

Francisco Cardona

De: Isilda Carvalho
Enviado: terça-feira, 23 de Abril de 2013 09:45
Para: Gab Apoio Ministro - MJ
Assunto: FW: Parecer-Alteração da Lei do CEJ e Redução do Período de Formação.
Anexos: ATT00201.pdf; Ofício MJ 22 Abril 2013.pdf

ISILDA CARVALHO
Secretária



**GOVERNO DE
PORTUGAL**

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Gabinete da Ministra da Justiça
Praça do Comércio
1149-019 Lisboa, PORTUGAL
TEL + 351 213 212 431
www.portugal.gov.pt

248/13
5208
23 ABR. 2013
Assistente Técnica
[Handwritten signature]

De: Asjp [mailto:correio@asjp.pt]
Enviada: segunda-feira, 22 de Abril de 2013 14:54
Para: Gab Ministra da Justiça
Cc: Isilda Carvalho
Assunto: Parecer-Alteração da Lei do CEJ e Redução do Período de Formação.

Exmo. Senhor
Chefe de Gabinete da
Ministra da Justiça
Dr. António Costa Moura
Ministério da Justiça

A pedido do Senhor Presidente da ASJP, Juiz Conselheiro José Mouraz Lopes, remeto a V. Exa. o parecer e o ofício em anexo.

Com os melhores cumprimentos
Fernanda Martins
ASJP

1/10
[Handwritten initials]



asjp

associação sindical
dos juizes portugueses

Exmo. Senhor
Chefe de Gabinete da
Ministra da Justiça
Dr. António Costa Moura
Ministério da Justiça
Praça do Comércio
1149-019 Lisboa

Lisboa, 22 de Abril de 2013

Assunto: Anteprojecto de decreto de alteração à Lei n.º 2/2008, de 14 de Janeiro, que regula o ingresso nas magistraturas, a formação de magistrados e a natureza, estrutura e funcionamento de Centro de Estudos Judiciários.

Junto tenho a honra de remeter a V.ª Ex.ª, o parecer elaborado pelo Gabinete de Estudos e Observatório dos Tribunais da ASJP (GEOT/ASJP), relativamente ao assunto acima referenciado.

Com os melhores cumprimentos,

José Mouraz Lopes
(Presidente da Direcção Nacional da ASJP)

gato

4

1.

①



associação sindical
dos juizes portugueses

**PROJECTO DE DECRETO-LEI QUE PROCEDE À SEGUNDA ALTERAÇÃO DA LEI Nº 2/2008
DE 14 DE JANEIRO E À REDUÇÃO DO PERÍODO DE ESTÁGIO DE FORMAÇÃO DE
MAGISTRADOS (XXIX CURSO NORMAL DE FORMAÇÃO DE MAGISTRADOS)**

PARECER



Abril de 2013

3/10
UN

[REDACTED]

1. Por ofício do Ministério da Justiça, recebido a 02/04/2013, a ASJP foi solicitada a dar parecer no âmbito da audição em processo legislativo, sobre um projecto de Decreto-lei que procede à segunda alteração da Lei nº 2/2008, de 14 de Janeiro, que regula o ingresso nas magistraturas, a formação de magistrados e a natureza, estrutura e funcionamento do Centro de Estudos Judiciários, anteriormente alterada pela Lei nº 60/2011, de 28 de Novembro.

No preâmbulo justificativo faz-se alusão às experiências de vários cursos de formação inicial de magistrados segundo o perfil da citada Lei nº 2/2008 e ao balanço que daí se pode retirar, com determinados pontos carecidos de aperfeiçoamento, “cujo afastamento se afigura conveniente para otimizar o desempenho da instituição no cumprimento das suas atribuições”. No conjunto desses pontos são eleitas algumas matérias entendidas como de urgente intervenção, com alterações de aplicação imediata ao presente curso de formação teórica-prática.

Para tal finalidade este projecto de diploma faz alusão à competência legislativa própria do Governo (cfr. Artº 198º, nº 1, alínea a), da Constituição), mais justificando que este intuito legislativo - “de intervenção normativa

imediate e circunscrita" – se circunscribe a domínios alheios a uma reserva de lei.

Destes pontos a alterar são referidos as seguintes modificações:

- . uniformização dos tempos formativos das vias de ingresso académica e profissional, segundo a bitola de um ano relativamente ao 2º ciclo e ao estágio de ingresso, sem prejuízo da utilização individualizada do mecanismo de prorrogação de qualquer das fases quando justificada;
- . criação de um modelo de avaliação global mediante um juízo participado de todos os docentes e formadores, a par da própria Direcção do Centro de Estudos Judiciários, que implica uma responsabilização colectiva na atribuição das classificações aos auditores;
- . introdução de outros factores na avaliação dos auditores para aferir da sua aptidão para o exercício das funções de magistrado, como o bom senso, a honestidade intelectual, a urbanidade, a actuação conforme à ética e a deontologia profissional;
- . reestruturação das actividades formativas segundo os objectivos pedagógicos, flexibilizando a inserção dos estágios de curta duração no desenvolvimento formativo;
- . eliminação dos estágios de curta duração da fase de estágio;

4/10
ms

. estabelecimento de mecanismos de cooperação entre docentes, coordenadores e formadores nos tribunais, no âmbito das várias fases e actividades de formação;

. redução da fase de estágios para doze meses respeitante aos magistrados da via académica do XXIX Curso Normal de Formação para as Magistraturas Judicial e do Ministério Público ainda a decorrer; e

. redução do quadro de directores-adjuntos de quatro para dois, ajustando ao quadro previsto na Lei Orgânica do Ministério da Justiça e compatibilizando as regras sobre o quórum dos órgãos colegiais do Centro de Estudos Judiciários.

2. A definição dos objectivos desta reforma legal e a forma como se pretende levar a mesma a cabo, não pode deixar de merecer um primeiro comentário crítico, apesar de se acreditar que parte das propostas agora apresentadas, merece aprovação e oportuno acolhimento.

Mas a verdade é que não se pode conceber que uma lei que estatutariamente cuida da formação e recrutamento dos juizes - e que tem um óbvio impacto no seu estatuto - possa ser assim alterada por via de iniciativa do executivo, mesmo que este se considere legitimado pelas forças das circunstâncias e pressionado por razões de cariz gestionário e financeiro.

Se tomarmos em perspectiva todos os assuntos que vieram a merecer uma justificação preambular, desde logo se adivinha que estas matérias não são

meramente regulamentares ou acessórias. Estamos a falar dos critérios e dos factores de avaliação dos auditores para aferir da sua aptidão para o exercício de funções, de tempos de formação, da estrutura dos estágios segundo as diversas origens dos candidatos, do modelo de avaliação dos auditores e ainda da própria estrutura da direcção do Centro de Estudos Judiciários.

A somar a essas matérias terá que se juntar também outros assuntos que não constam da justificação e que vieram a merecer alterações nesta proposta e que não podem ser considerados de somenos importância: (i) redução para doze meses da bolsa de formação paga aos auditores de justiça (Artº 31º, nº 5); (ii) prerrogativa ministerial para alteração do 1º ciclo do curso de formação teórica-prática e possibilidade de prorrogação excepcional do 2º ciclo por deliberação do conselho pedagógico sob proposta do director (Artº 35º, nºs 2 e 4); (iii) reforço das competências do director (Artº 44º, nºs 1 e 2); (iv) colocação dos auditores nos tribunais para o 2º ciclo de formação (Artº 48º, nº 3); (v) funções dos docentes do Centro de Estudos Judiciários (Artº 82º, nº 1, alíneas c) e e)); (vi) competências dos coordenadores [Artº 85º, alíneas b), c), d), f) e g)]; e (vii) atribuições do magistrado formador [Artº 88º, nº 2, alínea d)].

Não se questiona que determinadas alterações possam ter mais ou menos urgência e que a actividade formativa em curso poderia beneficiar ainda dessas modificações. Mas sabe-se que as matérias que vão ser objecto de alteração não deixam de contender com o núcleo essencial do estatuto de

5/10
10/10

formação e de recrutamento dos magistrados e portanto dos juizes. O que arrasta consigo uma substancial violação da reserva de lei, uma vez que a matéria se considera abrangida pela alínea p) do n.º 1 do Art.º 165.º da Constituição da República Portuguesa.

Aliás essa tem sido a prática nas alterações a esta lei estatutária e que regula o modo como se ingressa nas magistraturas (e também na judicial), bem como a formação dos magistrados (inicial e contínua), para além da natureza, da estrutura e do funcionamento do Centro de Estudos Judiciários. Trata-se de matéria de particular sensibilidade para a articulação da separação de poderes e em que a tutela da instituição de formação dos magistrados por parte do executivo não deve absorver a legitimidade que deve ter o poder legislativo na reflexão das soluções normativas mais convenientes e consensuais para este sistema de formação e recrutamento das magistraturas.

Sintomático é que o Art.º 30.º, n.º 4, desta Lei n.º 2/2008, na redação que lhe foi dada pela Lei n.º 60/2011, preveja a possibilidade de o Governo, por decreto-lei, reduzir a duração do período de formação inicial de magistrados para os tribunais judiciais e para os tribunais administrativos e fiscais. O Governo aparece aqui numa função de regulamentação de alguns aspectos desta lei estatutária, reconhecendo-se que não lhe caberá neste domínio uma natural função revisora.

Não se pode deixar de concluir que através destas alterações o titular do Governo com a pasta da justiça (Ministro da Justiça) passará a estar menos limitado na opção pela organização de novos cursos de formação de magistrados e também da sua oportunidade. E que através das mesmas alterações o Centro de Estudos Judiciários ficará definitivamente a contar apenas com dois directores-adjuntos na sua estrutura de direcção, que os tempos formativos são condicionados e uniformizados, que a remuneração dos auditores de justiça ficará mais degradada – marcando, sem dúvida, o perfil profissional (e também remuneratório) dos futuros magistrados deste país –, e que o modelo de avaliação dos auditores se altera nos seus critérios e na sua organização.

Não estamos, com isto, a fazer uma apreciação globalmente negativa das propostas que foram apresentados. Esta associação representativa dos juizes está a pugnar, no fundo, pela valorização destas matérias normativas e pela dignificação das instituições envolvidas, sem descuidar a necessidade de se vir a obter, neste domínio, um mecanismo agilizador do processo de mudança legislativa. Mas em que não se pode deixar de levar ao debate parlamentar o acerto e a dimensão das reformas pretendidas, em face do seu pendor substantivo e nuclear. Sob pena de estarmos a degradar a fonte original e de legitimação do sistema que regula a formação e o acesso às magistraturas e designadamente o acesso à função de juiz.



6/10
ms

O estatuto dos juizes, desde o momento da sua formação e recrutamento, é um assunto de incontroversa importância para a comunidade política e social.

Tanto a escolha por um determinado estatuto de juiz como a sua conformação legislativa e constitucional não deve ser o resultado de um mero raciocínio governativo. Mesmo que as reformas procurem responder a compreensíveis razões de eficiência e de racionalidade das instituições envolvidas.

Sabe-se que o modelo de juiz, no sistema português, segue o perfil de carreira judicial, assente primeiro na formação técnica e profissional e depois na experiência de julgar adquirida nos tribunais. O qual é valorizado, na sua dinâmica, com as componentes do mérito profissional e com um código deontológico que se abre cada vez mais aos valores político-sociais.

Por isso se pode tomar como assente que qualquer estatuto dos juizes deve também prosseguir a afirmação de um sistema judicial credibilizado, capacitado, qualificado, cultural e tecnicamente apetrechado, humanizado, participado, plural e aberto aos valores vividos pela comunidade política e social.

É esta a nossa preocupação ao afirmar uma primeira e fundamental crítica a esta proposta de alteração legislativa confinada à iniciativa do executivo e segundo um perfil de Decreto-lei. A qual nos aparece sob o signo da urgência e da contenção de custos. O que não nos faz adivinhar um bom futuro para esta reforma que agora se pretende.

Abre-se agora a análise especificada das alterações propostas.

3. Análise do articulado da proposta legislativa.

Artºs 1º e 2º da proposta de Decreto-lei

Reafirma-se aqui a crítica que deixámos vincada no ponto antecedente, pois não nos parece legítima e viável, neste domínio e com estas matérias, a utilização da forma de Decreto-lei (portanto da iniciativa do Governo) e sem a respectiva autorização legislativa. Porque esta proposta contende com a reserva legal que é apontada no justificativo preambular como uma preocupação superada, mas que ao contrário é real e efectiva. Por via de todos os argumentos que ficaram descritos no mesmo ponto anterior, o nosso parecer vai no sentido desta alteração necessitar da forma de lei para a sua concretização. Também por razões de bom senso político e de coerência do sistema político de separação de poderes acharíamos que este tipo de alterações deveria levar ao seu debate parlamentar.

Artº 31º (alteração)

Com a modificação do nº 5 deste preceito a assim designada "bolsa de formação" dos auditores de justiça passa de 14 para 12 mensalidades, o que não pode deixar de merecer uma crítica veemente da nossa parte. Esta alteração não se encontra devidamente justificada e pode-se colocar a dúvida sobre as reais dimensões desta alteração e também dos seus objectivos. Trata-se de uma óbvia degradação do estatuto remuneratório dos candidatos à

7/10
10/11

magistratura e a ser aprovada produzirá inequívocas consequências naquele que se pode considerar como o perfil profissional do juiz onde o factor remuneração se inclui inevitavelmente. Trata-se, com toda a certeza, de uma consequência da política de austeridade vigente mas que vem marcar negativamente a qualidade que se pretende nos candidatos à magistratura e que além disso vem introduzir notórias situações de injustiça (de desigualdade manifesta) no seio do universo dos auditores de um mesmo curso. Em que alguns de entre eles podem optar pela remuneração de origem na qual se prevê o regime padrão remuneratório dos 14 meses (subsídios de férias e subsídio de Natal), ficando os auditores que se sujeitam ao regime regra apenas com 12 remunerações mensais. Pugnamos, deste modo, pela manutenção do actual nº 5 do Artº 31º desta Lei nº 2/2008.

Artº 35º (alteração)

Não obstante a prática ter ditado alguns atrasos nos concursos de ingresso nos cursos de formação, parece-nos que a consagração legal de uma dilação de quase cinco meses se apresenta não só como uma erosão dos ciclos regulares de formação das magistraturas como também uma faculdade demasiado discricionária que se concede ao titular governamental da pasta da justiça. Os efeitos perversos desta pedagogia dos atrasos e das dilações podem passar, com isto, a fazer escola o que não é de todo admissível.

Ao invés, estamos em concordância com a uniformização dos tempos formativos das vias de ingresso académica e profissional, segundo a bitola de um ano relativamente ao 2º ciclo e ao estágio de ingresso, sem prejuízo da utilização individualizada do mecanismo de prorrogação de qualquer das fases quando justificada. Quando esta distinção foi proposta, não deixou de merecer críticas fundadas da parte da nossa associação, tanto em estudos como em pareceres vários. Por outra via, achamos que a possibilidade de prorrogação excepcional do 2º ciclo de formação se entende benéfica à luz dos princípios vincados na introdução deste parecer.

Nesse sentido, pugnaríamos pela manutenção do actual nº 2 do Artº 35º desta Lei, propondo-se que o nº 4 da proposta passe agora a constar no espaço deixado pelo nº 3 que se revogou. O nº 4 passaria a constar como nº 3 do diploma a aprovar.

Artº 43º (alteração)

As alterações a este artigo merecem a nossa concordância. Estamos de acordo com um desenvolvimento de um modelo de avaliação mais integrado, consistente e equitativo (tratado na proposta como "global" o que será talvez mais equívoco), e que reflecta de um ponto de vista avaliativo e de ponderação as características éticas e deontológicas mais profundas que deve marcar o perfil actual das magistraturas. Mas que não faça esquecer a necessidade de atribuir uma maior valorização ao bom senso e às capacidades de organização

3/10
lls

e de gestão que devem marcar o trabalho jurisdicional e também a actividade da magistratura do Ministério Público.

Assim, diríamos que a formação das magistraturas não deve continuar apartada daquelas que são as exigências e as condicionantes de funcionamento do sistema judicial bem como da estruturação de um consequente e operante modelo de realização do direito que assim se pressupõe como mais enriquecido e eficaz, integrando devidamente na prática jurisdicional aqueles que são os actuais pressupostos éticos, sociais, políticos e económicos da função judicial.

Nessa conformidade aceita-se a validade dos pressupostos desta reforma do modelo de formação e avaliação:

- . criação de um modelo de avaliação global mediante um júízo participado de todos os docentes e formadores, a par da própria direcção, que venha a resultar numa responsabilização colectiva na atribuição das classificações aos auditores;

- . introdução de outros factores na avaliação dos auditores para aferir da sua aptidão para o exercício das funções de magistrado, como o bom senso, a honestidade intelectual, a urbanidade, a actuação conforme à ética e a deontologia profissional;

. reestruturação das actividades formativas segundo os objectivos pedagógicos, flexibilizando a inserção dos estágios de curta duração no desenvolvimento formativo;

. eliminação dos estágios de curta duração da fase de estágio; e

. estabelecimento de mecanismos de cooperação entre docentes, coordenadores e formadores nos tribunais, no âmbito das várias fases e actividades de formação.

Artº 44º (alteração)

Nada em desabono, embora esta alteração seja motivada pela redução do número de directores-adjuntos do Centro de Estudos Judiciários que não se compreende face à especial tarefa que se encontra a cargo desta instituição formativa fundamental e também à extensão das suas atribuições e competências. Trata-se de uma instituição que possui uma centralidade no estudo e na investigação da justiça, promovendo a cultura judiciária, isto para além das naturais atribuições de formação inicial e contínua das magistraturas.

Artº 48º (alteração)

Nada em desabono, quanto à alteração do seu nº 2, que introduz rigor na remissão normativa em apreço.

Artºs 51º, 52º, 53º e 54º (alteração)

Nada em desabono, definindo-se que esta alteração procura redimensionar, valorizar e uniformizar a actividade formativa, a avaliação e as classificações,

9/10
len

segundo o modelo de avaliação integrado que já mereceu genérica concordância quanto ao 1º ciclo de formação.

Artº 70º (alteração)

Face ao que dissemos no Artº 35º (alterado), estamos também de acordo com a modificação proposta para o nº 1 deste preceito.

Nada a criticar também quanto à opção de eliminar a presença dos estágios de curta duração da fase de estágio, assinalando-se a necessidade de fazer integrar e valorizar o contacto junto de entidades e instituições não judiciais na fase de formação teórico-prática. Seria aplicável uma melhor técnica legislativa, fazendo eliminar a alínea c), cujo conteúdo constaria agora para da alínea b), substituindo o conteúdo entretanto revogado.

Artºs 82º, 85º e 88º (alteração)

Nada a anotar em desabono em face do que se defendeu quanto ao estabelecimento de mecanismos de cooperação entre docentes, coordenadores e formadores nos tribunais, no âmbito das várias fases e actividades de formação, na garantia de um sistema mais integrado, consistente e equitativo de formação e avaliação.

Artºs 95º, 96º, 97º e 100º (alteração)

Estas alterações decorrem da opção criticável pela redução da estrutura directiva do Centro de Estudos Judiciais. Deixa-se de novo criticada esta opção que pode vir provocar o estreitamento da intervenção desta instituição

formativa, com tudo o que isso implica de negativo. Trata-se de uma instituição que possui uma centralidade no estudo e na investigação da justiça, promovendo a cultura judiciária, isto para além das naturais atribuições de formação inicial e contínua das magistraturas. Espera-se que esta redução não marque um futuro de crescente definhamento humano e financeiro do Centro de Estudos Judiciários.

Também não se entende (nem se encontra justificada) a alteração da competência do Conselho Geral que perde a possibilidade de se pronunciar sobre a nomeação e a renovação das comissões de serviço dos directores-adjuntos. Nessa conformidade, pugna-se pela inclusão da referência à audição do Conselho Geral na nomeação dos directores-adjuntos no previsto nº 2 do Artº 95º como também pela manutenção da actual alínea c) do nº 5 do Artº 97º.

Artºs 3º e 4º da Proposta de Decreto-lei

O mapa anexo é alterado para consagrar a acima criticada redução da estrutura directiva do Centro de Estudos Judiciários.

A redução do estágio de ingresso para a via académica do XXIX do Curso Normal de Formação seria ditada pela consagração da regra da uniformidade dos periodos de estágios para todos os tipos de candidatos à magistratura.

Artºs 4º e 5º da Proposta de Decreto-lei

60/10
RUI

Remete-se para aquilo que se deixou já proposto quanto às normas que são objecto de revogação e assinala-se a preocupação de fazer aplicar as alterações de imediato às formações que se encontram em curso.

4. A Associação Sindical dos Juizes Portugueses, interessada como está na melhoria do sistema de administração da Justiça, manifesta, de resto, a sua inteira disponibilidade para participar e prestar a colaboração que for entendida como necessária ou conveniente nesta fase de reconstituição institucional e orgânica do Centro de Estudos Judiciários e sobretudo de melhoria do sistema de formação e recrutamento das magistraturas.

Lisboa, Abril de 2013