

Poderes da hierarquia do Ministério Público em matéria penal à luz do novo Estatuto

Euclides Dâmaso Simões
Procurador-geral adjunto jubilado

SUMÁRIO: I. A Questão. II. Proposta Interpretativa. III. Um relance sobre a Europa. IV. Concluindo.

I. A QUESTÃO

Desde 1978, data da publicação da sua primeira lei orgânica (Lei 36/78, de 5 de Julho), que as relações hierárquicas entre magistrados do Ministério Público e os respectivos limites têm, quase invariavelmente, assumido a mesma conformação legal^[1]:

- (i) A hierarquia consiste na subordinação dos magistrados de grau inferior aos de grau superior, nos termos da presente lei, e na conseqüente obrigação de acatamento por aqueles das directivas, ordens e instruções recebidas, sem prejuízo do disposto nos artigos [...].
- (ii) Os magistrados do Ministério Público devem recusar o cumprimento de directivas, ordens e instruções ilegais e podem recusá-lo com fundamento em grave violação da sua consciência jurídica. A recusa faz-se por escrito, precedendo representação das razões invocadas.

No caso previsto nos números anteriores, o magistrado que tiver emitido a directiva, ordem ou instrução pode avocar o procedimento ou distribuí-lo a outro subordinado.

[1] 1- Cfr. artigos 71.º e 74.º da Lei 39/78, de 7 de Julho, artigos 55.º e 58.º da Lei 47/86, de 15 de Outubro, e artigos 76.º e 79.º da Lei 60/98, de 27 de Agosto.

Não podem ser objecto de recusa:

- a) As decisões proferidas por via hierárquica nos termos da lei de processo;
- b) As directivas, ordens e instruções emitidas pelo procurador-geral da República, salvo com fundamento em ilegalidade.

O exercício injustificado da faculdade de recusa constitui falta disciplinar grave.

Contudo, o novo Estatuto do Ministério Público, aprovado pela Lei 68/2019, de 27 de Agosto, mantendo basicamente os dispositivos citados, acrescentou-lhes dois parágrafos:

- (i) no artigo 97.º, sob a epígrafe “Estatuto”, aduziu um n.º 4 estipulando que “A intervenção hierárquica em processo de natureza criminal é regulada pela lei processual penal”;
- (ii) e no artigo 100.º, sob a epígrafe “Limite aos poderes directivos”, aduziu um n.º 2 estipulando que “A intervenção processual do superior hierárquico efetua-se nos termos do presente Estatuto e da lei de processo”.

A questão está, assim, em saber qual o sentido e alcance desses acrescentos e, nomeadamente, se eles podem interpretar-se como intensificada limitação dos poderes directivos em matéria criminal.

II. PROPOSTA INTERPRETATIVA

A indagação de qual seja o sentido e alcance de tais inovações há-de fazer-se por processo hermenêutico que busque a intenção do legislador através dos tradicionais elementos literal, histórico, sistemático e racional ou teleológico das normas positivadas, em conformidade com o artigo 9.º do Código Civil e da abundante jurisprudência produzida na sua esteira.

Vejamos, pois:

1. O elemento literal é ambíguo, e é essa sua ambiguidade que agrava o esforço hermenêutico. Em apertada síntese: queria o legislador dar guarida a teses de recuo ou minimização dos poderes hierárquicos em matéria penal, limitando a intervenção às situações previstas na lei processual penal, ou teria querido, tão somente, dar consagração a uma intenção clarificadora que era reclamada, já desde os anos 90, no sentido de o exercício dos poderes hierárquicos dever ser analisado “não apenas numa referência intraestatutária, mas na coordenação da estrutura orgânica do Ministério Público com as normas do processo penal que a este respeito contenham algumas regras ou princípios”^[2]?

2. O elemento histórico não é fácil de discernir. Sabe-se que a Proposta de Lei aprovada em Conselho de Ministros em 23 de Agosto de 2018 continha já essas normas, que não constavam porém do anteprojecto elaborado pela comissão designada pela Ministra da Justiça para participar nos trabalhos preparatórios. Não se conhecem os trabalhos preparatórios que levaram à inserção dessas normas. Mas a “Exposição de motivos” da aludida Proposta de Lei acorre limpidamente no sentido da segunda hipótese interpretativa anteriormente aventada: “Clarifica-se a estrutura hierárquica do Ministério Público, que constitui um dos traços essenciais do desenho constitucional desta magistratura”.

3. O elemento sistemático permite-nos, também, tomar consciência de quanto se procurou intensificar a presença e a acção da hierar-

[2] Cf. A. HENRIQUES GASPAR, in “Ministério Público, hierarquia e processo penal”, *Cadernos da Revista do Ministério Público*, n.º 6, 1994, p. 84.