



asjp

associação sindical
dos juizes portugueses

PARECER

**“PROPOSTA DE DECRETO-LEI QUE PROCEDE À REDUÇÃO DA DURAÇÃO DO 2.º CICLO DO CURSO DE
FORMAÇÃO TEÓRICO-PRÁTICO E DO ESTÁGIO DE INGRESSO DO V CURSO DE FORMAÇÃO PARA
MAGISTRADOS DOS TRIBUNAIS ADMINISTRATIVOS E FISCAIS”**

Relator: Filipe Duarte Neves

GABINETE DE ESTUDOS E OBSERVATÓRIO DOS TRIBUNAIS

SETEMBRO DE 2018

I. Introdução

O Ministério da Justiça remeteu à Associação Sindical dos Juizes Portugueses, no âmbito do respectivo processo de audições, a *“Proposta de Decreto-Lei que procede à redução da duração do 2.º ciclo do curso de formação teórico-prático e do estágio de ingresso do V curso de formação para magistrados dos tribunais administrativos e fiscais”*.

II. Comentários

A “Proposta de Decreto-Lei” sobre a qual a Associação Sindical dos Juizes Portugueses se pronuncia visa a redução da duração do 2.º ciclo do curso de formação teórico-prática e do estágio de ingresso do V Curso de Formação para a Magistratura dos Tribunais Administrativos e Fiscais.

Concretamente, é proposto que o 2.º ciclo do curso de formação teórico-prático, que terminaria no dia 15 de julho de 2020, seja antecipado para o dia 31 de maio de 2020, sem prejuízo da possibilidade de prorrogação excecional consignada no n.º 5 do artigo 52.º da Lei n.º 2/2008, de 14 de janeiro, e que a fase de estágio, que teria início no dia 1 de setembro de 2020 e fim no dia 31 de agosto de 2021, seja antecipada, tendo início no dia 1 de junho de 2020 e fim no dia 31 de dezembro de 2020, sem prejuízo da possibilidade de prorrogação do estágio, nos termos consignados nos nºs 6 e 7 do artigo 70.º da Lei n.º 2/2008, de 14 de janeiro, na sua redação atual.

A Associação Sindical dos Juizes Portugueses não está de acordo com esta redução do 2.º ciclo do curso de formação teórico-prática e do estágio de ingresso do V Curso de Formação para a Magistratura dos Tribunais Administrativos e Fiscais.

O curso de formação teórico-prática tem como objetivos fundamentais proporcionar aos auditores de justiça o desenvolvimento de qualidades e a aquisição de competências técnicas para o exercício das funções de juiz nos tribunais administrativos e fiscais.

No que respeita ao 2.º ciclo do curso de formação teórico-prático, o artigo 49.º da Lei n.º 2/2008, de 14 de Janeiro (“Lei 2/2008”) aponta os principais objetivos desta fase, e que, além de outros, são os seguintes:

- (i) Assegurar a consolidação das exigências deontológicas inerentes ao exercício da magistratura e a compreensão dos respetivos direitos e deveres estatutários;
- (ii) Prosseguir a consolidação e o aprofundamento dos conhecimentos técnico-jurídicos necessários à aplicação do direito, mediante intervenção concreta e simulada em atos processuais; e,
- (iii) Apurar o domínio do processo de decisão.

Trata-se, no fundo, de um primeiro contacto com a dinâmica dos tribunais, sendo fundamental para assegurar não só que o auditor de justiça reúne as competências técnicas e qualidades humanas necessárias para o exercício da função, mas também para consolidar e materializar os conhecimentos teóricos adquiridos na anterior fase de formação. É uma fase de formação essencial no que respeita à aquisição dos valores e princípios éticos e deontológicos inerentes à função de magistrado.

Por sua vez, de acordo com o artigo 69.º da Lei n.º 2/2008, a fase de estágio tem os objetivos seguintes:

- (i) A aplicação prática e o aprofundamento dos conhecimentos adquiridos no curso de formação teórico-prática;
- (ii) O desenvolvimento do sentido de responsabilidade e da capacidade de ponderação na tomada de decisão e na avaliação das respetivas consequências práticas;
- (iii) O apuramento do sentido crítico e o desenvolvimento da autonomia no processo de decisão;
- (iv) O desenvolvimento das competências de organização e gestão de métodos de trabalho,

com relevo para a gestão do tribunal, do processo, do tempo e da agenda, bem como para a disciplina dos atos processuais;

(v) O desenvolvimento do sentido de responsabilidade nos termos exigíveis para o exercício das funções da respetiva magistratura;

(vi) A construção e afirmação de uma identidade profissional responsável e personalizada.

Verificamos, portanto, que ambas as fases de formação acima referidas estão direcionadas para a capacitação do magistrado, quer no plano técnico propriamente dito, quer no que respeita aos princípios e valores da magistratura, as quais tiveram um papel de iniludível relevo na criação de um corpo de magistrados nos tribunais administrativos e fiscais de assinalável mérito.

Com o objetivo de possibilitar a adoção das providências que se afigurem necessárias para garantir uma gestão eficaz de colocação de magistrados onde se verifique carência de preenchimento dos respetivos quadros, o n.º 4 do artigo 30.º da referida Lei estabelece que, sob proposta dos respetivos Conselhos Superiores, devidamente fundamentada, o Governo pode reduzir, por decreto-lei, a duração do período de formação inicial de magistrados, incluindo-se nesta possibilidade a redução do período de estágio de ingresso.

Fazendo uso desta prerrogativa, o Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, por deliberação de 29 de maio de 2018, solicitou ao Governo a redução do 2.º ciclo do curso de formação teórico-prático e do estágio de ingresso do V Curso de Formação para a Magistratura dos Tribunais Administrativos e Fiscais, invocando, fundamentalmente, as seguintes razões:

(i) necessidades prementes associadas ao elevadíssimo número de processos pendentes nos tribunais administrativos e fiscais de primeira instância;

(ii) elevado número de lugares que se encontram por prover;

(iii) aumento exponencial da litigiosidade nos tribunais administrativos e fiscais; e,

(iv) alterações legislativas em curso a determinar a necessidade de criação de equipes especiais destinadas à recuperação de pendências, cuja implementação irá exigir a afetação de magistrados de molde a possibilitar alcançar os objetivos que se visados.

Por sua vez, concordando com a redução proposta pelo Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, o Governo salienta ainda a circunstância de ser confrontado pela Comissão Europeia, pelo Banco Central Europeu e pelo Fundo Monetário Internacional, em sucessivas avaliações no âmbito do programa de vigilância subsequente ao resgate financeiro, com as dificuldades constatadas na justiça administrativa e tributária, que se justificam também pela escassez de magistrados.

Sendo certo que as razões acima apontadas pelo Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais e pelo Governo para sustentar a pretendida redução da duração do 2.º ciclo do curso de formação teórico-prático e do estágio de ingresso do V curso de formação para magistrados dos tribunais administrativos e fiscais são ponderosas e refletem a difícil situação desta jurisdição, a verdade é que, em nosso entender, não justificam o sacrifício do plano de formação dos futuros magistrados.

Em primeiro lugar, porque a situação de carência de juízes é o resultado há muito conhecido e amplamente debatido de sucessivos anos sem recrutamento de juízes para a jurisdição administrativa e fiscal, com grave prejuízo para o serviço público de justiça. Não se trata, pois, de uma situação nova e inesperada que, por isso, justifique a adoção desta solução, marcadamente excecional, e que, por isso, deve ser consequência de razões conjunturais e não estruturais, como sucede *in casu*. De resto, tanto quanto sabemos, não existe ainda qualquer estimativa do número de juízes que seriam necessários nas diversas instâncias para decidir os processos em prazo verdadeiramente razoável.

Depois, porque tal como está plasmado na Lei n.º 2/2008, o 2.º ciclo do curso de formação teórico-prático e o estágio de ingresso são fundamentais para a adequada formação dos magistrados do ponto de vista técnico e deontológico. O que significa que o encurtamento

proposto pode, como é evidente, prejudicar de forma decisiva a formação dos magistrados, com prejuízo para a eficaz execução do serviço e, conseqüentemente, para a imagem da magistratura e para a satisfação dos cidadãos que recorrem aos Tribunais do Estado.

Em terceiro lugar, porque a proposta de decreto-lei não apresenta qualquer sustentação minimamente credível para justificar a fixação dos novos termos de início e de fim da duração do 2.º ciclo do curso de formação teórico-prático e do estágio de ingresso do V curso de formação para magistrados dos tribunais administrativos e fiscais. Ou seja, não se sabe porque é que foi escolhida esta redução temporal e não outra, não tendo sido avançada qualquer experiência passada ou estudo científico que evidencie a adequação da redução nos termos em que se encontra proposta. Na exposição de motivos da proposta de decreto-lei submetida para apreciação é apenas referido, de forma vaga e genérica, que a redução será feita *“em moldes que permitem garantir uma formação e avaliação, consistentes e credíveis”*, não tendo, contudo, sido minimamente densificada esta asserção, sendo, por isso, totalmente desconhecidas as razões que estão na sua base.

Em quarto lugar, porque sabendo o Governo da escassez de juízes na jurisdição administrativa e fiscal não deveria propor medidas legislativas que não podem ser devidamente implementadas e executadas por manifesta e evidente falta de recursos. De resto, este argumento que foi avançado pelo Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais revela-se elucidativo, porquanto denota que o Governo, apesar de ciente da falta de juízes na jurisdição administrativa e fiscal, propõe e pretende aprovar soluções legislativas que reclamam mais juízes (que não existem na jurisdição), estando por isso, à partida, condenadas ao insucesso. Por outro lado, sabendo da falta de juízes, deveria o Governo, por exemplo, procurar impedir a ampliação de competências da jurisdição administrativa e fiscal, sobretudo no que se refere às denominadas *“bagatelas judiciais”*, pois permitiria mitigar o efeito do aumento da litigiosidade e da falta de juízes.

Em último lugar, porque as expetativas das instâncias internacionais não devem ditar a adoção de soluções de efeitos potencialmente prejudiciais para a justiça administrativa e fiscal, mas antes recrutar o esforço e o empenho de todos para percorrer um caminho que nos leve à resolução das elevadas pendências que se verificam nos tribunais administrativos e fiscais através de um planeamento atempado e rigoroso do ingresso e da formação de juízes.

Concluimos, portanto, que o encurtamento proposto da fase de formação não é uma solução satisfatória para enfrentar a resolução das pendências processuais, tendo em conta os imprevisíveis efeitos negativos que poderá ter para os próprios magistrados e para o serviço público de Justiça.

Assim sendo, e por tudo o que ficou dito, a Associação Sindical dos Juizes Portugueses discorda da redução da duração do 2.º ciclo do curso de formação teórico-prático e do estágio de ingresso do V curso de formação para magistrados dos tribunais administrativos e fiscais.