



Regime de incompatibilidades dos magistrados do Ministério Público – orientações.

1. A configuração de um regime de incompatibilidades para os magistrados, judiciais e do Ministério Público, serve dois propósitos essenciais.
2. Por um lado, a dedicação plena e exclusiva à função, evitando-se dispersões ou distrações desnecessárias ao bom desempenho do seu labor, potenciando-se a **eficiência** na acção da Justiça.
3. Por outro, ao estabelecer-se que aos magistrados estão vedadas determinadas funções ou actividades, ou que estas apenas podem ser exercidas mediante autorização, almeja-se a preservação da integridade, independência, autonomia e probidade dos magistrados, indispensáveis ao prestígio e dignidade das Instituições, assim se contribuindo para que os cidadãos **confiem** na imparcialidade e isenção da sua Justiça.
4. O regime de incompatibilidades aplicável aos magistrados do Ministério Público encontra-se, em primeira linha, definido no Capítulo II (*Incompatibilidades, deveres e direitos dos magistrados*), do Título Único (*Magistratura do Ministério Público*) do Livro II, com a mesma epígrafe, do Estatuto do Ministério Público (EMP), aprovado pela Lei n.º 60/98, de 27 de Agosto.
5. O artigo 81.º, n.º 1, do EMP, que enceta tal capítulo, prescreve: “1. *É incompatível com o desempenho do cargo de magistrado do Ministério Público o exercício de qualquer outra função pública ou privada, de índole profissional, salvo funções docentes ou de investigação científica de natureza jurídica ou funções directivas em organizações representativas da magistratura do Ministério Público*”.
6. O Estatuto estabelece assim uma incompatibilidade absoluta (não dependente de autorização) e de exercício (só vigente para os magistrados em exercício ou jubilados, pois implicam o *desempenho do cargo*) para os magistrados do Ministério Público que os impede de exercer qualquer outra **função de índole profissional**, ou seja, com características de estabilidade, habitualidade e expectativa de auferir proventos ou remunerações.
7. Excepciona-se do princípio estatuído de incompatibilidade absoluta de exercício de qualquer



- outra função de índole profissional o exercício de funções docentes ou de investigação científica de natureza jurídica, caso em que se exige autorização do CSMP, bem como ausência de prejuízo para o serviço e de remuneração, constituindo-se esta numa incompatibilidade relativa – artigo 81.º, n.º 2, do EMP.
8. Ora, sendo seguro afirmar que o exercício de actividade académica pelos magistrados, ao invés de desprestigiar o Ministério Público, o enleva, é inelutável concluir-se que o artigo 81.º do EMP, ao elencar as incompatibilidades, se centrou mais no vector da eficiência do que no da confiança.
9. A preservação dos valores da integridade, probidade, isenção, imparcialidade e autonomia, bem como da respectiva imagem destes, surgem referidas no EMP quando este deixa expressa a proibição dos magistrados do Ministério Público em efectividade de serviço exercerem actividades político-partidárias de carácter público (artigo 82.º, n.º 1, do EMP) ou ocuparem cargos políticos, com excepção de Presidente da República e de membro do Governo ou do Conselho de Estado (82.º, n.º 2, do EMP).
10. Temos assim que, no que concerne a incompatibilidades, o EMP prescreve:
- a) A incompatibilidade absoluta de exercício de qualquer outra função que, pelo seu carácter de estabilidade, habitualidade e expectativa de percepção de provento ou remuneração possa ser considerada **função de índole profissional** – 81.º, n.º 1;
 - b) A incompatibilidade relativa de exercício de funções de docência ou investigação académica, apenas possível quando esta não represente prejuízo para o serviço, não permita auferir remuneração e mediante autorização do CSMP – 81.º, n.º 2;
 - c) A incompatibilidade absoluta de exercício de actividade político-partidária de carácter público (artigo 82.º, n.º 1, do EMP) e/ou de ocupação de cargos políticos, com excepção de Presidente da República e de membro do Governo ou do Conselho de Estado (82.º, n.º 2, do EMP).
11. Contudo, as incompatibilidades aplicáveis aos magistrados do Ministério Público não se quedam pelo seu Estatuto.



12. É que o artigo 108.º do EMP dispõe que *“É aplicável subsidiariamente aos magistrados do Ministério Público, quanto a incompatibilidades, deveres e direitos, o regime vigente para a função pública”*.
13. As incompatibilidades do artigo 81.º do E.M.P. mais não são do que restrições específicas, impostas pela natureza das funções constitucionalmente atribuídas ao Ministério Público, às quais o artigo 108.º do EMP faz acrescer as incompatibilidades do regime geral da função pública, designadamente as que respeitam à acumulação de funções/cargos/actividades, públicas ou privadas, a que faltem uma das características que preenchem o conceito de *“função de índole profissional”*.
14. É no regime de incompatibilidades vigente para a função pública que se encontram os princípios que reflectem as motivações determinantes dos regimes de incompatibilidades em geral: evitar a dispersão de esforços por outras actividades; garantir a imparcialidade no exercício de funções públicas; evitar a criação de dependências funcionais e/ou a criação de dependências financeiras.
15. Esses princípios são, designadamente: o princípio da exclusividade do exercício de funções públicas; o princípio da existência de interesse público na acumulação de cargos públicos; o princípio da salvaguarda da isenção e da imparcialidade do interesse público e dos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos, os quais, quando aplicados aos Magistrados do Ministério Público, têm que ser lidos tomando em consideração o princípio basilar da autonomia do Ministério Público.
16. É à luz destes considerandos que a acumulação de funções por magistrado do Ministério Público tem necessariamente de ser apreciada, seja pública ou privada, seja ou não de índole profissional.
17. O regime de incompatibilidades vigente para a função pública encontra-se actualmente sistematizado nos artigos 19.º a 24.º da Lei n.º 35/2014, de 20/06, regendo o artigo 21.º sobre a acumulação com outras funções públicas e o artigo 22.º sobre a acumulação com funções privadas.
18. O artigo 20.º estabelece como regra o exercício de funções públicas em exclusividade, prevendo o artigo 22.º, as situações de acumulação de funções públicas com funções ou



actividades privadas.

19. Por fim, o artigo 23.º, n.º 1, faz depender sempre a acumulação de prévia autorização da entidade competente, no caso o CSMP.
20. Não obstante o disposto no artigo 108.º do EMP, na sua sessão de 12 de Julho de 2004 este CSMP aprovou um Memorando no qual se defendia não ser aplicável subsidiariamente aos magistrados do Ministério Público o regime de incompatibilidades então previsto para os trabalhadores da Função Pública, estabelecido pelos artigos 31.º e 32.º do Decreto-Lei n.º 427/89, de 7 de Setembro.
21. Para tanto se argumentou que: *“O regime de incompatibilidades dos magistrados do Ministério Público diverge decisivamente do regime geral da Função Pública por operar “automaticamente” (ope legis) e não distinguir entre funções públicas e privadas”*.
22. Bem como que *“(…) é irrecusável que se verifica uma global incompatibilidade de regimes, resultante daqueles traços distintivos já assinalados: a genérica proibição de acumulação de funções por magistrados do Ministério Público e a sua (consequente) automaticidade. E esta incompatibilidade global põe em causa a aplicação subsidiária do regime dos artigos 31.º e 32.º do Decreto-Lei n.º 427/89 aos magistrados do Ministério Público”*.
23. Não nos parece que o entendimento então defendido seja o mais correcto, pois que os campos de aplicação dos artigos 81.º e 31.º e 32.º do Decreto-Lei n.º 427/89, de 7 de Setembro (actuais artigos 21.º e 22.º da Lei n.º 35/2014, de 20/06), são distintos, mas complementares, não incompatíveis.
24. Na verdade, o artigo 81.º do EMP regula apenas, vedando-as em absoluto aos magistrados do Ministério Público, as situações de exercício de **qualquer outra função de índole profissional**, e não apenas de **qualquer outra função**.
25. Para além disso, nem sempre, ao contrário do que se afirma no Memorando, a proibição estabelecida pelo Estatuto é automática, ou opera *ope legis*: o exercício de funções académicas, já o vimos, depende de autorização, constituindo-se numa verdadeira incompatibilidade relativa, dependente de decisão do CSMP.
26. Aliás, como bem afirmou no voto de vencido que então lavrou o Senhor Dr. João Rato:



“Estranho e incompreensível, mesmo absurdo, seria que este CSMP concluísse que actividades gratuitas e explicitamente elencadas no Estatuto estivessem sujeitas a tal autorização prévia e outras não incluídas nessa excepção ao princípio geral da proibição dela ficassem afastadas”.

27. Conforme já se expôs, o EMP quis, deliberada e expressamente, erigir a incompatibilidades absolutas o exercício de actividade político-partidária de carácter público e de qualquer função de índole profissional, estabelecendo uma incompatibilidade relativa para tal exercício apenas no caso das funções de docência ou investigação académica.
28. No mais, remeteu o EMP para o regime geral da função pública, como acontece, por exemplo, em matéria disciplinar, inexistindo razões decisivas para afastar o que o legislador estatutária expressamente pretendeu: a aplicação subsidiária do regime geral de incompatibilidades da Função Pública aos magistrados.
29. Aliás, assim proceder seria, uma vez mais, cair no paradoxo, já anotado pelo Memorando em tom crítico, mas reforçado pela interpretação restritiva que efectuou do regime vigente, em que *“uma proibição forte – ope legis e sem excepção – se tenha transformado paulatinamente num regime mais permissivo do que o geral”.*
30. Em síntese, considera-se que:
- a) Aos magistrados do Ministério Público está vedado o exercício de qualquer outra função que, pelo seu carácter de estabilidade, habitualidade e expectativa de percepção de provento ou remuneração possa ser considerada **função de índole profissional** – 81.º, n.º 1;
 - b) Aos magistrados do Ministério Público está vedado o exercício de actividade político-partidária de carácter público (artigo 82.º, n.º 1, do EMP) e/ou de ocupação de cargos políticos, com excepção de Presidente da República e de membro do Governo ou do Conselho de Estado (82.º, n.º 2, do EMP);
 - c) O exercício de funções de docência ou investigação académica é apenas possível quando esta não represente prejuízo para o serviço, não permita auferir remuneração e mediante autorização do CSMP – 81.º, n.º 2;



**MINISTÉRIO PÚBLICO
PORTUGAL**

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
CONSELHO SUPERIOR DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

- d)** O regime previsto nos artigos 19.º a 24.º da LGTFP é subsidiariamente aplicável aos magistrados do Ministério Público, devendo estes, em todas as situações subsumíveis à previsão dos artigos 21.º e 22.º da LGTFP solicitar, nos termos do artigo 23.º do mesmo diploma legal, prévia autorização ao CSMP.

*

Lisboa, 23 de Outubro de 2018

_____ (Relator)

_____ (PGR)
