

# A intervenção hierárquica do Ministério Público: da admissibilidade de ordens hierárquicas no inquérito<sup>[1]</sup>

Renata Soeiro  
*Auditora de Justiça*

[1] O presente artigo corresponde, no essencial, à dissertação de mestrado defendida pela Autora na Universidade Católica Portuguesa, a 16 de setembro de 2022.

---

**SUMÁRIO:** I. INTRODUÇÃO. II. DELIMITAÇÃO DO PROBLEMA. 1. Breve descrição da autonomia e da hierarquia do Ministério Público. 2. Poderes e comandos hierárquicos. O conceito de ordem. 3. Casos de intervenção hierárquica expressamente previstos na lei. III. A INTERVENÇÃO HIERÁRQUICA. 1. Intervenção hierárquica oficiosa de direção. A doutrina dos pareceres e diretivas. 2. Caráter processual da intervenção e desvios de competência no inquérito. 3. Admissibilidade de intervenção hierárquica à luz dos princípios. 4. Admissibilidade de intervenção hierárquica no direito positivo. 5. Da (in)admissibilidade. 6. Apontamento sobre a intervenção hierárquica provocada. 7. A amplitude da coordenação. 8. Balanço final. Reflexões sobre o direito a constituir. IV. CONCLUSÃO.

---

## I. INTRODUÇÃO

Não é nova a controvérsia sobre o tema da intervenção hierárquica do MP. Mais recentemente, a discussão sobre as «questões sempre melindrosas do relacionamento hierárquico»<sup>[1]</sup> intensificou-se no seguimento de uma intervenção da hierarquia num processo mediático concreto e da entrada em vigor do novo EMP<sup>[2]</sup>, tendo culminado na prolação dos Pareceres do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República (CCPGR) n.º 33/2019 e n.º 9/2020<sup>[3]</sup> e das Diretivas da PGR n.º 1/2020 e n.º 4/2020<sup>[4]</sup>.

[1] BARRETO NUNES, “O Ministério Público, a hierarquia, o diálogo, a lealdade e a legalidade”, in: Mário Gomes Dias e Carlos Sousa Mendes (coord.), *Ministério Público: que futuro?*, Lisboa: Imprensa Nacional-Casa da Moeda, 2012, p. 174.

[2] Lei n.º 68/2019, de 27 de agosto.

[3] Acessíveis, tal como os demais, em [www.ministeriopublico.pt/pareceres-pgr](http://www.ministeriopublico.pt/pareceres-pgr).

[4] Acessíveis, tal como as demais, em [www.ministeriopublico.pt/iframe/diretivas](http://www.ministeriopublico.pt/iframe/diretivas).

Num quadro em que o CPP e o EMP preveem determinados casos de intervenção hierárquica, a controvérsia centra-se em perceber se, para além desses, é admissível a intervenção hierárquica sem suporte direto na lei. Em particular, questiona-se se o superior hierárquico tem o poder de intervir oficiosamente num processo concreto fora dos momentos em que a lei expressamente o prevê, dirigindo ao inferior comandos prescritivos, sob a forma de *ordens*, atinentes à direção do inquérito. Cumpre, assim, averiguar se a regulação de hipóteses de intervenção do hierarca traduz uma taxatividade dos poderes impositivos de vontade na condução de uma fase onde a emanção de atos processuais está reservada ao magistrado titular, que nela desempenha funções de autoridade judiciária, encontrando-se os desvios a essa regra expressamente previstos.

Urge pensar o tema que nos propomos expor, independentemente das respostas finalísticas. Já em 1997 se afirmava que «os diversos estudos feitos em torno do estatuto do MP, bem como os diversos projectos de reforma, abstêm-se, normalmente, de clarificar e definir os exactos e precisos termos em que o exercício hierárquico é admissível»<sup>[5]</sup>, algo que não mudou, e ainda hoje «a seriedade do tema [...] imporia [...] uma abordagem rigorosa e profunda, mas serena e ponderada»<sup>[6]</sup>. A incerteza quanto à admissibilidade de intervenção hierárquica geral ou irrestrita em nada contribui para o prestígio das instituições e, adiantamos já, não consubstancia uma questão interna de um sujeito processual, mas transversal ao processo penal e ao Estado de Direito.

[5] ANTÓNIO CLUNY, *Pensar o Ministério Público hoje*, Lisboa: Edições Cosmos, 1997, p. 105.

[6] JOANA MARQUES VIDAL, “Um novo Estatuto, velhas questões, novos desafios”, *BOA*, n.º 28/29, p. 52.

## II. DELIMITAÇÃO DO PROBLEMA

### 1. BREVE DESCRIÇÃO DA AUTONOMIA E DA HIERARQUIA DO MINISTÉRIO PÚBLICO

O MP encontra assento constitucional no artigo 219.º da CRP, preceito que confere a esta magistratura as suas características basilares, de entre as quais se destacam a autonomia (n.º 2 da referida norma) e a hierarquia (n.º 4). No plano infraconstitucional, o EMP consagra tais princípios no artigo 97.º, n.º 1, concretiza a autonomia no artigo 3.º, e define a subordinação hierárquica no artigo 97.º, n.º 3.

A integração sistemática do princípio da autonomia no n.º 2 do artigo 219.º da CRP significa, para alguns, que a autonomia imposta pela lei fundamental é somente relativa ao «MP como um todo»<sup>[7]</sup>, e que os magistrados, por sua parte, observam apenas o princípio da hierarquia<sup>[8]</sup>. A questão perde relevância quando se atenta no facto de a CRP caracterizar os «agentes do MP» como *magistrados* (n.º 4), o que o novo EMP também faz, no artigo 13.º<sup>[9]</sup>. Ora, tal classificação «não é fortuita»<sup>[10]</sup> nem «meramente honorífica»<sup>[11]</sup>, antes exprime a intenção de que os membros do MP gozem de uma significativa «independência individual de atuação»<sup>[12]</sup> e «pressupõe o reconhecimento de *poderes decisórios próprios, exercidos com autonomia e responsabilidade*»<sup>[13]</sup>.

[7] A expressão é de RUI MEDEIROS e LOBO MOUTINHO, *O novo mapa judiciário perante o estatuto constitucional do Ministério Público: parecer*, 2.ª ed., Lisboa: SMMP, 2014, p. 13 ss.

[8] «Enquanto aquele é declarado autónomo [...], estes são considerados hierarquicamente subordinados. A autonomia do órgão não se confunde com a autonomia dos seus agentes». – Parecer n.º 33/2019, II, 31; «a invocada “autonomia pessoal” ou “interna” dos agentes do

MP não é garantida pela Constituição». – Ac. TC 305/2011, acessível em [www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/](http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/).

[9] «Os adjetivos [hierarquicamente subordinados] não podem fazer perder de vista o substantivo [magistrados]. Na verdade, o primeiro e mais essencial dado do estatuto constitucional dos agentes do MP é a sua qualificação [...] como magistrados» – RUI MEDEIROS e LOBO MOUTINHO, *O novo...*, cit., p. 19.

[10] ANTÓNIO CLUNY, *Pensar...*, cit., p. 69.

[11] SOUSA DA FÁBRICA, *Autonomia e Hierarquia no Estatuto do Ministério Público*, Lisboa: SMMP, 2020, p. 72.

[12] DÁ MESQUITA, *Direcção do inquérito penal e garantia judiciária*, Coimbra: Coimbra Editora, 2003, pp. 48 e 210.

[13] SOUSA DA FÁBRICA, *Autonomia...*, cit., p. 13.