PROPOSTA DE LEI n.º 207/XXIV/2024

Procede à quinta alteração da 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 do Centro de Estudos Judiciários

---

I. Enquadramento – objeto da proposta de Lei

O Ministério da Justiça remeteu pedido de parecer sobre o projeto de proposta de Lei n.º 207/XXIV/2024 que altera a Lei n.º 2/2018, de 14 de janeiro – a qual define o regime de ingresso nas magistraturas, de formação inicial e contínua de magistrados e a natureza, estrutura e funcionamento do Centro de Estudos Judiciários (CEJ) [vulgarmente conhecida como "Lei do CEJ"].

De acordo com a exposição de motivos, as alterações propostas visam «*reavaliar o mecanismo de recrutamento dos auditores de justiça, estabelecendo-se requisitos de ingresso e critérios de avaliação e de seleção que permitam contribuir para inverter a trajetória de redução do número de candidatos ao ingresso nas magistraturas que se tem verificado nos últimos anos*»; bem como «*dar resposta às crescentes dificuldades de preenchimento de todas as vagas disponíveis nos concursos abertos*».

O que se pretende efetuar *não por via de qualquer condescendência no que tange aos requisitos de acesso ou à exigência formativa, «mas, sobretudo, através de um substancial alargamento da base de recrutamento, associado à valorização do estatuto do auditor de justiça»,* designadamente, com a atribuição de benefícios fiscais e no plano da segurança social e apoios económicos a candidatos com menores condições económicas.

Entre as medidas propostas, a exposição de motivos salienta como mais relevantes: «*a maior aproximação dos requisitos de ingresso aos graus académicos decorrentes do processo de Bolonha, comummente utilizados nas mais relevantes profissões jurídicas regulamentadas; a redução da extensão e da complexidade do procedimento seletivo; a convergência dos métodos de seleção, que passam a aplicar-se uniformemente a todos os candidatos, em homenagem ao princípio constitucional da igualdade; a adoção da figura da reserva de recrutamento; a agilização das comunicações desmaterializadas com os candidatos; e a valorização do estatuto do auditor de justiça*».

II. Conteúdo e análise das alterações propostas

II.1. Requisitos de admissão, vagas e *reserva de recrutamento*

A proposta de Lei começa por estabelecer como requisito de admissão ao concurso a *licenciatura em Direito de cinco anos ou, quando obtida ao abrigo do Decreto-Lei n.º 74/2006* (ou seja, após o denominado *processo de Bolonha*), *seguida de conclusão, com aproveitamento, da parte curricular dos cursos de mestrado ou de doutoramento em área do Direito* [**artigo 5.º, c)**].

Esta alteração visará dispensar a obtenção do grau de mestre (ou de doutor), exigindo-se (apenas) a conclusão) da parte curricular do segundo ou terceiro ciclo de formação académica. O que representa alteração que se perspetiva como garante da igualdade material, atendendo a que, atualmente, a parte curricular do mestrado poderá ser associada, ou, de algum modo, corresponder ao quinto ano da licenciatura, anterior à entrada em vigor do Tratado de Bolonha. Igualdade material que a proposta de lei sob análise pretenderá, também, alcançar com a norma interpretativa dos critérios de preferência, na lista de graduação final, previstos no **artigo 27.º, n.º 2.** A proposta de lei introduz, assim, um **n.º 3** a este preceito, no qual esclarece: «*Para efeito do disposto no número anterior, a titularidade*

do grau de mestre em área de Direito ou equivalente legal, obtido ao abrigo do regime jurídico dos graus e diplomas do ensino superior, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 74/2006, de 24 de março, não prevalece sobre a titularidade do grau de licenciado em Direito, obtida ao abrigo de plano de estudos anterior».

Embora tais alterações sejam, em geral, merecedoras de concordância, nomeadamente pelas apontadas razões de equidade, a alteração proposta no artigo 5.º, c), merecerá, no nosso entendimento, clarificação do segmento «*seguida de conclusão*». Com efeito, e sem prejuízo de se presumir não ser essa a intenção do legislador, a redação proposta poderá sustentar eventual interpretação que determine a exigência de conclusão da parte curricular do mestrado ou do doutoramento *imediatamente após* a conclusão da licenciatura. Na verdade, poderá existir situações em que os licenciados em Direito ingressam no mercado de trabalho, apenas iniciando e concluindo a parte curricular do mestrado após interregno dos estudos académicos. Face à intenção que subjaz à proposta de lei, plasmada na respetiva exposição de motivos, não quererá o legislador impedir as candidaturas consubstanciadas nas situações agora descritas. Motivos pelos quais se sugere que o segmento «*seguida de conclusão*» seja eliminado e adotada a seguinte redação para a alínea c) do artigo 5.º: «*possuir licenciatura em Direito de cinco anos ou, quando obtida ao abrigo do Decreto-Lei n.º 74/2006, de 24 de março, ter concluído, com aproveitamento, a parte curricular dos cursos de mestrado ou de doutoramento (…)*».

É, ainda, aditado como critério de admissão «*não se encontrar a frequentar curso de formação inicial teórico-prático de magistrados ou a subsequente fase de estágio*». O que nos parece resultar de impedimento natural, pelo que será salutar a sua expressa previsão legal [**artigo 5.º, d)**].

No **artigo 6.º** passa a ser prevista *reserva de recrutamento* constituída pelos candidatos que não ingressem na formação inicial, para que a possam integrar, nos

anos seguintes, quando o número de vagas fixadas não absorva a totalidade dos candidatos aprovados no concurso. Os candidatos integrantes de reservas de recrutamento poderão, assim, posteriormente, ingressar na formação inicial, até ao número total de vagas disponíveis.

Este preceito terá de ser conjugado com o disposto no **artigo 28.º** da proposta, cujo **n.º 4** prevê, a respeito: «*Os candidatos aptos que não tenham ficado habilitados para a frequência do curso teórico-prático imediato, por falta de vagas, integram a reserva de recrutamento e ficam dispensados de prestar provas nos concursos cujos anúncios de abertura ocorram nos três anos seguintes, independentemente da magistratura a que se destinem*». O candidato que integre a reserva de recrutamento poderá realizar as provas do concurso seguinte, mas «*não poderá prevalecer-se da notação que lhe haja sido antes atribuída, saindo da reserva de recrutamento, caso fique excluído nas provas realizadas em último lugar, podendo, no entanto, prevalecer-se da notação mais elevada que lhe haja sido atribuída, no caso de ser considerado apto em ambos os procedimentos*» (**n.º 5** do **artigo 28.**). A forma de graduação, conjuntamente com os candidatos que concorram ao novo procedimento, está regulada no **n.º 6** deste preceito.

O estabelecimento, nestes termos, de *reserva de recrutamento* consubstancia medida que permitirá cumprir as metas traçadas através do número de vagas aberto a cada concurso, procurando corresponder às necessidades efetivas de ingresso de magistrados em cada uma das magistraturas.

Necessidades que são comunicadas anualmente ao Ministério da Justiça pelo Conselho Superior da Magistratura, pelo Conselhos Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais e pela Procuradoria-Geral da República, nos termos previstos no **artigo 7.º**. A proposta de Lei antecipa em 14 dias o prazo limite para tal comunicação, estabelecendo *até ao dia 1 de julho* (onde na lei vigente se lê 15 de julho).

Outra medida que possibilita o preenchimento efetivo das vagas abertas para cada magistratura em cada concurso é a possibilidade, proposta no **n.º 2** do **artigo 8.º**, de *transferência entre magistraturas ou entre concursos*, até ao limite global estabelecido no despacho de autorização.

II.2. Candidatura, provas de acesso e escolha da magistratura

No que respeita ao aviso de abertura, a nova redação do **artigo 10.º** elimina na **alínea c)** a bibliografia de referência, mantendo, apenas, a *matéria das provas*.

Na apresentação da candidatura, o **n.º 4** do **artigo 11.º** possibilita agora não apenas a manifestação da opção pela magistratura judicial ou pela magistratura do Ministério Pública, mas também a indicação, *para o caso de não obterem vaga na magistratura escolhida, se pretendem utilizar vaga disponível na outra magistratura.* O que possibilita, como se viu, a dita transferência entre candidatos das duas magistraturas, para efetivo preenchimento de vagas de cada magistratura. Desta forma, procura-se garantir o preenchimento de vagas, estando previstos, no **artigo 29.º,** os mecanismos que salvaguardam a liberdade de escolha dos candidatos no ingresso na magistratura pretendida.

No mesmo preceito é previsto um novo **n.º 8**, que possibilita o requerimento de dispensa, total ou parcial, dos custos do procedimento concursal, em caso de insuficiência económica comprovada (nos termos do regulamento interno).

De acordo com a redação proposta para o **artigo 12.**º, as listas de candidatos admitidos e não admitidos passam a ser publicadas no *site* do CEJ, dando corpo normativo à prática que vinha já a ser seguida, dada a facilidade de consulta e o uso generalizado da internet. Idênticas alterações são efetuadas, nos respetivos preceitos, no que respeita à publicitação das classificações e das grelhas de correção das provas de conhecimentos, bem como dos avisos de convocação e das listas dos candidatos aprovados, dos candidatos da reserva e dos candidatos

excluídos (cfr. **artigos 22.º** e **26.º**) – também estes já divulgados, de facto, na página do CEJ.

Quanto às via de acesso, tal como anunciado na exposição de motivos, visa-se agora a eliminação da dupla via, prevendo-se uma única via de acesso. Esta alteração configura uma eventual contradição com o enunciado objetivo de *inverter a trajetória de redução do número de candidatos ao ingresso nas magistraturas*. A unificação preconizada configura uma desvalorização da experiência profissional dos candidatos, em detrimento da demonstração de conhecimento teórico. Sendo uma opção política legítima, não poderia deixar de ser assinalada, precisamente pelo estreitamento da base de recrutamento que daí previsivelmente resultará.

Considerando, então a alteração que está patente em diversos preceitos, designadamente no **artigo 14.º** (referente aos métodos de seleção), no **artigo 15.º** (relativo às provas de conhecimentos, escritas e orais) e no **n.º 2** do **artigo 13.º**, cuja redação elimina o termo *vias de admissão*. Contudo, mantém-se a possibilidade de os júris serem diferenciados *em função do procedimento, do método de seleção a aplicar e das respetivas fases*.

A composição dos júris merece algumas alterações cirúrgicas neste **artigo 13.º**, relativamente às quais nenhuma particular observação se suscita, em razão de não motivarem qualquer razão de oposição. Contudo, a atual redação do **n.º 3** deste artigo 13.º merecerá, também, revisão, considerando que deverá ser salvaguardada a proporção das magistraturas na constituição dos júris da fase escrita. Nesse sentido, sugere-se a eliminação do segmento «*na medida do possível*» atualmente constante do n.º 3 do artigo 13.º.

Nas provas escritas é eliminada a *prova de desenvolvimento de temas culturais*, com a revogação da **alínea c)** do **n.º 2** do **artigo 16.º.**

Na fase oral é eliminada a prova sobre temas de direito constitucional, direito da União Europeia e organização judiciária, com a revogação da **alínea a)** do **n.º 2** do **artigo 19.º.**

Os temas, atualmente, sorteados deixam, também, de ser tão abrangentes, eliminando-se as temáticas do direito administrativo e do direito económico e passando, com as alterações propostas, esta prova oral a ser selecionada de acordo com a *escolha do candidato, feita no momento da candidatura* [**artigo 19.º, n.º 2, d)].** Na verdade, os temas que se mantêm neste preceito – direito da família e das crianças e direito do trabalho – são os temas com que efetivamente os magistrados irão ter contacto (imediato e efetivo) no respetivo exercício de funções. Tanto mais que são jurisdições objeto de sessões no primeiro ciclo da formação inicial – o mesmo não sucedendo, no curso de formação inicial da jurisdição comum, com o direito económico ou o direito administrativo.

No que respeita ao exame psicológico de seleção, no **artigo 21.º** é clarificada esta fase, no sentido de expressamente prever que a mesma é realizada após *conclusão com aproveitamento da fase oral* e, bem assim, no sentido de expressamente determinar a *especial fundamentação* do parecer *não favorável.* É, ainda, alterada a regulamentação de novo exame psicológico, na sequência de parecer *não favorável*, eliminando-se a previsão de custos para o candidato quando o resultado for diverso do anterior (**n.º 9**) e estabelecendo-se que o mesmo é realizado por um *colégio de três psicólogos, sorteados de uma lista indicada pela Ordem dos Psicólogos com o mínimo de sete elementos* (**n.º 6**). Ademais, «*a participação de psicólogo em anterior exame de seleção do candidato constitui impedimento à participação em novo exame*» (**n.º 10**).

A redação proposta para o **artigo 23.º** permite faltar uma vez às provas orais nos mesmos termos em que, na redação atual, é permitida a falta (e a respetiva justificação) à prova de avaliação curricular – extinta com a proposta de lei sob

análise. *Extinção* que implicou, também, a *revogação* do n.º 2 (e respetivas alíneas) do **artigo 25.º**, referente à classificação final.

II.3. Local de frequência do primeiro ciclo de formação inicial e componentes formativas

No que diz respeito à *frequência do primeiro ciclo da formação inicial*, a nova redação proposta para o **artigo 30.º** prevê já a possibilidade de se realizar noutras instalações do CEJ, diversas da sede do CEJ, devendo os candidatos manifestar a sua preferência pelo local da formação e sendo esta preferência considerada de acordo com a graduação. Possibilidade que há muito era demandada, atendendo, designadamente, aos custos que a deslocação e a permanência em Lisboa acarreta para muitos auditores de justiça no decurso da frequência do primeiro ciclo de formação inicial.

A respeito das componentes formativas, é acrescentado ao **artigo 37.º** *o estágio intercalar juntos dos tribunais* e eliminada a *área de investigação aplicada relevante para a actividade judiciária*. Este estágio terá *duração não superior a quatro semanas, sob a orientação de magistrados formadores* (**artigo 42.º, n.º 1**).

II.4. Vínculo e estatuto (remuneratório) dos auditores de justiça

Para os devidos efeitos, o **artigo 31.º** esclarece agora que *o contrato de formação celebrado não origina a constituição de qualquer vínculo autónomo de emprego público* (**n.º 3**). Ainda assim, para efeitos de acidentes de trabalho, os auditores de justiça que não sejam titulares de relação jurídica de emprego público por tempo indeterminado são abrangidos por seguro de acidentes de trabalho a contratar pelo CEJ, sendo aplicável, com as devidas adaptações, o disposto no artigo 45.º do Decreto-Lei n.º 503/99.

O **n.º 8** mais esclarece, para efeitos fiscais, que *os montantes pagos não constituem rendimento para efeitos do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares*. O que

corresponde ao sentido da jurisprudência fixada pelo acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, de 24.05.2023 (publicado em *Diário da República,* 1.ª série, de 16.11.2023), no qual se uniformizou jurisprudência no seguinte sentido: «*a bolsa atribuída aos auditores de justiça, em formação no Centro de Estudos Judiciários, nos termos do artigo 31.º, n.º 5 da Lei n.º 2/2008, de 14.01, não integra o conceito de rendimento para efeitos de IRS, não estando sujeita a imposto, nos termos do disposto nos artigos 2.º e 2.º -A, ambos do Código do IRS*».

O **n.º 9** do mesmo preceito determina, para efeitos de contribuições para a Segurança Social, a aplicação *ao auditor de justiça, que não se encontre abrangido por qualquer regime de proteção social, do regime de segurança social do Estatuto do Bolseiro de Investigação, aprovado pela Lei n.º 40/2004, de 18 de agosto*.

Outra medida há muito sinalizada no sentido de captar mais candidatos, é a previsão, no **n.º 16** do mesmo preceito, do *direito ao pagamento de despesas de deslocação, em transporte público coletivo, ou a passe social gratuito que assegure, nos trajetos e dentro das circunscrições estabelecidas no regulamento interno, as ligações às instalações do CEJ onde frequente o curso de formação teórico-prática ou a outro local por aquele indicado para a realização de atividades formativas*. Considerando a finalidade a que se destina e a justiça que lhe é reconhecida, esta alteração merecerá, igualmente, concordância, permitindo-nos, apenas sugerir que se clarifique que as ligações às instalações do CEJ que aqui devem ser contempladas são aquelas que ocorram desde a morada da residência do auditor de justiça. Nesta conformidade sugere-se alteração da redação proposta para o n.º 16 do artigo 31.º nos seguintes termos: «*O auditor de justiça tem direito ao pagamento de despesas de deslocação, em transporte público coletivo, ou a passe social gratuito que assegure, nos trajetos e dentro das circunscrições estabelecidas no regulamento interno, as ligações entre a morada da sua residência e as instalações do CEJ onde frequente o curso de formação teórico-prática ou a outro local por aquele indicado para a realização de atividades formativas*».

II.5. Segundo ciclo da formação inicial

À semelhança do que sucede com a graduação de acesso, a classificação final do primeiro ciclo, os locais de formação do segundo ciclo e a classificação obtida no final do segundo ciclo são publicados no sítio do CEJ na internet (cfr. **artigos 47.º, n.º 2, 48.º, n.º 1** e **55.º, n.º 3**).

Ao **artigo 48.º** é aditado, pela proposta em análise, um **n.º 4**, que *possibilita ao Diretor do CEJ, sob proposta do diretor-adjunto da respetiva magistratura, em função de especiais exigências de formação, proceder à colocação de auditor de justiça em local de formação diverso do que foi escolhido pelo auditor, em função de ordem de preferência ou da respetiva situação pessoal e familiar*.

Idêntica previsão não se encontra na norma que regula a preferência pelos locais de estágio (cfr. **artigo 56.º**).

II.6. Agentes de formação

Ao **artigo 84.º** é aditado novo **n.º 4,** que possibilita ao *Diretor do CEJ, por proposta do diretor-adjunto respetivo, alargar, reduzir ou subdividir as áreas de formação referidas no n.º 2 por vários coordenadores regionais, sempre que as necessidades de formação o justifiquem, nomeadamente em função da maior ou menor concentração de formandos*. O que corresponde às necessidades de serviço já, pontual e localmente, identificadas.

Na escolha dos formadores é aditada, com relevância, como fator de ponderação, *a aptidão pedagógica* (cfr. **artigo 86.º, n.º 2**).

No que respeita à estrutura orgânica do CEJ, é aumentado o número de diretores-adjuntos de dois para quatro, prevendo o **n.º 2** do **artigo 95.º** os seguintes diretores-adjuntos:

> *«a) O diretor-adjunto para o 1.º e 2.º Ciclo do curso de formação teórico-prática e para a fase de estágio de ingresso na magistratura judicial;*

b) O diretor-adjunto para o 1.º e 2.º Ciclo do curso de formação teórico-prática e para a fase de estágio de ingresso nos Tribunais Administrativos e Fiscais;

c) O diretor-adjunto para o 1.º e 2.º Ciclo do curso de formação teórico-prática e para a fase de estágio de ingresso na magistratura do Ministério Público;

d) O diretor-adjunto para os atos dos concursos de ingresso, para a formação contínua de magistrados e para a investigação e estudos no âmbito judiciário.»

Permite-se, assim, uma maior especialização do corpo diretivo e, em especial, no que respeita à jurisdição administrativa e fiscal.

O anexo à Lei n.º 2/2008 é alterado em conformidade.

III. Conclusão

Considerando a carência de magistrados, no que nos concerne, do Ministério Público, há muito conhecida e, por diversas vezes, sinalizada, impõe-se, efetivamente, rever e alterar os requisitos de ingresso e os critérios de seleção, por forma a *inverter a redução do número de candidatos*, como vem assinalado na exposição de motivos.

As alterações ora propostas foram analisadas ao longo do corpo deste parecer sendo consideradas adequadas e reconhecidas como necessárias e prementes, tudo sem prejuízo das questões sinalizadas, com vista a conferir maior coerência e clareza ao texto legislativo, nos termos acima expostos.

Eis o parecer do CSMP.

Lisboa, 02 de outubro de 2024