

EXMO SENHOR
PRESIDENTE DA COMISSÃO
DOS ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS,
LIBERDADES E GARANTIAS
ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Via Email: 1CACDLG@ar.parlamento.pt

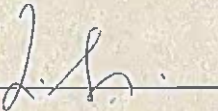
V/Email 06.01.2020/Ofício 7/1.ª _CACDLG/2020 NU648400 N/OFÍCIO 47/2020-TC (GJ)_COR39 DATA: 29.01.2020

ASSUNTO: REMESSA DE PARECER DA ANMP. PROJETO DE LEI N.º 170/XIV/1.ª DA INICIATIVA DO GRUPO PARLAMENTAR DO PARTIDO COMUNISTA PORTUGUÊS, QUE PRETENDE DETERMINAR "ALARGAMENTO DA REDE NACIONAL E ALTERA O REGIME DE COMPETÊNCIA, ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DOS JULGADOS DE PAZ (2.ª ALTERAÇÃO À LEI N.º 78/2001, DE 13 DE JULHO NA REDAÇÃO QUE LHE FOI DADA PELA LEI N.º 54/2013, DE 31 DE JULHO).

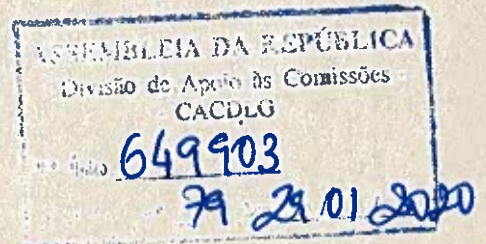
A ANMP vem, pelo presente meio, remeter ao Senhor Presidente da Comissão dos Assuntos Constitucionais, Diretos, Liberdades e Garantias, o parecer aprovado pelo Conselho Diretivo da ANMP, em reunião datada de 28 de Janeiro do corrente ano, relativo à iniciativa legislativa em epígrafe.

Com os melhores cumprimentos,

Secretário-Geral



Rui Solheiro



**PROPOSTAS DE ALTERAÇÃO À LEI N.º 78/2001, DE 13 DE JULHO, REGIME QUE REGULA A COMPETÊNCIA, ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DOS JULGADOS DE PAZ E A TRAMITAÇÃO DOS PROCESSOS
“DETERMINA O ALARGAMENTO DA REDE NACIONAL E ALTERA O REGIME DE COMPETÊNCIA, ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DOS JULGADOS DE PAZ”**

-- PARECER DA ANMP --

I. ENQUADRAMENTO.

A Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, solicitou para consulta e pronúncia da ANMP, o Projeto de Lei n.º 170/XIV/1.ª da iniciativa do Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português, que pretende determinar *“Alargamento da rede nacional e altera o regime de competência, organização e funcionamento dos julgados de paz (2.ª alteração à Lei n.º 78/2001, de 13 de julho na redação que lhe foi dada pela Lei n.º 54/2013, de 31 de julho)*.

II. CONTEÚDO DA INICIATIVA LEGISLATIVA.

O presente Projeto de Lei apresentado pelo Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português, pretende, de acordo com a respetiva exposição de motivos, introduzir no atual regime jurídico dos Julgados de Paz – atualmente regulado pela Lei n.º 78/2001 de 13 de Julho, alterada pela Lei n.º 54/2013, de 31 de Julho –, propôr algumas alterações a aspetos que se sinalizam como fundamentais enquanto contributo para melhorar o percurso de desenvolvimento futuro destas estruturas.

Importa referenciar que a mesma Comissão remeteu, no ano de 2018, para audição da ANMP uma iniciativa legislativa de teor muito idêntico à presente, também da autoria do Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português, mantendo a ANMP, nesses termos, sobre o presente articulado – como adiante se verá – as posições, à data, assumidas pelo Conselho Diretivo aquando da referida audição.

Destaca-se, assim, da presente iniciativa legislativa, as seguintes alterações ao regime jurídico que regula os Julgados de Paz:

- É proposta de criação de uma **Rede Nacional de Julgados de Paz**, que deverá assegurar a cobertura de todo o território nacional, cometendo ao Estado a obrigação de, progressivamente promover o acesso a estas estruturas, em todo o território, segundo critérios de acessibilidade, proximidade e necessidade (artigo 2.º e 4.º)
- É proposto que os **Julgados de Paz** possam ser não só de base concelhia ou de agrupamentos de concelhos (a lei já prevê) mas, **também ao nível da freguesia ou de agrupamentos de freguesias** contíguas do mesmo ou de outro concelho (artigo 4.º).
- A **competência dos Julgados de Paz** passa a ser **exclusiva e de plena jurisdição**, afirmando-se de natureza declarativa (já é), **executiva e cautelar**,
- Alargamento da competência a pedidos de conciliação não contenciosa de litígios, seja qual for o valor em causa das pretensões.
- É proposta a criação de um **sistema informático**, por parte do Governo, que permita a prática eletrónica de atos processuais, consulta pública de sentenças transitadas em julgado e proposto o **acesso às bases**

de dados de identificação civil do Ministério da Justiça, para efeitos de obtenção de dados de identificação, moradas para citação e notificação, nos termos dos Tribunais Judiciais.

- É proposta a possibilidade de as notificações, para além dos meios já previstos na lei, poderem ser efetuadas por **via de correio eletrónico**.
- É proposta a instituição de uma **carreira de Juiz de Paz**, cuja regulação é remetida para legislação especial e é proposto que os inspetores dos julgados de paz sejam remunerados pelo exercício das suas funções.

III. APRECIÇÃO DA ANMP.

1. NOTA PRÉVIA.

Os Julgados de Paz, previstos na Constituição da República Portuguesa (CRP), assentam num modelo ágil e eficaz, que, de acordo com os princípios da proximidade, simplicidade e celeridade, pretendem contribuir não só para o reforço da tutela efetiva dos direitos dos cidadãos, mas também para a aproximação da Justiça aos cidadãos.

A atuação dos julgados de paz está, pois, direcionada para veicular a participação cívica dos interessados, permitindo e estimulando a intervenção pessoal das partes, priorizando a composição pacífica dos diferendos ou litígios.

Importará, ainda, referir que, com a revisão constitucional de 1997 -- e nos termos do estatuído no n.º 2 do artigo 209.º da CRP, -- os Julgados de Paz foram integrados na categoria dos Tribunais "*lato sensu*" (ainda que diferentes) sendo, nesses termos, **um órgão de soberania**, independente e com competência para administrar a justiça em nome do povo, sendo as suas decisões obrigatórias para todas as entidades públicas e privadas, e prevalecendo sobre as de quaisquer outras autoridades.

Em suma, os Julgados de Paz são efetivamente Tribunais (embora não judiciais, nem administrativos ou fiscais) pese embora com uma organização, funcionamento e gestão próprias, decorrendo tal do n.º 3 do artigo 217.º da CRP e da Lei n.º 78/2001, de 13 de Julho.

2. CONTRIBUTOS DA ANMP.

- a) Importa clarificar a referência que o artigo 1.º faz à "representação do Ministério Público" e à "intervenção dos mandatários" nos Julgados de Paz, pois analisado todo o projeto, em nenhum artigo do mesmo é feita qualquer alusão à representação do MP e à intervenção dos mandatários.
- b) Quanto à **base dos Julgados de Paz poder abranger concelhos contíguos**, esta solução já se encontrava consagrada na lei. Todavia, cumpre alertar para as desvantagens de agrupamentos de concelhos muito populosos e dispersos territorialmente, em que -- percebendo-se a finalidade de dividir custos entre autarquias-- se complica quer a vida dos utentes que suportam deslocações mais longas para aceder às instalações dos Julgados), e o próprio funcionamento dos julgados, com técnicos e instalações em mais do que um local, e Juízes e mediadores a prestarem igualmente serviço em diversos locais, com os prejuízos e dispersão inerentes.
- c) Quanto à **competência executiva, agora proposta para os Julgados de Paz, a ANMP entende que a mesma deva continuar a ser exercida pelos Tribunais Judiciais**. Numa análise histórica do que foi a

criação destes tribunais, os mesmos foram pensados para que, conforme se diz na exposição de motivos do Projeto de Lei ora em análise, se dirimam milhares de conflitos com exiguidade de meios. Ora, a plenitude das potencialidades dos Julgados de Paz não se alcança alargando infinitamente as suas competências, até ao momento em que a eficácia dos mesmos se encontre delimitada em "complexidade, morosidade", trazendo a "inconformação dos cidadãos", conforme se pretende evitar na mesma exposição de motivos.

- d) Quanto à **competência exclusiva, parece-nos, ainda, excessivo este avanço**, na medida em que o modelo carece de aperfeiçoamentos, sem os quais este passo poderá ser precoce, ao que acresce o facto de ser necessário o fomento da confiança, por parte dos cidadãos, nestas estruturas de decisão.
- e) Quanto ao **alargamento do âmbito, operado pelo aditamento de uma alínea k) ao n.º 1 do artigo 9.º aos "pedidos de conciliação em sede não contenciosa de litígios, seja qual for o valor em causa das pretensões"**, esta proposta de alteração gera as maiores reservas. Ora, a conciliação corresponde à primeira fase de uma audiência de julgamento, e é efetuada pelo Juiz de Paz. Se, com a proposta de nova norma, se pretende que o Juiz de Paz passe a procurar a conciliação entre as partes em todos os litígios que sejam trazidos ao Julgado de Paz, seja qual for o valor em causa das pretensões, então deixará este de conciliar e julgar os processos da competência dos Julgados de Paz, para passar a tratar de casos "em sede não contenciosa de litígios", numa abrangência que se afigura completamente excessiva. Se com a expressão "conciliação", se pretende mencionar "mediação" (e as duas são diferentes, pese embora ambas pretendam atingir um acordo), então já existe um sistema de mediação extra-competência do julgador de paz (art.º 16º n.º 3) em que se pode atingir acordo (que não é homologado por sentença), e sem que, na ausência de se atingir o mesmo (e porque se trata de casos fora da competência do julgador de paz), os autos prossigam para julgamento e consequente sentença. Este serviço de mediação é ainda mais amplo que este "serviço de conciliação" ora proposto, porque abrange não apenas litígios que excedam a competência em razão do valor, mas litígios "excluídos da competência do julgador de paz" (também em razão da matéria e do território). Ou seja, **quer se entenda conciliação em sentido rigoroso, quer como sinónimo de mediação, pelas razões supra expostas, a ANMP não concorda com a norma proposta**. Por outro lado, **se o que se pretende é uma remissão para os processos de jurisdição voluntária a que reporta o 986.º do CPC, há que ter em atenção que muitos destes processos se reportam a matérias de direito da família, o que traz uma especificidade ao nível das decisões que pressupõe, não só, formação específica dos Juizes de Paz mas, também, a regulação da intervenção do Ministério Público, na medida em que poderá envolver menores**.
- f) Quanto à **base de dados da identificação civil/registos e notariado (n.º3 do artigo 18.º)**, a ANMP teve conhecimento que a mesma já se encontra ao dispor dos Juizes de Paz. Todavia, com as restrições que ora se aplicam a estes, a mesma tornou-se completamente inútil, uma vez que só fornece resultados quando não existem outros nomes de cidadãos, idênticos aos pesquisados. Ou seja, em casos excecionais. **Por isso, o acesso à mesma nos termos dos tribunais judiciais merece o acordo da ANMP. A tal deveria acrescer a consulta das restantes bases de dados previstas (Segurança Social, IMTT, Autoridade Tributária e Aduaneira) de forma a evitar oficiar as mesmas para obtenção de informações, com o atraso processual que tal provoca**.
- g) A **questão da ausência de carreira do juiz de paz (n.º1 do artigo 28.º)**, é importante e merece o acordo da ANMP, sobretudo tendo em atenção que os julgados de paz deixaram há já muito de ter natureza experimental. Apenas através de uma carreira, bem como de um Estatuto, à semelhança do que acontece com os Juizes de Direito, se pode assegurar a completa independência no exercício de funções, e não com

um regime que, salvo alguns aspetos, remete para a função pública. Também nos parece importante a proposta no sentido de que o inspetor dos julgados de paz seja remunerado pelo exercício de funções.

3. APRECIÇÃO FINAL.

PAPEL DO ESTADO. TRIBUNAIS. DESCENTRALIZAÇÃO.

Sem prejuízo do expendido no ponto anterior, que sinaliza os aspetos mais frágeis da iniciativa legislativa, bem como aqueles em que a ANMP reconhece como um válido contributo para a melhoria do atual regime regulador da organização, competência e funcionamento dos Julgados de Paz, a ANMP não pode deixar de fazer uma apreciação final, de natureza mais política, relativa à importância que estas estruturas de decisão representam ou podem vir a representar para as populações, como mecanismo alternativo, acessível, próximo e desburocratizado, de resolução dos conflitos, e quanto ao papel dos Municípios e do Estado neste contexto.

Ora, a ANMP reconhece as virtualidades deste modelo e, naturalmente, apoia todas as iniciativas que visem a criação ou melhoramento de mecanismos que pretendam a aproximação da Justiça aos cidadãos sobretudo, e em particular, quando os mesmos consubstanciem soluções menos burocratizadas, menos onerosas e mais expeditas na resolução de resolução de conflitos.

Nestes termos, e como princípio, a ANMP concorda com o alargamento da rede e com o melhoramento das respetivas condições de funcionamento, não obstante e com as ressalvas já expendidas e sugestões já explicitadas no ponto anterior.

Não obstante, atentando no regime contido na Lei nº 78/2001 -- decorrente das opções há muito assumidas no plano constitucional -- a ANMP não poderá deixar de afirmar **que os julgados de paz não deverão ser encarados como um mero expediente que visa atenuar ou contrariar as pendências dos tribunais judiciais, libertando-os de causas de valor mais reduzido, ou de delitos de menor relevo, devendo afirmar-se como uma nova oferta da justiça, inovatório, cujo acento tónico está na aproximação e conciliação das partes em conflito, contributo inestimável para a paz social.**

Entende a ANMP que qualquer alteração que se pretenda levar a cabo relativamente à natureza da jurisdição dos Julgados de Paz, alargando, desde logo, a sua competência material, ou tomando-os de competência exclusiva/obrigatória é precoce, não podendo as suas motivações recair, em situação alguma, na necessidade de "aliviar" o volume de processos dos Tribunais.

Os Julgados de Paz deverão, assim, manter a sua natureza alternativa face ao recurso aos Tribunais, e nunca assumir uma natureza obrigatória.

No que especificamente às Autarquias diz respeito, a ANMP manifesta, ainda, as maiores reservas relativamente ao equilíbrio do atual modelo que, como é sabido, tem carreado para as Autarquias o peso dos encargos com as instalações, equipamentos e pessoal de apoio à instalação e ao funcionamento dos julgados de paz.

Sublinha-se que os Tribunais -- nestes incluídos os Julgados de Paz -- são órgãos de soberania com competência para administrar a justiça em nome do povo, órgãos esses que se ligam de forma vinculada à soberania como **poder próprio e originário do Estado**, sem o qual este não é sequer pensável.

Nestes termos, **a existência de Tribunais, independentemente das suas categorias, é uma responsabilidade do Estado Central, que deve assegurar a sua criação, instalação e funcionamento, sem prejuízo da participação, desde que equilibrada e justa, de outros poderes públicos, designadamente, as Autarquias, no limite -- naturalmente -- das atribuições e competências que a Lei lhes comete.**

E é apenas neste quadro de equilíbrio que a ANMP encara o artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 101/2018, de 29 de novembro, na parte em que, no âmbito da descentralização de competências para os Municípios e entidades intermunicipais na área da Justiça, determina que *"No âmbito do artigo 3.º da Lei n.º 78/2001, de 13 de julho, na sua redação atual, os municípios e as entidades intermunicipais têm poder de iniciativa com vista à apresentação de propostas de criação, instalação, modificação ou extinção de julgados de paz concelhios e de agrupamento de concelhos, respetivamente, por parceria pública com o Ministério da Justiça."*

A ANMP entende que o Estado -- sem prejuízo das competências atualmente cometidas aos Municípios e às entidades intermunicipais no âmbito da descentralização de competências -- deve assumir o papel e responsabilidades que a Lei e a Constituição lhe comete nesta matéria, devendo o modelo de repartição de encargos ser objeto de urgente e cuidadosa reflexão, por forma a que não recaiam sobre os Municípios encargos excessivos que possam vir a resultar numa limitação ao próprio acesso à Justiça, por parte dos cidadãos.

IV. POSIÇÃO DA ANMP

Face ao exposto -- reforçando a necessidade de manter, em absoluto, a natureza alternativa e não obrigatória dos Julgados de Paz e atendendo a que deve ser feita uma revisão do modelo de repartição de encargos e responsabilidades entre o Estado e os Municípios nesta matéria -- a ANMP não reúne condições para emitir parecer favorável relativamente à presente iniciativa legislativa.

Associação Nacional de Municípios Portugueses
Boticas, 28 de Janeiro 2020

