



associação sindical
dos juizes portugueses

**PROJECTO DE REGULAMENTAÇÃO DAS SITUAÇÕES DE ALTERAÇÃO,
SUSPENSÃO OU REDUÇÃO DE DISTRIBUIÇÃO DE PROCESSOS**

PRONÚNCIA DA ASJP

OUTUBRO DE 2020

ASJP

I. ENQUADRAMENTO GERAL

O Conselho Superior da Magistratura (CSM) colocou em consulta pública o Projecto de regulamentação das situações de alteração, suspensão ou redução da distribuição de processos (projecto de regulamento).

A regulamentação em causa tem as normas habilitantes nos artigos 151º al. c) e 152º-C nº 1 als. g) e h) do Estatuto dos Magistrados Judiciais (EMJ).

No essencial, o projecto de regulamento obedece a finalidades de transparência, objectividade e uniformização de procedimentos numa matéria muito sensível para a gestão dos juízes e do movimento processual e para a garantia das condições de independência e imparcialidade no exercício da função.

Numa parte significativa, a regulamentação destas matérias intercepta-se com as conclusões do estudo desenvolvido pelo Grupo de Trabalho CSM-ASJP, no documento “Inspeções Judiciais em situações de gravidez, por risco clínico, doença prolongada ou licenças parentais”. Sugere-se a consulta desse documento antes da finalização do regulamento a que se refere a presente pronúncia.

Na presente pronúncia, a ASJP analisa, de forma muito sintética, os diversos aspectos das normas do projecto de regulamento que lhe merecem observações.

Findo o processo de consulta em curso e recolhidos os demais contributos pelo CSM, a ASJP está disponível para colaborar e ser ouvida antes da aprovação da proposta final.

II. NA ESPECIALIDADE

Artigo 1.º Âmbito

A norma que define o objecto do regulamento não suscita observações.

Artigo 2.º Definições

A redistribuição de processos não está prevista autonomamente no EMJ, que se refere apenas à alteração da distribuição no artigo 149º n.º 1 al. n). Porém, não se estabelecendo qualquer distinção, aquela norma compreende a alteração da primeira distribuição de processos e também dos já distribuídos (redistribuição propriamente dita).

Atento o facto de a redistribuição de processos oferecer riscos acrescidos de violação do princípio do juiz natural e da proibição de desaforamento, concorda-se com a conveniência de regulamentar especialmente esta matéria.

As definições do projecto de regulamento não suscitam observações.

Artigo 3.º Competência

O artigo 2º prevê quatro situações de modificação da distribuição: alteração (para o futuro, relativa aos processos novos), redução, suspensão e redistribuição. Coerentemente, a al. a) do n.º 1 e a al. b) do n.º 2 do artigo 3º deviam prever expressamente a competência para se proceder à redistribuição de processos, respectivamente nos tribunais superiores e nos tribunais de primeira instância.

Artigo 4.º Princípios gerais

Entende-se que o respeito pela proibição de desaforamento, prevista no artigo 39º da Lei de Organização do Sistema Judiciário (LOSJ) devia ser afirmado como princípio geral no projecto de regulamento.

Artigo 5.º Alteração da distribuição

Este artigo refere-se indistintamente à alteração das regras da primeira distribuição de processos e à redistribuição de processos já atribuídos a um juiz.

Nada a observar sobre o projecto de articulado.

Artigo 6.º Procedimento para a alteração da distribuição

Tendo em conta a proibição de desaforamento prevista no artigo 39º da LOSJ, considera-se que terá de ser prevista a necessidade de audição do juiz titular dos processos a redistribuir, excepto quando a redistribuição se fundamente nas situações previstas nas alíneas a), e), f) e i) do artigo 5º.

Por outro lado, o regulamento a aprovar deve excluir expressamente da possibilidade de redistribuição, sempre que isso for possível em face das circunstâncias, todos os processos com produção de prova iniciada ou já terminada a aguardar decisão, atentos o princípio da plenitude da assistência do juiz, previsto nos artigos 605º do Código de Processo Civil e 328º-A do Código de Processo Penal.

Artigo 7.º Redução da distribuição de processos

Pelas mesmas razões referidas a propósito do artigo anterior, entende-se que nos casos a que se refere o nº 2, em que a redução da distribuição implique também a redistribuição de processos, não pode deixar de estar prevista a audição do respectivo juiz titular.

Para além disso, afigura-se que nas situações previstas na al. b), a redução de distribuição de processos não pode ser a primeira opção de gestão do CSM. A lei prevê outros mecanismos de reforço temporário do quadro, como a substituição de juízes, a acumulação de funções e a colocação de juízes do quadro complementar ou auxiliares. As situações em que os juízes se encontram com capacidade de serviço reduzida devem ser preferencialmente colmatadas com recurso àqueles instrumentos de gestão, pois a solução de reduzir a distribuição acaba em prejuízo dos demais juízes que ficam com distribuição reforçada. Eventuais razões de comodidade de gestão (fazer o que é mais fácil e imediato) ou economicistas (não pagar as acumulações ou substituições remuneradas) não são justificação suficiente.



A ASJP considera que deve ficar expressamente previsto no regulamento, para todas as situações em que isso seja possível, nomeadamente na primeira instância, a natureza subsidiária da redução de distribuição.

Artigo 8.º Suspensão da distribuição de processos

Prevêm-se cinco situações em que é possível suspender a distribuição de processos: 1ª) por serviços de reconhecido interesse público na área da justiça (al. a)), 2ª) licença parental (al. b) i.), 3ª) baixa médica (al. b) ii.), 4ª) exclusividade (al. b) iii) e 5ª) suspensão de exercício de funções (al. b) iv.).

As normas subsequentes não regulamentam todas essas situações, o que não tem sentido. Os procedimentos da suspensão da distribuição por baixa médica (melhor seria dizer por situação doença, que inclui as incapacidades funcionais já reconhecidas e as baixas médicas) e por exclusividade em processo urgente ou de especial complexidade estão previstos, respectivamente, nos artigos 9º e 10º. Porém, para os casos de suspensão por serviços de reconhecido interesse público na área da justiça, licença parental e suspensão de exercício de funções não se especificam os procedimentos aplicáveis.

Propõe-se, portanto, que a regulamentação seja completada nesta parte.

Valem aqui as observações feitas a propósito do artigo anterior sobre a natureza subsidiária da suspensão de distribuição de processos.

Artigo 9.º Redução ou suspensão da distribuição dos processos por situação de doença

Os procedimentos previstos para os casos de incapacidade funcional já reconhecida pela junta médica ou em processo de reconhecimento, previstos nos números 1 a 7 não suscitam observações.

No que respeita aos procedimentos para as situações de baixa médica, previstos no número 8, a ASJP não concorda e opõe-se à sua aprovação.

Há que distinguir a situação nos tribunais superiores e de primeira instância.

Prevê-se que nas situações de baixa médica, até 30 dias, se suspende a distribuição dos processos urgentes, mantendo-se para os restantes. Só a partir dos 30 dias é que a distribuição é suspensa por completo. Esta norma visa sobretudo os tribunais superiores, pois não há informação que seja praticada na primeira instância.

É certo que o projecto de regulamento reproduz, nesta parte, uma prática aparentemente já seguida, em resultado do acordo obtido em reunião realizada no dia 3 de Março de 2017, entre membros do CSM e os presidentes dos tribunais de Relação, como se dá nota na parte introdutória do documento submetido a consulta pública. Mas daí não resulta que seja correcta e legal.

Compreende-se a necessidade de garantir procedimentos uniformes e justos e de prevenir abusos. No entanto, eventuais situações abusivas devem ser resolvidas através de mecanismos de verificação domiciliária da veracidade das baixas médicas e se necessário corrigidas com recurso ao procedimento disciplinar e não desta forma dissuasiva com efeitos punitivos. As situações de doença temporária com incapacidade para o trabalho, certificadas por médico com declaração de baixa, têm de se presumir sérias, verdadeiras e involuntárias.

A distribuição de processos no período de incapacidade para o trabalho, ainda que em medida reduzida, não é aceitável por várias razões.

Em primeiro lugar, a lei determina a redução parcial da remuneração no período de doença (artigo 15º nº 2 als. a) e b) da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas), precisamente no pressuposto de existir suspensão da prestação de trabalho. Manter a distribuição de processos (quase completa) durante 30 dias de doença é contraditório com aquele pressuposto e ilegal porque, na prática, corresponde à imposição de prestação de trabalho não remunerado. Acresce que essa imposição, na medida em que impõe a prestação de serviço num período de doença incapacitante para o trabalho, viola as normas constitucionais e legais que estabelecem o direito à saúde e à especial protecção nas situações de doença.

Em segundo lugar, a forma como no projecto de regulamento se pretende tratar esta questão cria desigualdades irrazoáveis e desproporcionais no tratamento de situações idênti-

cas. Com efeito, o nº 7 do artigo prevê que os juízes que se encontrem na situação de baixa médica e sejam substituídos por outros juízes do quadro complementar beneficiam imediatamente da suspensão da distribuição, ao passo que os outros, onde essa substituição não seja possível, por falta de recursos ou de disposição legal (nos tribunais superiores, como se sabe, não há quadro complementar de juízes) continuam a receber uma parte significativa dos processos.

Em terceiro lugar, esta é a única situação em que a suspensão temporária de funções decorrentes do exercício de um direito é “punida” com a continuação de distribuição de processos. Repare-se, por exemplo, para os juízes que se encontrem ausentes do serviço por gozo de licença parental está prevista – e bem, porque o contrário seria absurdo – a imediata suspensão total de distribuição de processo (artigo 8º al. b)).

Por outro lado, num segundo plano, o projecto de regulamento prevê que no regresso da situação de baixa há um reforço da distribuição, para igualação, até se atingir a média de processos pendentes dos demais juízes, o que se afigura igualmente errado.

Esta medida acaba por anular os efeitos da redução de distribuição durante o período de doença (parcial nos primeiros 30 dias e total nos restantes), obrigando a uma prestação de serviço acrescida no período imediatamente subsequente.

Mas, mais importante ainda, esta é a única situação em que o projecto de regulamento prevê a distribuição reforçada após o regresso ao exercício de funções, o que é discriminatório e, de novo, punitivo pelo exercício de um direito. Não está prevista – e bem – distribuição forçada para os juízes que retomam o serviço integral após a tramitação de processo urgente ou de especial complexidade (artigo 10º nº 1), nem para os juízes que viram a distribuição reduzidas ou suspensa para recuperar serviço atrasado (artigo 11º nº 1 al. a)), nem para os juízes que regressam de licença parental (artigo 8º al. b)), nem para os juízes que regressam de uma suspensão de funções (artigo 8º al. b) iv.).

Em conclusão, a ASJP considera que uma norma regulamentar que preveja a manutenção da distribuição de processos, ainda que parcial, no período de impossibilidade de prestação de trabalho por uma situação de doença certificada por declaração de baixa médica, é ilegal e reserva-se o direito de a impugnar judicialmente.

Se o CSM suspeita que existam casos de uso abusivo destas situações, deve actuar usando os mecanismos de verificação domiciliária da doença e, caso se comprove o uso fraudulento da declaração de baixa, despoletar os mecanismos disciplinares e criminais adequados. A restrição dos direitos de todos os juízes, com base numa suspeita generalizada e por isso descabida, não é, de modo algum, a solução adequada para resolver eventuais problemas que existam e muito menos para dispensar o CSM do trabalho de fazer o que lhe compete.

No que respeita aos tribunais de primeira instância, a suspensão da distribuição aos juízes que se encontram de baixa médica, independentemente da sua duração, não pode ser a primeira solução. O CSM deve, nessas situações, recorrer aos meios de gestão ao seu dispor, como a substituição e acumulação de funções ou a colocação de juízes do quadro complementar ou auxiliares. Sé em último recurso, sobretudo no caso de baixas mais prolongadas, tem sentido suspender a distribuição e sobrecarregar o serviço dos outros juízes (a situação não é igual à dos tribunais superiores, onde não há meios de gestão de auxílio e o acréscimo de distribuição é diluído por um maior número de juízes).

Artigo 10.º Redução ou suspensão da distribuição dos processos urgentes ou de elevada complexidade

Nas situações em que a distribuição de processos urgentes ou de elevada complexidade determine a necessidade de redistribuir processos, para evitar riscos de desaforamento ilícito, entende-se, em coerência com o exposto atrás, que essa decisão não pode deixar de ser precedida da audição do juiz titular.

Nota-se, também, que não se estabelecem critérios objectivos para definir exactamente o que deve ser considerado processo de elevada complexidade. Na reunião já aludida entre membros do CSM e os presidentes dos tribunais da Relação tinha sido acordado um critério uniforme e objectivo. A existência desse critério é essencial para uniformizar os procedimentos nos tribunais, para evitar suspeitas de favorecimento discricionário e irrazoável da prerrogativa de reduzir ou suspender a distribuição.



Julga-se assim que o CSM deve incluir neste regulamento uma definição das situações em que um processo é de elevada complexidade e pode conduzir à redução ou suspensão da distribuição e em que termos, com que procedimentos e com que duração.

Artigo 11.º Redução ou suspensão da distribuição por existência de atrasos

Esta norma do projecto de regulamento é problemática porque acaba por ter um resultado que beneficia os juízes incumpridores em detrimento dos que cumprem. Porém, reconhece-se que, nas situações em que se verificam atrasos inoportáveis em prejuízo das partes e dos valores do sistema de justiça, tem de haver uma solução e que esta, seja qual for, nunca será unânime.

A ASJP não discorda das soluções previstas neste artigo. Porém, pelas mesmas razões atrás referidas, a redução ou suspensão da distribuição de processos nos tribunais de primeira instância só deve ser admissível quando não exista a possibilidade de recorrer aos mecanismos de substituição e acumulação de funções ou à colocação de juízes do quadro complementar.

Para além disso, um mecanismo desta natureza, para não ser visto como injusto e desmotivador para quem exerce funções cumprindo escrupulosamente os seus deveres, deve ser acompanhado de uma actuação mais efectiva a nível classificativo e até disciplinar, não sendo aceitável, por exemplo, que o mesmo juiz beneficie deste mecanismo mais do que uma vez.

Artigo 12.º Deliberações urgentes

Nada a observar a propósito desta norma.

Artigo 13.º Publicidade

Concorda-se com a publicitação de todas as alterações de distribuição, por razões óbvias de transparência do sistema e de sindicabilidade das decisões.



Acrescenta-se, todavia, pela mesma ordem de razões, que, no entender da ASJP, os processos administrativos respectivos, contendo os pedidos, as audições dos visados e as decisões, devem poder ser consultadas pelas partes dos processos a que respeitem.