



CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

ASSUNTO: *Projecto de Decreto-Lei que procede à revisão do Estatuto dos Funcionários de Justiça*

2016/GAVPM/2573

31.10.2023

SUMÁRIO:

1| O projecto de Decreto-Lei n.º 386/XXIII/2023, de 27.09.2023, visando estabelecer o estatuto dos oficiais de justiça, prever a criação de duas carreiras profissionais especiais e unicategoriais, extinguir outras actualmente existentes e proceder à extensão do seu âmbito de aplicação (na parte respeitante ao estatuto dos oficiais de justiça) aos trabalhadores com vínculo e emprego público integrados em outras carreiras da Administração Pública que desempenham funções nos Tribunais, suscita questões de diversa natureza, contendentes com a organização judiciária e, de modo mais amplo, com a administração da justiça, sobre as quais, ao CSM, de acordo com as suas competências constitucionais e legais, compete pronunciar-se.

2| O texto do diploma identificado em 1|, materializando – é certo – opções de política legislativa, faz surgir a necessidade de uma reflexão acerca de algumas das opções tomadas, seja do ponto de vista da





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

sua conformidade com a Constituição da República Portuguesa, seja do ponto de vista da sua legalidade (ponderada também à luz da unidade do sistema jurídico e das previsões normativas contidas em outros diplomas que regulam matérias conexas ou idênticas), seja do ponto de vista da sua adequabilidade à salvaguarda de uma organização judiciária eficiente e eficaz.

3| O exposto em 2| convoca a necessidade de, no presente parecer, sem prejuízo de questões formais e para além das reflexões adicionais enunciadas em 2.3.11|, nos pronunciarmos, do ponto de vista substancial, concretamente, sobre os seguintes aspectos: do objecto e âmbito de aplicação do diploma; da aplicação às carreiras especiais de técnico superior de justiça e de técnico de justiça da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas e do vínculo de emprego a constituir; do conteúdo funcional das carreiras que se visam criar; da designação de técnicos superiores de justiça para o exercício de funções de assessoria técnica aos Magistrados; das competências dos órgãos de gestão das Comarcas, do administrador Judiciário e dos reflexos do regime que é proposto, quanto a alguns aspectos, nas competências do CSM; da avaliação de desempenho dos oficiais de justiça e das consequências do regime ora preconizado em sede de competências do CSM nessa matéria; do dever de disponibilidade dos oficiais de justiça e dos *suplementos de disponibilidade e de recuperação processual*; do exercício de funções, pelos oficiais de justiça, no CSM e do *preenchimento de postos de trabalho* no CSM e nos Tribunais Superiores; das comissões de serviço para o exercício de cargos de chefia; e do acesso às carreiras, em especial à de técnico superior de justiça por técnico de justiça.

*

PARECER:

1| Do *projecto de Decreto-Lei 386/XXIII/2023*

A Senhora Chefe do Gabinete do Senhor Secretário de Estado Adjunto e da Justiça veio solicitar ao Conselho Superior da Magistratura a emissão de parecer sobre o *projecto de Decreto-Lei 386/XXIII/2023* que:





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

A| Estabelece o estatuto dos oficiais de justiça, o regime da carreira especial de técnico superior de justiça e o regime da carreira especial de técnico de justiça;

B| Procede à revisão, por extinção, das categorias de secretário de tribunal superior e secretário de justiça e das carreiras judicial e dos serviços do Ministério Público do grupo de pessoal oficial de justiça, determinando e regulando a transição dos trabalhadores nelas integrados; e

C| Procede à extensão do âmbito de aplicação de determinadas regras do estatuto dos oficiais de justiça aos trabalhadores com vínculo de emprego público integrados em outras carreiras da Administração Pública que desempenham funções nos mapas de pessoal dos tribunais.

1.2| O projecto de Decreto-Lei em apreciação, cujo conteúdo se dá por integralmente reproduzido para estes efeitos, não contém preâmbulo – dispõe apenas de um enquadramento normativo habilitante – e compõe-se de cento e onze artigos e quatro anexos.

Nos artigos 1.º a 4.º, que se integram no capítulo I – disposições gerais -, é definido o seu objecto, âmbito e regime aplicável, bem como é dada a noção de oficiais de justiça.

O capítulo II do diploma dedica-se à regulamentação das carreiras e é composto pelos artigos 6.º e 7.º, sendo que o conteúdo funcional daquelas não consta do texto do diploma, mas do anexo I.

Nos artigos 8.º e 9.º, que integram o capítulo III, regulam-se os cargos de chefia e as respectivas competências.

Os direitos, deveres e incompatibilidades dos oficiais de justiça são tratados nas duas secções que compõem o capítulo IV e, concretamente, nos artigos 10.º a 19.º.

O capítulo V, referente ao recrutamento, define, na sua secção I, as regras atinentes aos oficiais de justiça – artigos 20.º a 23.º - e, na sua secção II, aos cargos de chefia – artigos 24.º a 27.º.

Nos artigos 28.º a 39.º - capítulo VI, secções I, II e III – regula-se o exercício de funções por parte dos oficiais de justiça e em cargos de chefia.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

As questões referentes à mobilidade dos oficiais de justiça estão tratadas no capítulo VII do diploma, nas respectivas secções I e II, que se decompõem nos artigos 40.º a 53.º.

Nos artigos 54.º a 62.º, que integram o capítulo VIII, secções I e II, encontramos a definição do sistema remuneratório dos oficiais de justiça.

Os aspectos legais referentes à avaliação do desempenho dos oficiais de justiça constam do capítulo VIII e, concretamente, do artigo 63.º.

O estatuto disciplinar e a matéria atinente ao COJ está regulada no capítulo IX e nas diversas secções que o compõem, concretamente, nos artigos 64.º a 90.º.

No capítulo XI, especificamente nos artigos 91.º a 109.º, integrados em diversas secções, inserem-se as normas de transição de carreiras. Sendo que os artigos 110.º e 111.º, inseridos nesse capítulo, se configuram, respectivamente, como norma revogatória e de aplicação no tempo.

Por fim, o anexo I materializa-se por referência ao disposto no artigo 7.º, do diploma, definindo o conteúdo funcional das carreiras – que se visam criar – de técnico superior de justiça e técnico de justiça; o anexo II contém a densificação das competências funcionais do escrivão principal, tendo por referência a previsão do artigo 9.º, n.º 1; e os anexos III e IV contêm, respectivamente, as tabelas remuneratórias das acima aludidas carreiras de técnico superior de justiça, técnico de justiça e de posições remuneratórias complementares, atento o disposto nos artigos 54.º, n.º 2 e 54.º, n.º 4.

2| Apreciando.

2.1| Importa emitir parecer, atento o disposto no artigo 149.º, n.º 1, alínea i), do Estatuto dos Magistrados Judiciais, do qual decorre competir ao Conselho Superior da Magistratura (doravante CSM) “emitir parecer sobre diplomas legais relativos à organização judiciária e à matéria estatutária e, em geral, sobre matérias relativas à administração da justiça”. Em sentido idêntico dispõe o artigo 155.º, alínea b), da Lei da Organização do Sistema Judiciário.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

Na decorrência do exposto e não obstante o diploma em apreciação suscitar um leque de questões vasto, o presente parecer incidirá sobre as que contendem, de modo mais directo, com a organização judiciária e com a administração da justiça, por serem aquelas sobre as quais o CSM está constitucional e legalmente legitimado a intervir¹.

2.2| Do ponto de vista formal.

2.2.1| O presente projecto de Decreto-Lei não contém preâmbulo, contrariamente ao que sucedeu com o projecto de Decreto-Lei n.º 790/XXII/2021 que, incidindo sobre a mesma matéria, em 2021, foi remetido ao CSM para apreciação.

Sendo um decreto-lei um acto normativo do Governo, importa convocar o Decreto-Lei n.º 32/2022, de 9 de Maio², de cujo artigo 52.º decorre «*Os projectos de actos normativos do Governo devem observar as normas do código de legística comum a todas as instituições com poderes legislativos, caso exista*», impondo o artigo 87.º que, «*Enquanto não for aprovado o código de legística comum a todas as instituições com poderes legislativos referido no artigo 52.º, os projectos de actos normativos do Governo devem observar as normas de legística constantes do anexo ao presente decreto-lei e do qual faz parte integrante*».

Ora, no artigo 3.º, n.º 1, do mencionado anexo estabelece-se que «*os actos normativos do Governo devem conter um preâmbulo com o objectivo de os destinatários desses actos ficarem a conhecer, de forma simples e concisa, as linhas orientadoras do diploma e a sua motivação, formando um corpo único com o respectivo articulado*», o qual não «*contém exposições doutrinárias, nem se pronuncia sobre matéria omissa no respectivo*

¹ Nessa decorrência, ficará excluída do presente parecer a reflexão sobre questões relacionadas, por exemplo, com o regime de aposentação ou com o estatuto remuneratório dos oficiais de justiça.

² Alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 65/2022 de 28 de Setembro e 17/2023, de 27 de Fevereiro.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

diploma» (cf. n.º 3) e dele deve constar, sendo caso disso, referência à «*a realização de consultas a cidadãos eleitores e a negociação, participação ou audição de entidades, procedendo-se à identificação das entidades envolvidas e do seu carácter obrigatório ou facultativo*» (cf. n.º 4).

Por consequência e perante o que vem de dizer-se, o diploma ora em análise parece não acolher, nesta parte, as regras de legística que lhe são aplicáveis.

2.2.2| Não tendo preâmbulo, o presente projecto de diploma normativo do Governo contém o que acima designámos de *enquadramento normativo habilitante*.

É, assim, dito que o regime legal subsequente é decretado nos termos dos artigos:

- 41.º e 42.º, n.º 1, alínea c), da Lei n.º 35/2014, de 20 de Junho, «*na sua redacção actual*»;

- 84.º, da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (doravante LTFP), aprovada em anexo àquela lei, «*na sua redacção actual*»;

- 101.º, da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro, «*na sua redacção actual*»; e

- 198.º, n.º 1, alínea a), da Constituição da República Portuguesa.

Ora, face ao disposto no artigo 12.º, n.º 1, da Lei n.º 74/98, de 11 de Novembro – Lei Formulária –, quanto aos diplomas normativos do Governo, os decretos-leis previstos na alínea a) do artigo 198.º da Constituição da República Portuguesa (doravante, CRP), devem obedecer ao seguinte formulário: «*Nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 198.º da Constituição, o Governo decreta o seguinte: (Segue-se o texto)*».

Por consequência, as referências normativas antes descritas – com excepção da indicação da respectiva norma constitucional – parecem não ter razão de ser e não acolher as exigências da Lei Formulária.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

Mas, ainda que assim não se entendesse, facto é que tal indicação normativa contém imprecisões diversas:

i| A referência ao artigo 42.º, n.º 1, alínea c), da Lei n.º 35/2014, de 20 de Junho não tem em consideração a circunstâncias de tal norma se tratar de uma norma revogatória – *deveriam* (sem prescindir quanto ao antes dito) ter sido indicadas as concretas normas da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro, que não foram revogadas por aquela alínea;

ii| A indicação do artigo 101.º, da Lei n.º 12-A/2008 parece olvidar que aquele artigo, no seu n.º 2, determina ser aplicável o disposto no artigo 49.º, norma essa que se encontra revogada, precisamente pelo artigo 42.º, da Lei n.º 35/2014.

iii| O revogado artigo 49.º, da Lei n.º 12-A/2008 tem coincidência, em termos de previsão normativa, com o (actual) artigo 88.º, da Lei n.º 35/2014 e, não obstante, a este não é feita qualquer referência – para quem admita que o deve ser – no projecto de diploma legal em análise.

iv| Não se entende a necessidade da indicação - por referência a cada um dos diplomas legais invocados - de que a redacção das normas convocadas é a actual, referência essa que consideramos redundante, pois que, com o devido respeito, quando se invoca uma norma legal, ainda mais neste contexto, é totalmente claro que se está a considerar uma norma vigente. De outro modo, as referências à CRP igualmente pressuporiam que se convocasse a sua *redacção actual*.

2.2.2| Adicionalmente, importa, ainda do ponto de vista formal, assinalar algumas outras questões:





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

i| O diploma vertido no documento ora em análise não contém capítulo X, passando-se directamente do capítulo IX para o XI e contém dois capítulos VIII.

ii| Não cremos, do ponto de vista da técnica de legislar, que surja como mais adequado relegar para anexo ao diploma a definição do conteúdo funcional de carreiras profissionais, pese embora não desconhecamos que, no actual regime jurídico que regula o Estatuto dos Funcionários de Justiça, assim como noutros, tal já ocorre.

A este propósito, veja-se que o artigo 13.º do anexo ao Decreto-Lei n.º 32/2022, de 9 de Maio, já antes mencionado, consagra exigências de legística para os anexos. A regra, nos termos do n.º 2, é a de que *«os mapas, gráficos, quadros, modelos, sinais ou outros elementos acessórios ou explicativos devem constar de anexos numerados e referenciados no articulado»* (sublinhado nosso).

Ora, temos para nós que a definição do conteúdo funcional de uma *carreira profissional* não constitui nenhum dos elementos referidos na norma, nem tão pouco deve ser vista, neste caso, como consubstanciando matéria acessória ou explicativa. E, se é certo que, em casos devidamente fundamentados, um anexo também pode conter um articulado autónomo ao texto do acto (cf. n.º 5), integrando um regime jurídico específico, desconhecemos se tal fundamentação existe e se é adequada, até porque no *projecto de Decreto-Lei* remetido para análise do CSM em 2021, a definição do conteúdo funcional da nova *carreira* criada constava do texto do diploma e não de um seu anexo.

iii| O disposto no artigo 3.º, no qual se consideram oficiais de justiça os trabalhadores que integrem as carreiras especiais de técnico superior de justiça e de técnico de justiça, deveria, em termos sistemáticos, constar previamente à menção legal da existência de duas carreiras (que está regulada no artigo 2.º).





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

Acresce que tal norma remete expressamente para o «*capítulo IV da Lei de Organização do Sistema Judiciário*», sem especificar o título a que tal capítulo pertence, certos de que há um capítulo IV nos títulos II, V e XI.

Atenta a matéria que constitui objecto de tal norma, parece-nos que o legislador não poderá estar a referir-se a qualquer outro capítulo IV, que não seja ao do título II. Ocorre, porém, que este capítulo, referente aos “Oficiais de Justiça”, e constituído pelos artigos 18.º a 21.º, prevê a existência de apenas uma carreira especial dos oficiais de justiça. Ora, tal circunstância, não significando que o Governo não possa afastar a solução consagrada na Lei da Organização do Sistema Judiciário³ (doravante LOSJ), impede, porém, que se possa fazer constar deste projecto de diploma a já mencionada referência à LOSJ, por conter uma solução contrária à que vem prevista.

O mesmo se refira a propósito do disposto no artigo 6.º, quando aí se salvaguarda, quanto à criação das carreiras de técnico superior de justiça e de técnico de justiça, o disposto no artigo 18.º, n.º 1, da LOSJ. É que o artigo 18.º, n.º 1, da LOSJ, consagra, como se disse, a existência de uma carreira única dos oficiais de justiça.

iv| No artigo 7.º, n.º 1 é feita expressa referência à «*lei de organização judiciária*» quando a denominação correcta do diploma é *Lei da Organização do Sistema Judiciário*.

v| Para os Tribunais nos quais não existe a figura do administrador judiciário (desde logo, os Tribunais da Relação), a previsão normativa no n.º 9 do artigo 10.º parece surgir como incompleta, na medida em que fica por regular de quem é a competência aí prevista

³ Não se trata de matéria de reserva absoluta de competência legislativa da Assembleia da República - artigos 164.º e 165.º, da CRP, mas de competência legislativa concorrente do Governo e da Assembleia da República - artigo 198.º, n.º 1, alínea a), da CRP.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

naquelas situações, o mesmo se referindo a propósito da aprovação do mapa de férias nos Tribunais da Relação, atenta a previsão normativa do artigo 11.º, n.º 2 do projecto de Decreto-Lei.

vi| Nos artigos 20.º, n.º 1 e 27.º, n.º 1, importa rectificar o uso da letra minúscula na referência à Justiça, aquando da indicação da portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas da Administração Pública e da Justiça (palavra que surge escrita com letra minúscula). O mesmo se referindo a propósito do artigo 63.º, na medida em que as palavras “justiça” e “finanças” surgem com letra minúscula, quando, no contexto da sua utilização, deveriam constar com letra maiúscula.

vii| Pese embora se apreenda, da leitura do artigo 37.º, n.º 2, que a duração das comissões de serviço a que esse artigo alude é de 3 anos, tal expressa referência, contrariamente ao que se impõe, não consta do n.º 1, que é onde nos parece dever estar vertida.

viii| O artigo 39.º não tem n.º 3, passando directamente do n.º 2 para o n.º 4, o que torna as remissões contidas nos n.ºs 5 e 8, alínea b) para a alínea b) do n.º 3 inexistentes, na medida em que essa matéria está regulada no n.º 2.

ix| No artigo 74.º, alínea e), é feita uma referência imprópria a «*distrito judicial*», designação cuja utilização foi abandonada pela LOSJ e pelo Regime Aplicável à Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais (doravante RLOSJ)⁴, importando a rectificação de tal referência.

⁴ Cf. artigo 117.º, n.º 1, do RLOSJ: «1 – *São extintos os distritos judiciais, sem prejuízo de se considerar que, até à alteração do disposto no estatuto dos Magistrados Judiciais e no estatuto dos Magistrados do Ministério Público, as referências aos*





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

x| No anexo I, é indicado que o mesmo tem por referência o n.º 3 do artigo 7.º, quando a menção correcta seria ao n.º 2, importando, pois, a rectificação de tal menção.

xi| É incorrecta a referência, em matéria disciplinar, a uma “pena”, antes devendo tal expressão ser substituída por “sanção” (cf. artigo 67.º).

xii| Na alínea c) do artigo 79.º é cometida ao COJ, a título de competência, a designação de inspectores para integrarem os conselhos coordenadores de avaliação das comarcas e das zonas geográficas dos tribunais da jurisdição administrativa e fiscal.

A manutenção de uma competência dessa natureza deve, por certo, ter-se tratado de manifesto lapso, dado que, na actual redacção do projecto de Decreto-Lei remetido para apreciação do Conselho não consta norma idêntica ao artigo 67.º, do projecto de Decreto-Lei 790/XXII/2021, cuja epígrafe era precisamente *Conselho coordenador da avaliação*.

2.3| Do ponto de vista substancial.

2.3.1| **Do objecto e âmbito de aplicação do *projecto de Decreto-Lei* e da noção de *oficial de justiça*.**

2.3.1.1| O objecto da presente iniciativa legislativa mostra-se definido no artigo 1.º, conforme já sobredito.

É o seguinte o conteúdo de tal artigo:

«1 – *O presente decreto-lei estabelece:*

a) O estatuto dos oficiais de justiça (...);

distritos judiciais, neles constantes, se reportam à área de competência dos tribunais da Relação correspondentes (sublinhados nossos).





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

b) O regime da carreira especial de técnico superior de justiça;

c) O regime da carreira especial de técnico de justiça.

2 – O presente decreto-lei procede ainda à revisão, por extinção, das categorias de secretário de tribunal superior e secretário de justiça e das carreiras judicial e dos serviços do Ministério Público do grupo de pessoal oficial de justiça, determinando e regulando a transição dos trabalhadores nelas integrados.

3 – O presente decreto-lei procede também à extensão do âmbito de aplicação de determinadas regras do estatuto dos oficiais de justiça aos trabalhadores com vínculo de emprego público integrados em outras carreiras da Administração Pública que desempenham funções nos mapas de pessoal dos tribunais».

O disposto no n.º 1, do artigo 1.º suscita algumas observações.

Estamos perante uma iniciativa legislativa que evidencia assentar no abandono do paradigma da existência de uma carreira de oficial de justiça, pluricategorial, porque desdobrável em várias categorias profissionais⁵, e que o substitui por outro, assente na criação de duas carreiras – a de técnico superior de justiça e a de técnico de justiça -, cada uma de natureza especial, unicategoriais e com conteúdos funcionais definidos, tendencialmente, sem sobreposições, face ao que resulta do demais teor do diploma.

Trata-se, naturalmente, de uma opção política.

⁵ No Projecto de Decreto-Lei 790/XXII/2021, remetido ao CSM para apreciação, mantinha-se a existência de uma carreira única, pluricategorial, ainda desdobrável nas categorias profissionais de técnico superior de justiça e de técnico de justiça.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

Contudo, perscrutando o diploma com o fito de apreender as razões de tal opção, não as encontramos, desde logo, pela circunstância já referenciada de o mesmo não conter preâmbulo.

Tais razões parecem constar, ao invés, do *Estudo Prévio referente à Criação das Carreiras Especiais de Técnico Superior de Justiça e de Técnico de Justiça*⁶, no qual, após se tecerem considerações amplas acerca da natureza especial da(s) *carreira(s) de técnico de justiça* e da sua concreta justificabilidade, que é feita assentar na especificidade dos seus conteúdos funcionais e na sujeição a ónus e deveres especiais, se acrescenta que foram ponderadas – para além da alternativa vertida em diploma – outras alternativas, designadamente, a criação de uma carreira especial com duas categorias com graus de complexidade distintos, modelo, aliás, proposto em 2021.

Segundo é publicitado, a justificação para a opção presentemente vertida em diploma legal assenta na alegação de que a coincidência de conteúdo funcional – na medida em que as categorias superiores integram necessariamente o conteúdo funcional das categorias inferiores (é o que se diz em tal estudo) – potenciaria a *«existência de técnicos superiores de justiça auferirem uma remuneração muito majorada desempenhando, em alguns momentos, trabalho eminentemente administrativo nos tribunais»*.

Importa relembrar que os Tribunais são órgãos de soberania (cf. artigos 110.º, n.º 1 e 202.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa, doravante CRP, e 2.º, da LOSJ). E que os oficiais de justiça, nos termos do título II, capítulo IV da

⁶ Publicado no *Boletim do Trabalho e do Emprego*, Separata, 04.10.2023, n.º 42.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

LOSJ, integram a noção de «*profissões judiciárias*» a par dos Juizes, dos magistrados do Ministério Público, dos Advogados e dos Solicitadores.

E, desde logo, pela natureza e pelas especificidades das funções que asseguram e desenvolvem, integram uma carreira especial – a carreira de oficial de justiça -, como se refere nos artigos 18.º e 21.º, da LOSJ, carreira essa que não nos parece poder ou dever ser colocada ao nível de outras carreiras da Administração Pública, sejam elas gerais ou especiais.

É, pois, a LOSJ que consagra, desde logo, o exposto reconhecimento da carreira de oficial de justiça como carreira especial, atenta a natureza e as especificidades das funções que estes profissionais asseguram e desenvolvem.

Veja-se, ainda, que, pese embora devam exercer as suas funções, nas secretarias dos Tribunais e do Ministério Público, de acordo com o conteúdo funcional definido pelo seu Estatuto e nos termos que este fixe e assegure, assim como o expediente e a regular tramitação dos processos em conformidade com a lei, os oficiais de justiça encontram-se na dependência funcional do respectivo magistrado.

Atento o exposto e tendo presente a função constitucional e legalmente cometida aos Tribunais e, neles, aos oficiais de justiça, não logramos apreender adequadamente os critérios em que se funda a opção pelo abandono da carreira especial de oficial de justiça e pela criação de duas carreiras especiais de técnico superior de justiça e de técnico de justiça, tanto mais, quando nem o próprio artigo 84.º, n.º 3, da LTFP⁷ - ao estabelecer que «*São especiais as carreiras cujos conteúdos*

⁷ Aprovada, em anexo, à Lei n.º 35/2014, de 20 de Junho.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

funcionais caracterizam postos de trabalho de que apenas um ou alguns órgãos ou serviços carecem para o desenvolvimento das respectivas actividades» - o impõe⁸.

Entendemos que tal opção não se encontra explicada na presente iniciativa legislativa e, salvo o devido respeito, que os fundamentos do *Estudo* acima referenciado e publicado no Boletim do Trabalho e do Emprego não permitem concluir que se trata de uma opção justificada, seja ao nível das suas concretas vantagens na valorização da carreira, seja ao nível da eficiência, eficácia ou qualidade do desempenho dos oficiais de justiça, seja ao nível da melhoria, por essa via, da resposta dos Tribunais aos problemas que reclamam a sua intervenção. Cremos, até, que o sistema piramidal pressuposto pela presente iniciativa legislativa, que na base terá os (teoricamente – porque não titulares de uma licenciatura) menos qualificados e no topo os (teoricamente – porque titulares de uma licenciatura) mais qualificados não permitirá potenciar e reforçar a qualidade do apoio prestado aos Juízes e à tramitação processual.

Alias, importa referir também que, ao mesmo tempo que cria duas carreiras, com conteúdos funcionais distintos e que o justifica com a preocupação de evitar a *«existência de técnicos superiores de justiça [a] auferirem uma remuneração muito majorada desempenhando, em alguns momentos, trabalho eminentemente administrativo nos tribunais»*, o legislador, no artigo 18.º, n.º 2, alínea b), estabelece o dever de colaboração na normalização do serviço, *«independentemente da carreira em que estão integrados e do lugar que ocupam,*

⁸ Há inclusivamente quem entenda que a figura do administrador judiciário deveria corresponder a um grau específico na carreira de oficial de justiça, tendo em consideração que a integração de antigos administradores judiciários em funções diversas não tem sido fácil, sendo vista como um retrocesso na carreira, o que dificulta o aproveitamento das competências desses oficiais de justiça.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

desde que em funções afins ou funcionalmente ligadas e para as quais o trabalhador detenha a qualificação profissional adequada e que não impliquem desvalorização profissional».

Parece, pois, que, com este novo paradigma, o que se pretende, em bom rigor, é apenas uma progressiva aproximação dos oficiais de justiça ao regime dos demais trabalhadores com vínculo de emprego público, integrados em outras carreiras da Administração Pública, o que deve ser encarado com a devida preocupação, face às particularidades inerentes ao exercício daquela função específica, à natureza de órgão de soberania dos Tribunais e aos princípios constitucionais por que se regem o poder judicial e o exercício da função jurisdicional.

Mas mais. Se a ideia do legislador é, contrariamente ao que vem previsto na LOSJ, deixar de prever a existência de uma carreira especial de oficial de justiça e proceder à criação de duas carreiras especiais de técnico superior e de técnico de justiça, questiona-se qual o fundamento em que radica a necessidade de prever um *estatuto dos oficiais de justiça*, como se anuncia no artigo 1.º, n.º 1, alínea a), do presente projecto de Decreto-Lei.

É que, com o diploma normativo em apreciação – e não obstante as repetidas e bastas referências ao “oficial de justiça” -, a carreira deixa de existir.

Sendo caso para perguntar, face ao regime presentemente proposto, o que são os oficiais de justiça, pois, tendo em consideração que o artigo 3.º os considera *«os trabalhadores que integram as carreiras especiais de técnico superior de justiça e de técnico de justiça»*, tal designação revestirá conteúdo meramente formal – pese embora dotada de estatuto próprio –, para designar os referidos trabalhadores.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

Uma nota adicional para dizer que o próprio abandono da designação das actuais categorias profissionais de secretário de justiça, escrivão de direito, escrivão adjunto, escrivão auxiliar⁹ - designação essa que não deixa de ter um peso, uma dimensão e um sentido, até histórico, adequado à especificidade da carreira de oficial de justiça e às concretas funções de cada um daqueles - e a sua substituição por conceitos identificadores genéricos e indiferenciados (característicos de outras áreas da administração do Estado), como são os de *Técnico Superior* ou de *Técnico*, constitui o primeiro exemplo dessa intenção de indiferenciação das carreiras.

Não perdendo de vista que estão em causa opções de política legislativa, não antecipamos – ponderando-o à luz do que acima deixámos expresso - que haja razões válidas: a| para que a carreira dos oficiais de justiça não subsista, e não subsista como carreira pluricategorial especial, como, aliás, a LOSJ estabelece: b| para a atribuição de graus diferentes a cada uma das carreiras ora criadas; e c| para o abandono de categorias profissionais clássicas, imbuídas de um forte sentido e conteúdo funcional, quais sejam as de secretário de justiça, escrivão de direito, escrivão adjunto e escrivão auxiliar.

2.3.2| O n.º 2 do artigo 1.º suscita igualmente comentário.

⁹ Reflecta-se sobre este concreto exemplo: a análise dos conteúdos funcionais definidos no projecto de Decreto-Lei em apreciação leva à conclusão de que as funções hoje cometidas aos secretários de justiça não terão inteira coincidência com as da categoria de «*escrivão coordenador*». Se a ideia do legislador não tiver sido essa, ou seja, se tiver pretendido uma equiparação funcional de um ao outro, por que não manter a designação anterior? Mas se realmente se tratarem de duas categorias diferentes, mais continuaria a justificar-se a manutenção da categoria de «*secretário de justiça*», e mesmo de «*secretário de tribunal superior*», para não se dar o caso de termos, por exemplo, a secretaria do Supremo Tribunal de Justiça ou das Relações a ser dirigida por um «*escrivão*», categoria que respeita, tradicionalmente, a quem é responsável pela tramitação processual.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

A presente iniciativa legislativa coloca fim à separação entre os oficiais de justiça afectos ao apoio do desempenho jurisdicional (carreira judicial) e os afectos ao apoio do desempenho do Ministério Público (carreira do Ministério Público) – cf. artigo 1.º, n.º 2¹⁰.

Com efeito, no artigo 1.º, n.º 2, consagra-se o que nos parece ser um claro condicionamento do regime especial da(s) carreira(s), atentas as especificidades dos conhecimentos e das concretas funções a executar em cada uma dessas áreas e, bem assim, um manifesto retrocesso face ao princípio da especialização que a LOSJ veio introduzir no sistema judicial português.

Não podemos deixar de referir que uma justiça eficiente depende da qualidade de todos os seus agentes: Juizes, magistrados do Ministério Público, Advogados e Solicitadores, Oficiais de Justiça.

2.3.2| Da aplicação às carreiras especiais de técnico superior de justiça e de técnico de justiça da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas e do vínculo de emprego a constituir.

No artigo 2.º, n.º 1, é referido que o diploma a cuja análise procedemos visa aplicar-se aos trabalhadores que integram as carreiras especiais de técnico superior de justiça e de técnico de justiça, sem prejuízo da sua aplicação, nos moldes previstos no n.º 2, aos trabalhadores com vínculo de emprego público integrados em outras carreiras da Administração Pública que desempenham funções nos mapas de pessoal dos tribunais.

¹⁰ A técnica legislativa é, mais uma vez, deficiente. As categorias ora em causa estão previstas na LOSJ e não são, contrariamente ao que se refere no artigo 1.º, n.º 2, revistas no projecto de Decreto-Lei em análise. O que se leva a efeito no presente diploma é a criação de novas “categorias profissionais” que vão desempenhar as funções que actualmente estão confiadas a outras.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

A propósito da matéria que ora se aprecia, importa referir que o CSM já foi chamado a pronunciar-se acerca da revisão do estatuto dos oficiais de justiça, concretamente, sobre o Projecto de Decreto-lei n.º 790/XXII/2021. O parecer a que se faz referência data de 29.06.2021 e nele, desde logo, se assinalou a conveniência da melhor ponderação do abandono do conceito de funcionário de justiça - face à natureza e atribuições do órgão de soberania no qual os oficiais de justiça exercem funções – e do estabelecimento de que o regime jurídico aplicável aos trabalhadores integrados em carreiras do regime geral dos mapas de pessoal dos tribunais passava a ser o que decorre da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (doravante LTFP), conforme, aí, se preconizava.

Alertou-se em tal parecer para o que, então, se considerou constituir uma contradição insanável, pois, por um lado, a revisão preconizada encontrava *«a sua justificação última na necessidade de ajustar o estatuto socioprofissional dos oficiais de justiça à organização judiciária estabelecida na LOSJ, reforçando e dignificando as funções desempenhadas por estes trabalhadores»*, sendo que, por outro lado, abandonava *«o conceito de funcionário de justiça consagrado no anterior estatuto, estabelecendo que o regime aplicável aos trabalhadores integrados em carreiras do regime geral do mapa dos tribunais é o que decorre da LTFP»*.

Visto que foi o diploma legal que apreciamos, verifica-se que, no n.º 1 do artigo 4.º, a LTFP foi agora gizada como sendo de aplicação meramente subsidiária para os oficiais de justiça. Pelo menos, é isso que se diz expressamente, importando referenciar que, no *Estudo Prévio referente à Criação das Carreiras Especiais de Técnico Superior de Justiça e de Técnico de Justiça*, se assumiu que a comparabilidade das carreiras que *«se integram nos órgãos e serviços da área governativa da Justiça»* e outras carreiras só deve ser tomada *«como uma mera referência de sistema, uma vez que as especificidades inerentes às*





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

carreiras a rever, quer às funções, quer ao contexto em que são exercidas, não encontram correspondência, quer com as carreiras gerais, quer com outras carreiras especiais».

Não obstante o exposto, a verdade é que se estabeleceu no artigo 5.º, n.º 1 que «*os oficiais de justiça são trabalhadores em funções públicas cujo vínculo de emprego público se constitui por contrato de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado (...)»*, sem que se logre apreender adequadamente os fundamentos de tal opção, muito menos quando lida a mesma à luz da especialidade da *carreira de oficial de justiça*¹¹.

Nos termos do regime actualmente vigente¹², «*são funcionários de justiça os nomeados em lugares de quadros de pessoal de secretarias dos tribunais ou de serviços do Ministério Público*» (sublinhado nosso).

A evolução legislativa demonstra que tem vindo a ocorrer uma modificação substancial nas modalidades de constituição da relação de emprego público. Com efeito, a modalidade de constituição de tal relação, que antes constituía regra - a nomeação -, passou a deixar de o ser. A mera leitura dos artigos 6.º e ss. da LTFP suporta tal afirmação.

Com efeito, de acordo com o n.º 1, do artigo 8.º do referido diploma legal, o vínculo de emprego público constitui-se por nomeação nos casos de exercício de funções no âmbito de carreiras especiais quanto a: missões genéricas e específicas das Forças Armadas em quadros permanentes; representação externa do Estado; informações de segurança; investigação criminal; segurança pública, quer em meio livre quer em meio institucional; e inspecções.

¹¹ A título de exemplo: os técnicos de justiça, nos termos do anexo I, a que se refere o n.º 2 do artigo 7.º podem “*desempenhar, no âmbito do inquérito, as funções que competem aos órgãos de polícia criminal*”, ou seja, exercer funções de investigação criminal, à qual esta associada a constituição de vínculo de emprego público por nomeação (cf. artigo 8.º, n.º 1, alínea d), da LTFP).

¹² Cf., por todos, o artigo 1.º do Decreto-lei n.º 343/99, de 26 de Agosto, que estabelece o *Estatuto dos Funcionários de Justiça*.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

As *carreiras* de técnico superior de justiça e de técnico de justiça, com o projecto de diploma remetido para análise, mantiveram – como não poderia deixar de ser, face ao seu conteúdo funcional - a sua natureza de carreira especial, não sendo indiferente àquelas a modalidade de constituição do vínculo de emprego público.

Repete-se que os oficiais de justiça executam funções que não podem ser desligadas da salvaguarda do interesse e da autoridade públicos, na medida em que trabalham ao serviço dos Tribunais que, como já sobredito, são órgãos de soberania.

Reitera-se que os oficiais de justiça são uma *profissão judiciária*, parte integrante dos Tribunais, indispensáveis à administração da justiça, porque participantes no exercício da autoridade do Estado, representando os Tribunais, integrando a actuação do poder judicial, detendo prerrogativas de polícia criminal e outras.

E é por assim ser que, desde sempre e até ao momento, as regras que regem o exercício dessa função nunca se desligaram daquelas outras que regulam a organização e o funcionamento dos tribunais.

Importa reter ainda que, no seu artigo 15.º, n.º 2, a CRP exclui o exercício de funções públicas que não tenham carácter predominantemente técnico aos cidadãos estrangeiros ou apátridas que se encontram ou residam em Portugal.

A propósito do que devem considerar-se funções públicas com carácter predominantemente técnico, Jorge Miranda e Rui Medeiros¹³ referem que se trata de funções *«em que o factor técnico avulta sobre qualquer outro (seja este a prestação de serviços meramente materiais, auxiliares ou administrativos, seja, sobretudo, o exercício de autoridade ou de chefia com base na confiança política e não na competência profissional)»*.

¹³ *In Constituição Portuguesa Anotada*, tomo I, p. 133, Coimbra Editora, 2005.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

Já J.J. Gomes Canotilho e Vital Moreira¹⁴ referem que, apesar da dificuldade da determinação do que há-de entender-se por tais funções, «*a ideia constitucional deve, todavia, pretender excluir o exercício por estrangeiros de funções públicas que incluam o exercício de poderes públicos, quer no âmbito interno da administração (funções de direcção e chefia), quer no respeitante a terceiros (actos de autoridade) (...)*».

Tendo em consideração o antes dito quanto à natureza das funções dos oficiais de justiça, parece-nos que as mesmas não podem ser reconduzidas a funções de natureza predominantemente técnica, o que, desde logo, impede que cidadãos de outras nacionalidades possam desempenhá-las, na medida em que o seu exercício está, constitucionalmente, reservado a cidadãos portugueses.

Nesta decorrência, questionamos a adequabilidade da constituição de um vínculo de emprego público que não seja por via da nomeação.

Sem entrar na problematização da natureza exaustiva, ou não, da previsão do artigo 8.º da LTFP, facto é que, olhando para o projecto de Decreto-Lei em apreciação e, concretamente, para a densificação que dele consta do conteúdo funcional dos técnicos superiores de justiça e dos técnicos de justiça, surge como inevitável a conclusão de que, por desempenharem funções de investigação criminal, de agente de execução e de cumprimento de actos dos magistrados, se torna impossível – porque com a natureza de tais funções incompatível - a constituição do vínculo de emprego público das novas carreiras por via de um contrato de trabalho e inevitável que tal vínculo se constitua por nomeação.

2.3.3| Do conteúdo funcional das carreiras de técnico superior de justiça e de técnico de justiça.

¹⁴ *In Constituição da República Portuguesa Anotada*, volume I, p. 358, 4.ª edição revista, Coimbra Editora, 2007.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

No artigo 6.º do projecto de diploma normativo em apreciação retoma-se a referência às carreiras especiais de técnico superior de justiça e de técnico de justiça, ambas especiais e unicategoriais, correspondendo a primeira ao grau de complexidade 3 e a segundo ao grau de complexidade 2.

Em termos de conteúdo funcional, salvaguardou-se, no n.º 1 do artigo 7.º, a dependência funcional do técnico superior de justiça e do técnico de justiça relativamente ao magistrado competente.

Não obstante assim ser, importará – e não deixaremos de o fazer – analisar se as previsões normativas insertas no diploma respeitam, ou não, tal comando.

Conforme já tivemos oportunidade de referir, a densificação do conteúdo funcional das carreiras de técnico superior de justiça e técnico de justiça consta do anexo I ao diploma, sem prejuízo do disposto no n.º 3 do artigo 7.º, ao qual voltaremos.

A este propósito e, especificamente no que concerne às competências atinentes aos técnicos superiores de justiça, importa referenciar que as anteriores (projecto de Decreto-lei elaborado em 2021) previsões legais que atribuíam aos técnicos superiores de justiça competência funcional para, além do mais, proferir despachos de mero expediente e colaborar na preparação de processos para julgamento não se mantiveram com a versão legal ora em apreciação, aqui se dando por integralmente reproduzidas as considerações levadas a efeito no parecer do CSM a que se vem fazendo referência.

Por consequência, através da presente iniciativa legislativa, na densificação do conteúdo funcional do técnico superior de justiça, o legislador comete-lhe as seguintes funções: a| *cumprir despachos e orientações de serviço proferidos por magistrado, realizando officiosamente as diligências necessárias para que o seu fim seja alcançado;* b| *executar, com autonomia técnica, trabalhos de elevada complexidade que lhe sejam*





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

cometidos por magistrado ou pela lei; c| preparar a agenda de serviço; d| exercer funções de agente de execução, nos termos previstos no Código de Processo Civil; e| desempenhar as demais funções conferidas por lei ou por determinação superior.

O conteúdo que deixámos descrito na alínea b| constitui uma inovação face à versão do projecto de Decreto-Lei 790/XXII/2021, desconhecendo-se qual a concreta e específica intenção do legislador ao atribuir tal dimensão funcional ao técnico superior de justiça.

Com efeito, desde logo se coloca a questão de saber o que deve entender-se por *trabalhos de elevada complexidade*. Por certo, não poderá ver-se tal competência funcional como uma forma de a lei se subtrair às considerações de incompatibilidade constitucional suscitadas no parecer deste CSM de 2021 e de, por consequência, aí poder ter enquadramento: - a prolação de despachos de mero expediente por ordem do magistrado judicial, porquanto, se se trata de despachos de mero expediente, não revestirão, pela sua natureza, elevada complexidade; e: - a realização de pesquisas de legislação, jurisprudência e doutrina que sejam necessárias à preparação das decisões (função que se encontrava igualmente prevista na proposta de 2021), tendo em consideração que, pela natureza dessa actividade, não se poderá falar em elevada complexidade técnica.

Acresce que, na densificação funcional das atribuições do técnico superior de justiça, é nosso entendimento que todas as referências a “lei” que se fazem nesse anexo I têm - pela circunstância de se tratar de um anexo que visa a concretização do disposto no n.º 2 do artigo 7.º - que ser tomadas como referências às leis que regulam a tramitação dos processos e que definem a organização judiciária e os deveres e direitos funcionais da profissão judiciária ora em causa, só assim se podendo ter por balizado o enquadramento normativo do conteúdo funcional atribuído aos técnicos superiores de justiça.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

Tão preocupante como a dificuldade de perceber a concreta vontade do legislador na definição do conteúdo funcional dos técnicos superiores de justiça, nos termos *supra* expostos, por decorrência da utilização de conceitos vagos e imprecisos, é a consagração legal da possibilidade de o técnico superior de justiça poder desempenhar *todas as demais funções que lhe sejam cometidas por determinação superior*.

É caso para questionar: por determinação superior de quem?

E como se articula essa previsão legal com a dependência funcional do oficial de justiça relativamente ao magistrado competente e com os princípios constitucionais da reserva de juiz e de jurisdição e da divisão de poderes?¹⁵

De novo se menciona que, aos Tribunais, compete administrar a justiça em nome do povo, nos termos do artigo 202.º, da CRP. E relembra-se que, sendo os Tribunais os órgãos especialmente qualificados para a função de administração da justiça, é a eles que se lhes reconhece o monopólio da jurisdição, como *«dimensão ineliminável do princípio do Estado de direito e um corolário material do princípio da divisão de poderes»*. Nas palavras de J.J. Gomes Canotilho¹⁶, *«o monopólio jurisdicional é hoje, seguramente, um princípio constitucional material concretizador ou densificador destes princípios»*.

Com efeito, não pode deixar de se questionar a compatibilidade com a CRP de uma norma legal que comete a um funcionário judicial o desempenho de funções de conteúdo não densificado que lhe sejam conferidas, sem mais, por determinação superior, com particular acuidade para os casos em que tais determinações se possam reflectir, seja directa,

¹⁵ Aqui se remetendo e se dando por integralmente reproduzidas, porque actuais, as considerações vertidas no parecer do CSM a propósito do projecto de decreto-lei sobre a revisão do estatuto dos oficiais de justiça remetido para apreciação em 2021.

¹⁶ *Cit.*, p. 668.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

seja indirectamente, no processo (em todos os seus momentos), na organização do serviço judicial, na administração da justiça.

O exposto tem absoluto cabimento a propósito do conteúdo funcional que se prende com a *preparação da agenda de serviço*, desconhecendo-se o sentido e alcance desse segmento normativo. Com efeito, é mais do que evidente que, se tal competência específica se traduzir na possibilidade de o oficial de justiça poder proceder ao agendamento de audiências e outras diligências processuais (quanto a estas, que não sejam exclusivamente atinentes à execução das suas funções, como por exemplo, uma penhora), tal não salvaguarda o princípio da reserva de juiz, a não ser que seja – nessa concreta e particular situação – a execução de uma tarefa determinada pelo magistrado e segundo as orientações de serviço por este emanadas. Mas, se assim é, então a autonomização, em termos de conteúdo funcional, da *preparação da agenda de serviço* é desnecessária, tendo em consideração que, do conteúdo funcional do *técnico*, já faz parte o *cumprimento de despachos e orientações de serviço proferidos por magistrado* e a *realização oficiosa das diligências necessárias para que o seu fim seja alcançado*.

Idênticas considerações valem também a propósito da densificação do conteúdo funcional dos técnicos de justiça (cf. alínea b) do anexo I), do escrivão principal em tribunal superior e em tribunal de primeira instância (cf. alíneas a) e b) do anexo II) e do escrivão coordenador (cf. alínea c), do anexo II), onde se estabelece previsão semelhante.

Face ao exposto, pese embora se verifique não existir integral coincidência entre o presente diploma e o apresentado em 2021, no que concerne à densificação do conteúdo funcional das carreiras, as considerações, então, levadas a efeito no Parecer do CSM mantêm-se actuais, por referência a todas as normas que possam sugerir, admitir ou mesmo prever expressamente a integração, em tal conteúdo funcional, da prática de actividade





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

jurisdicional. Tais normas não poderão deixar de ser violadoras do disposto nos já citados artigos 202.º, 203.º, 110.º e 111.º da CRP.

Nas palavras de J.J. Gomes Canotilho¹⁷, «*Os tribunais são órgãos constitucionais aos quais é especialmente confiada a função jurisdicional exercida por juízes. Organizatória e funcionalmente, o poder judicial é, portanto, “separado” dos outros poderes: só pode ser exercido por tribunais, não podendo ser atribuídas funções jurisdicionais a outros órgãos (...). A “separação” do poder judicial ou, nos termos constitucionais, do órgão de soberania “Tribunais”, desempenha (...) duas funções: (1) garantir a liberdade, pois não há liberdade quando existir a concentração ou confusão entre quem faz as leis, quem as aplica e quem julga; (2) garantir a independência da magistratura, pois só magistrados independentes podem assegurar a justiça em liberdade*».

A independência dos Tribunais é, pois, postulado do Estado de Direito e aponta, para além de outras dimensões que lhe são próprias e acerca das quais não cumpre, neste momento, reflectir, para uma independência perante órgãos ou entidades estranhas ao poder judicial e para a exigência de separação e exclusividade da função de julgar por parte dos Juízes.

E se, então, se referiu expressamente - quanto à questão de saber se existem garantias de que os actos praticados por oficial de justiça seriam totalmente independentes e sem sujeição de direcção, ordens ou instruções de outros órgãos ou agentes diferentes do poder judicial - “*resultar à evidência e de forma exaustiva (...) que os oficiais de justiça são totalmente dependentes da DGAJ e sujeitos a ordens e instruções desta Direcção-Geral*”, tal conclusão é integralmente suportada pelo presente projecto de diploma normativo, conforme temos vindo a evidenciar e continuaremos a fazê-lo ao longo do presente parecer.

¹⁷ *In Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, pp. 657 e 658, 7.ª edição, Almedina.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

2.3.4| Da designação de técnicos superiores de justiça para o exercício de funções de assessoria técnica aos magistrados.

2.3.4.1| Consagra-se no artigo 7.º - que respeita ao conteúdo funcional, para além do mais, dos técnicos superiores de justiça – que *“sempre que as necessidades do serviço o justifiquem e enquanto elas perdurem, o administrador judiciário pode, por despacho devidamente fundamentado, em cada comarca (...), ouvidos o Juiz Presidente (...), no âmbito das respectivas competências, e após autorização do director-geral da Administração da Justiça, designar técnicos superiores de justiça para o exercício de funções de assessoria técnica aos magistrados, por período determinado”*.

O projecto de Decreto-Lei 790/XII/2021 continha uma norma, digamos, semelhante. Trata-se do artigo 6.º, em cujo n.º 2 se estabelecia o seguinte: *“sempre que as necessidades do serviço o justifiquem, em cada comarca (...) o juiz presidente (...), ouvido o administrador judiciário, podem designar técnicos superiores de justiça para o exercício exclusivo de funções de assessoria técnica aos magistrados”*.

Como se vê, no projecto de Decreto-Lei que foi agora remetido para análise por parte do CSM, o legislador abandonou a opção legislativa vertida no anterior projecto de diploma e decidiu cometer a função de nomeação de assessores (técnicos superiores de justiça) para os Juízes ao administrador judiciário.

2.3.4.2| A propósito das assessorias, importa ter presente que a figura jurídica do assessor foi introduzida no Supremo Tribunal de Justiça pelo artigo 36.º, da Lei n.º 38/87, de 23 de Dezembro (Lei Orgânica dos Tribunais Judiciais), vindo





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

a ser posteriormente reiterada e estendida aos Tribunais da Relação e aos Tribunais de primeira instância pela Lei n.º 2/98, de 8 de Janeiro.

Na Lei 3/99, de 13 de Janeiro (Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais), que veio revogar a Lei n.º 38/87, de 23 de Dezembro, passou a estabelecer-se que o Supremo Tribunal de Justiça e os Tribunais da Relação dispunham de assessoria para coadjuvação dos magistrados judiciais e dos magistrados do Ministério Público, prevendo-se igualmente a assessoria para os Tribunais de primeira instância, quando o volume ou a complexidade do serviço o justificassem.

A Lei n.º 52/2008, de 28 de Agosto (Nova Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais), que revogou a Lei n.º 3/99, de 13 de Janeiro, consagrou, no seu artigo 14.º, regras idênticas às já vertidas no artigo 14.º da Lei n.º 3/99.

A LOSJ procedeu à revogação da Lei n.º 52/2008, de 28 de Agosto, passando a prever que o Supremo Tribunal de Justiça e os Tribunais da Relação dispõem de assessores, nos termos definidos na lei. É o que decorre do artigo 34.º.

Face ao disposto no artigo 34.º, da LOSJ, deve entender-se que, seja para o Supremo Tribunal de Justiça, seja para os Tribunais da Relação, a Lei n.º 2/98, de 8 de Janeiro não foi expressamente revogada pela LOSJ, nem tão pouco o foi tacitamente, por esta não ser com aquela incompatível¹⁸.

Por consequência, para aqueles Tribunais, as competências funcionais dos assessores, o seu número, forma de nomeação, regime de recrutamento, formação,

¹⁸ Aliás, o artigo 1.º da Lei n.º 2/98, de 8 de Janeiro tem coincidência, em termos de conteúdo, com o disposto no artigo 34.º, da LOSJ.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

regime de exercício de funções, direitos, deveres e incompatibilidades e remuneração encontram-se reguladas pela Lei n.º 2/98, de 8 de Janeiro.

Em particular, importa referir que, no artigo 4.º da Lei n.º 2/98, se estabelece que a nomeação dos assessores é feita pelo CSM, em comissão de serviço, por três anos, não renovável, de entre Juizes de 1.ª Instância, com classificação não inferior a bom com distinção e antiguidade não inferior a 5 e não superior a 15 anos. E, no que concerne à assessoria no Supremo Tribunal de Justiça, decorre do referido diploma legal que os assessores são distribuídos pelo respectivo presidente, sendo a colocação precedida de audição dos respectivos magistrados, bem como que os assessores dependem hierárquica e funcionalmente, do magistrado que coadjuvam (cf. n.ºs 1 e 3 do artigo 9.º e artigo 10.º, *ex vi* artigo 16.º da Lei n.º 2/98, de 8 de Janeiro)¹⁹.

A propósito da questão das assessorias nos Tribunais Superiores e, concretamente, no Supremo Tribunal de Justiça, é importante não perder de vista o Decreto-Lei n.º 177/2000, de 9 de Agosto, que dotou aquele Tribunal, o Supremo Tribunal Administrativo, os Tribunais da Relação e o Tribunal Central Administrativo de autonomia administrativa.

Estabeleceu-se em tal diploma, para além do mais que *«Os serviços de apoio dos tribunais superiores devem ser adaptados ao regime de autonomia*

¹⁹ Cremos relevante referir que o Estatuto dos Magistrados Judiciais (EMJ) veio sempre acompanhando a evolução que a matéria das assessorias conheceu em termos legais. O EMJ, aprovado pela Lei n.º 21/85, de 30 de Julho, concretamente, o seu artigo 56.º, foi alterado pela Lei n.º 143/99, de 31 de Agosto, tendo-lhe sido aditada uma alínea f), no sentido de ficar prevista como comissão de serviço de natureza judicial: *f) Assessor no Supremo Tribunal de Justiça, no Tribunal Constitucional ou no Conselho Superior da Magistratura*. E, com a alteração introduzida ao EMJ, pela Lei n.º 67/2019, de 27 de Agosto, as comissões de serviço de natureza judicial passaram a estar reguladas no artigo 61.º, prevendo-se na alínea h), como comissão de serviço de natureza judicial: *h) Assessor no Supremo Tribunal de Justiça, no Supremo Tribunal Administrativo, no Tribunal Constitucional e no Tribunal de Contas*.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

previsto no presente diploma» (cf. artigo 7.º), pelo que, no que respeita ao Supremo Tribunal de Justiça, através do Decreto-lei n.º 74/2002, de 26 de Março, procedeu-se à adaptação ao referido regime de autonomia administrativa dos serviços de apoio àquele Tribunal.

Nessa decorrência e conforme regulado no artigo 13.º, do Decreto-lei n.º 74/2002, foi criado o Gabinete de Apoio aos Juízes Conselheiros e aos Magistrados do Ministério Público, prevendo-se que tal gabinete possa ser integrado por magistrados e não magistrados. Quanto aos magistrados, o seu regime regulatório é o da Lei 2/98, de 8 de Janeiro. Quanto aos não magistrados, os mesmos terão de ser obrigatoriamente mestres ou licenciados em direito, de reconhecida competência.

No que diz respeito aos Tribunais da Relação, face ao enquadramento normativo precedente, não existem dúvidas quanto à existência de previsões legais que os habilitam em matéria de assessoria e, bem assim, que lhes conferem autonomia administrativa e relativa autonomia financeira.

Com efeito, o Decreto-Lei n.º 177/2000, de 9 de Agosto veio definir o enquadramento legal para a administração activa do orçamento próprio dos Tribunais da Relação, bem como a atribuição de competências próprias ao nível das despesas referentes ao quadro de magistrados e funcionários, despesas correntes e despesas de capital. Os Presidentes dos Tribunais da Relação exercem poderes administrativos e financeiros idênticos aos dos órgãos máximos dos organismos dotados de autonomia administrativa (cf. artigo 4.º). Aplicando-se ainda a tais Tribunais o disposto no já acima citado artigo 7.º.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

Ocorre que, quanto a estes Tribunais, e contrariamente ao que sucedeu com o Supremo Tribunal de Justiça, os serviços de apoio ao regime de autonomia administrativa, consagrado pelo Decreto-Lei n.º 177/2000, de 9 de Agosto, nunca chegaram a ser adaptados, continuando em vigor o quadro de pessoal das secretarias judiciais previsto na Portaria n.º 721-A/2000, de 5 de Setembro, e em relação à coadjuvação por assessores, o recrutamento, admissão e restante regime jurídico, as regras que decorrem da Lei n.º 2/98, de 8 de Janeiro.

2.3.4.3| No que concerne aos Tribunais de primeira instância e indo ao encontro do regime actual, a LOSJ regula a matéria das assessorias no seu artigo 35.º.

Decorre de tal norma legal que *«cada comarca, ou conjunto de comarcas, pode ser dotada de gabinetes de apoio destinados a prestar assessoria e consultadoria técnica aos presidentes dos tribunais e aos magistrados judiciais (...), na dependência orgânica do Conselho Superior da Magistratura (...), nos termos a definir por decreto-lei»*.

Sendo que, no artigo 28.º, do Decreto-lei n.º 49/2014, de 27 de Março – que veio regulamentar a LOSJ – se estabelece que:

- Os gabinetes de apoio são compostos por especialistas com formação académica de nível não inferior a licenciatura e experiência profissional adequada nas áreas das ciências jurídicas, da economia, gestão, contabilidade e finanças e noutras consideradas relevantes por deliberação do CSM, ouvido o presidente do Tribunal;





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

- Os membros dos referidos gabinetes são recrutados por procedimento concursal, nos termos da legislação aplicável aos cargos de direcção intermédia da Administração Pública, com as especificidades previstas na norma;

- É da competência do CSM a abertura do respectivo procedimento concursal, a fixação do perfil exigido e dos critérios de admissão, assim como a selecção e classificação dos especialistas que integram os gabinetes de apoio.

Na decorrência do que vem de dizer-se, com a regulamentação específica dos Gabinetes de Apoio, o disposto nos artigos 5.º e ss. da Lei n.º 2/98, atinentes aos requisitos e à forma de recrutamento dos assessores dos Tribunais de primeira instância, foi tacitamente revogado e substituído pela regulamentação constante do RLOSJ²⁰.

Importa sublinhar que o CSM aprovou Regulamento que estabelece as atribuições e competências do Gabinete de Apoio aos Magistrados Judiciais dos Tribunais Judiciais de Comarca²¹.

2.3.4.4| Recordemos o conteúdo do artigo 7.º, n.º 3, do *projecto de Decreto-lei n.º 386/XXIII/2023*:

«Sempre que as necessidades do serviço o justificarem e enquanto elas perdurem, o administrador judiciário pode, por despacho devidamente fundamentado, em cada comarca ou zona geográfica da jurisdição administrativa e fiscal, ouvidos o juiz presidente ou o magistrado do Ministério Público coordenador, no âmbito das respectivas competências, e

²⁰ Vide Parecer n.º 29/2018, da Procuradoria-Geral da República, publicado no *Diário da República* 2.ª série, n.º 96, de 20 de Maio de 2019, homologado por despacho de 8 de Abril de 2019, de sua excelência a Ministra da Justiça.

²¹ Regulamento n.º 1064/2022, publicado no *Diário da República*, n.º 211, série II, parte D – 02.11.2022.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

após autorização do director-geral da Administração da Justiça, designar técnicos superiores de justiça para o exercício de funções de assessoria técnica aos magistrados, por período previamente determinado».

A primeira constatação a extrair da leitura da norma é a de que a sua previsão parece dizer respeito, unicamente, aos Tribunais de primeira instância. De outro modo, não se entenderia a referência legal «a cada comarca» e não resultaria respeitado o já acima tratado regime da autonomia administrativa dos Tribunais Superiores.

Em segundo lugar, tal como já referido em anterior parecer deste Conselho e ao qual temos vindo a referir-nos, não resulta clara da previsão normativa em apreciação qual a efectiva vontade do legislador.

Se a intenção for regular o mero apoio técnico aos magistrados judiciais, tal norma é tautológica, porquanto a matéria está regulada pelo Decreto-Lei n.º 49/2014, de 27 de Março (RLOSJ), de cujo artigo 33.º resulta poderem ser designados, de entre os oficiais de justiça e trabalhadores afectos ao tribunal de comarca, os recursos necessários para concretizar tarefas de apoio ao conselho de gestão e, mediante decisão do presidente do tribunal ou do magistrado do Ministério Público coordenador, oficiais de justiça da secretaria da comarca, ouvidos os interessados, para assegurar funções de apoio aos magistrados.

Mas, se a vontade do legislador for estabelecer, por esta via, um regime de assessoria, no sentido próprio do termo, aos magistrados judiciais, então são muitas as questões que a norma suscita, norma essa que, na nossa perspectiva, não se mostra apta a passar pelo crivo da CRP.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

Vejamos. Ao arrepio, assim o entendemos, do princípio da divisão de poderes e da independência do poder judicial, prevê-se:

1| Que seja o administrador judiciário a designar os técnicos superiores de justiça para o exercício de funções de assessoria técnica aos magistrados;

2| Que tal designação ocorra por período previamente determinado, cuja definição se desconhece;

3| Que o Juiz presidente – de cujas competências e atribuições legais até faz parte a nomeação do administrador judiciário – seja meramente ouvido²² por este;

4| Que o CSM não tome, de todo, parte em tal processo; e

5| Que seja o director-geral da DGAJ a decidir, com última palavra, a designação, autorizando-a se assim o entender ou não a autorizando, decisão cuja exigência de fundamentação nem sequer se encontra prevista.

Tal poderá reflectir uma grave ingerência do poder político no poder judicial.

Nos moldes em que a deixámos caracterizada nos pontos antecedentes, concretamente no que concerne aos Tribunais de primeira instância, cremos mesmo que a questão das assessorias ou da composição dos Gabinete de Apoio aos Magistrados Judiciais por especialistas com formação académica e experiência adequada é uma questão que diz respeito à organização e competências dos Tribunais (cf. artigo 165.º, n.º 1, alínea p)) e, por isso, da reserva relativa de competência da Assembleia da República. Não podendo, pois, ser legalmente

²² Nem sequer se exige o consentimento deste, mas a mera audição, que pode ser formal e, por consequência, cujo sentido pode ser tido por irrelevante.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

tratada em moldes que contrariem a LOSJ, que já se encontra, aliás, regulada pelo Decreto-lei n.º 49/2014 de 27 de Março.

Pelo que, sabendo-se que a decisão de legislar deve assentar em critérios de necessidade, eficiência, simplificação e transparência, sentimo-nos legitimados a questionar qual o cabimento da inserção de uma norma desta natureza no *Estatuto dos Oficiais de Justiça* e qual a intenção do legislador ao regular matéria já regulada e ao fazê-lo nos moldes *supra* descritos, que não passarão seguramente pelo crivo da CRP, e que, para além desse grave problema, sugerem o inadmissível esvaziamento do actual regime jurídico vigente sobre a matéria.

Tal esvaziamento é, desde logo, visível em sede remuneratória. À face do regime proposto, só podem ser designados como assessores técnicos superiores de justiça, cujo estatuto remuneratório se encontra fixado nos n.ºs 2 e 3 do artigo 54.º e na tabela que constitui o anexo III ao projecto de Decreto-lei em análise. À face do que aí se diz, apenas nos níveis 17 e 21²³ a remuneração prevista será inferior à remuneração actualmente prevista para as assessorias nos Tribunais de primeira instância²⁴.

E o mesmo sucede quanto às assessorias nos Tribunais da Relação, nos moldes *supra* referenciados. Nos termos do artigo 12.º, n.º 2, da Lei n.º 2/98, de 8 de Janeiro, «*os assessores têm direito a vencimento de montante igual ao da bolsa de estudos estabelecida para os auditores de justiça no período de actividades teórico-práticas, acrescido de subsídio de fixação de quantitativo igual ao que se*

²³ Os níveis 17 e 21 prevêem remunerações, respectivamente, na ordem dos 1.385,99 € e 1.596,52 €, atenta a tabela remuneratória única.

²⁴ Os assessores actualmente em exercício de funções nos Gabinetes de Apoio aos Magistrados Judiciais são remunerados pela 4.ª posição remuneratória, nível 24 da carreira geral de técnico superior, nos termos definidos no artigo 31.º, do Decreto-lei n.º 49/2014, de 27 de Março.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

refere no n.º 2 do artigo 29.º da Lei n.º 21/85, de 30 de Julho, e no n.º 2 do artigo 80.º da Lei n.º 47/86, de 15 de Outubro».

Por considerarem que tal remuneração não encontra respaldo na tabela remuneratória única da função pública, as Relações decidiram que os assessores devem integrar, do ponto de vista remuneratório, a posição remuneratória que mais se aproxima daquele regime, ou seja, a posição 2, correspondente ao nível 16 da tabela remuneratória única da administração pública, a que corresponde a remuneração base de 1.333,35 €, acrescida do valor do subsídio de compensação previsto no artigo 26.º-A, do Estatuto dos Magistrados Judiciais, correspondente ao valor previsto no artigo 29.º, n.º 2, da Lei n.º 21/85, de 30 de Julho, na versão originária, para a qual remete o artigo 12.º, n.º 2, ou seja, 875,00 €, o que totaliza 2.120,35 €. Esse montante apenas é superior aos níveis remuneratórios 17, 21, 25 e 29²⁵, nos termos fixados nos n.ºs 2 e 3 do artigo 54.º e na tabela que constitui o anexo III ao presente projecto de diploma.

Para além do exposto, para quem admita que o artigo 7.º, n.º 3 se deverá manter como sugere a presente iniciativa legislativa, no que não se condescende, tal norma não deixa de convocar ainda outras questões:

A| Partindo do pressuposto de que partimos *supra*, pelas razões que indicámos - de que se trata de uma norma aplicável unicamente aos Tribunais de primeira instância -, atendendo a que apenas poderão ser designados para o exercício da assessoria os técnicos superiores de justiça e a que a esta carreira (apenas) poderão aceder as pessoas habilitadas com licenciatura em direito, solicitadora ou em técnico superior de justiça (sem prejuízo das normas sobre

²⁵ 1.807,04 € - nível 25; 2.017,58 € - nível 29.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

transição entre carreiras), surge como legítima a questão de saber qual a mais valia – em termos de acréscimo de conhecimento - dessas assessorias para os juízes que concretamente exercem funções naqueles Tribunais.

B| Sabendo-se que o conteúdo funcional da carreira de técnico superior de justiça é o que consta do anexo I e que a assessoria que, por esta via, se pretende criar não pode – por se tratar de matéria já regulada – coincidir, em termos de objecto, com a assessoria que, presentemente, já é prestada por via dos gabinetes de apoio aos magistrados judiciais, surge igualmente como legítima a questão de saber se a ideia do legislador é, ao abrigo de alguma das competências vagas e genéricas que lhes são atribuídas e a que já acima fizemos referência, abrir as portas para que tais técnicos possam praticar actos jurisdicionais, em violação dos princípios constitucionais da separação de poderes, da reserva de juiz e da proibição da delegação do poder jurisdicional em outro órgão ou agente.

C| Se a pretensão do legislador for criar um outro tipo de assessoria técnica aos magistrados ou um apoio técnico que extravase a previsão do artigo 33.º, do RLOSJ, surge, de novo, como legítimo questionar por que razão não foram os conteúdos funcionais correspondentes previstos no diploma a cuja análise se procede.

D| Face à redacção da norma, importa questionar, por fim, se a designação como assessor prescinde do consentimento do próprio e em que critérios assenta a pré-determinação do período pelo qual o assessor exerce as suas funções como tal.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

2.3.5| Das competências do administrador judiciário, às competências de gestão das Comarcas e dos reflexos do regime ora proposto quanto às competências do CSM.

O projecto de diploma normativo ora em causa sugere - como temos vindo a referir e continuaremos a fazê-lo ao longo do presente parecer - um reforço do domínio do executivo no judiciário, desde logo visível pela assunção de diversos poderes gestionários, de nomeação e de autorização, por parte do director-geral da Administração da Justiça, em detrimento dos órgãos de gestão da Comarca e, por consequência, do estabelecido na LOSJ.

Para além da questão do exercício de cargos de chefia através de comissão de serviço – a que nos iremos referir em ponto autónomo -, um exemplo do exposto é, desde logo, a possibilidade conferida ao director-geral da Administração da Justiça em matéria de férias dos oficiais de justiça. Veja-se que, contrariamente ao que ocorria no projecto de diploma de 2021, o artigo 10.º, n.º 2 do projecto de diploma agora em análise, veio conferir ao director-geral da Administração da Justiça a competência para autorizar o gozo de férias em período diferente do período de férias judiciais, assim como, nos termos previstos no artigo 10.º, n.º 7 do diploma e sob proposta do magistrado de turno ou do administrador judiciário – desconsiderando-se as figuras do Juiz presidente ou do magistrado do Ministério Público coordenador -, para poder determinar o regresso de oficial de justiça em férias às funções, ainda que sem perda do direito ao gozo da totalidade do seu período de férias e do direito ao reembolso das despesas resultantes do cumprimento dessa determinação, a regulamentar por despacho do director-geral da Administração da Justiça.

Sinalizamos não ser aceitável – por poder configurar uma ingerência injustificada do poder político no poder judicial – que a definição da(s) unidade(s) orgânica(s) que cada escrivão coordenador chefia dependa unicamente de um despacho do director-geral da





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

Administração da Justiça, assente em critérios que não estão legalmente definidos e sem que se preveja, sequer, a audição e muito menos o acordo dos órgãos de gestão da Comarca.

No artigo 11.º, do projecto de diploma normativo em análise, diversamente do que decorre do artigo 59.º-A do actual Estatuto dos Funcionários de Justiça, não se prevê que a proposta de mapa de férias seja remetida ao Juiz presidente do Tribunal para aprovação, remessa essa que permite salvaguardar o objectivo de garantir o regular funcionamento do Tribunal, tendo em conta, para além de outras, a necessidade de harmonização de férias dos oficiais de justiça e dos magistrados judiciais e do Ministério Público.

Tal ausência de previsão é, aliás, contraditória com o disposto no artigo 106.º, n.ºs 1, alínea b) e 2, da LOSJ, dos quais decorre que o Juiz presidente deve ser ouvido pelo administrador judiciário no exercício das suas competências, para além do mais, de autorização das férias dos oficiais de justiça e de aprovação dos respectivos mapas anuais.

Outro aspecto que nos parece de fundamental importância é aquele de que trata o artigo 106.º, n.º 1, alínea c) da LOSJ. Nos termos de tal norma, o administrador judiciário, após audição, para além do mais, do presidente do Tribunal, tem competência para recolocar transitoriamente oficiais de justiça dentro da respectiva Comarca e nos limites legalmente definidos, mediante decisão devidamente fundamentada e sempre que se mostre inviabilizado o recurso a oficiais de justiça que se encontrem no regime da disponibilidade.

Tal competência, face ao conhecimento próximo da realidade por parte do administrador judiciário, vem sendo vista como essencial para a manutenção da organização do serviço das secretarias, face à escassez de recursos humanos, decorrente, por um lado, do *deficit* no preenchimento dos quadros de oficiais de justiça, por outro lado, das frequentes ausências prolongadas por motivo de doença e, por fim, do cada vez maior número de aposentações.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

A LOSJ permite, pois, ao administrador judiciário, ouvido o Juiz presidente e dentro dos limites estabelecidos por lei, organizar as equipas de cada secção sempre que ocorra uma situação excepcional que o justifique, o que vem acontecendo por iniciativa daquele, mesmo em situações de ausência de quem ocupa cargo de chefia (os actuais cargos de secretário de justiça e de escrivão de direito), para cujos lugares poderiam ser designados outros oficiais de justiça, com recurso à figura da substituição prevista no artigo 49.º, do actual Estatuto dos Funcionários de Justiça e fazendo uso daquela faculdade de recolocação transitória.

Não deixando de constituir opção de política legislativa, a qual deve, em todo o caso, ser ponderada à luz de uma administração da justiça exigente e eficiente (sem prejuízo das considerações que, *infra*, levaremos ainda a efeito), assinalamos que o projecto de Decreto-Lei em apreciação, numa solução que potencia a burocracia e que em nada contribui para a eficaz e célere resolução dos constrangimentos diários com que os Tribunais se deparam ao nível da gestão de recursos humanos, aponta no sentido de um esvaziamento daquelas competências do administrador judiciário, o qual parece conservá-las apenas quando estejam em causa situações atinentes aos técnicos de justiça, que não aos técnicos superiores de justiça.

Com efeito, atento o disposto no artigo 39.º, do projecto ora em análise, nos Tribunais de primeira instância, a designação em substituição de cargo de chefia passará, agora, a caber ao director-geral da Administração da Justiça (cf. n.º 2, alínea a)), ainda que sob proposta do administrador judiciário, após audição do Juiz presidente, impondo-se que tal proposta seja remetida à DGAJ com uma antecedência não inferior a 10 dias seguidos, sem prejuízo da possibilidade de o oficial de justiça proposto iniciar de imediato funções





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

em caso de justificada urgência, sujeita, contudo, a posterior ratificação pelo director-geral da Administração da Justiça.

Assinalando-se, ademais, um reforço das competências do referido director-geral da DGAJ, na medida em que se prevê, no n.º 8, alínea b), do artigo 39.º, a possibilidade (apenas quanto aos Tribunais de primeira instância) de a substituição poder cessar a qualquer momento, por decisão deste, ainda que após audição do Juiz presidente.

Por consequência, o regime proposto aponta no sentido de, por Decreto-Lei e em contradição com o regime da LOSJ, se prever uma perda de autonomia do administrador judiciário para tomar decisões na matéria ora em causa, quando respeitante aos técnicos superiores de justiça, e, concretamente, aos cargos de chefia, com reforço das competências do director-geral da DGAJ.

A realidade *supra* descrita, no que concerne ao esvaziamento das competências do administrador judiciário, tem reflexos directos nas competências do CSM.

Com efeito, de acordo com o disposto no artigo 106.º, n.º 6, da LOSJ, das decisões do administrador judiciário proferidas no âmbito das suas competências próprias, cabe recurso necessário para o CSM, sendo que, de acordo com o disposto no artigo 149.º, n.º 1, alínea d), do Estatuto dos Magistrados Judiciais, compete ao CSM conhecer das impugnações administrativas dos actos dos administradores judiciários em matéria de competência própria²⁶.

Importa aditar ao exposto a circunstância de, nos artigos 43.º, 44.º e 45.^{o27}, que regem, respectivamente, sobre a mobilidade na carreira por razões especiais de serviço, a

²⁶ Salvo quanto aos assuntos que respeitem exclusivamente ao funcionamento dos serviços do Ministério Público.

²⁷ Concretamente quanto à figura da recolocação transitória, a que alude o artigo 45.º, n.º 1, cumpriria também que o legislador substituisse o equívoco conceito de “local diferente daquele onde ocupa posto de trabalho” por outro mais rigoroso e com correspondência aos conceitos legais do RLOSJ. Cremos, pois, que teria sido mais adequada a configuração





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

movilidade cruzada e a recolocação transitória, se prever que as mesmas ocorrem por determinação do director-geral da Administração da Justiça, não estando, de novo, sequer prevista a audição dos órgãos de gestão da Comarca.

2.3.6| Da avaliação de desempenho dos oficiais de justiça e das consequências do regime ora proposto em sede de competências do CSM.

De acordo com o disposto no n.º 1, do artigo 63.º, do projecto de Decreto-Lei em análise, *«a avaliação do desempenho relativa aos trabalhadores que integram as carreiras especiais de técnico superior de justiça e técnico de justiça é a prevista no regime que fixa o sistema integrado de gestão e avaliação do desempenho na Administração Pública, com as adaptações que forem introduzidas por portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas da Administração Pública, da justiça e das finanças, de acordo com o previsto no artigo 3.º da Lei n.º 66-B/2007, de 28 de Dezembro, na sua redacção actual»*. Prevendo-se no n.º 2 que a competência para homologar as avaliações cabe ao Conselho dos Oficiais de Justiça e decorrendo do n.º 3 que dos actos de homologação cabe sempre recurso, consoante os casos, para o CSM.

Na redacção proposta em 2021, a avaliação estava igualmente prevista nos termos do Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho da Administração Pública, decorrendo do n.º 1 do, então, artigo 62.º que as disposições de tal sistema eram de aplicação subsidiária e para efeitos dessa aplicação, conferia-se aos presidentes do Tribunal Superior ou ao juiz presidente o exercício das competências atribuídas ao dirigente máximo do serviço que não estivessem atribuídas ao COJ. Ao COJ era cometida a função de assegurar as funções atribuídas pelo SIADAP à comissão paritária, competindo ao director da DGAJ

da recolocação transitória como a mobilidade temporária para “núcleo diferente daquele onde presta serviço” por forma delimitar com rigor o instituto em causa, não deixando margem para dúvidas relativamente à sua amplitude.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

exercer as competências previstas no SIADAP em matéria de prémios de desempenho, ouvido o COJ.

A propósito da versão de 2021, referente à avaliação de desempenho dos oficiais de justiça, o CSM pronunciou-se invocando, por um lado, que a redacção do artigo 62.º era deficiente, na medida em que invocava a aplicação subsidiária de um sistema que o legislador determinava ser aplicado de forma principal e, por outro, que a atribuição das competências *supra* descritas aos Juízes presidentes era violadora da reserva relativa de competência da Assembleia da República (cf. artigo 165.º, n.º 1, alínea p)).

Tendo deixado de se prever, com a presente iniciativa legislativa, a aplicação subsidiária do SIADAP e, bem assim, tendo-se abandonado a anterior redacção da norma nos demais aspectos acima referenciados, importa analisá-la do ponto de vista da sua adequabilidade, tendo em consideração a especialidade das carreiras profissionais ora em causa e, de modo mais amplo, do funcionamento dos Tribunais, enquanto órgãos de soberania.

A este respeito e em primeiro lugar, cumpre dizer que o regime de avaliação dos oficiais de justiça não pode ser desligado do sistema de fixação de objectivos processuais a que aludem os artigos 90.º e 91.º, da LOSJ. Por consequência, não pode conceber-se uma previsão normativa que estabelece que os oficiais de justiça passem a ser avaliados, sem mais, com base no modelo de avaliação estabelecido pela Lei n.º 66-B/2007, de 28 de Dezembro. Tal como já se disse no parecer a que vimos fazendo referência, não descurando que afixação de objectivos processuais é tributária do sistema de objectivos previsto no SIADAP, não é menos certo que inexistente total equiparação entre os dois sistemas, pelo que deveria ser consagrado um regime de avaliação próprio e específico para os oficiais de justiça.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

A previsão normativa ora em causa, que prevê a avaliação do desempenho dos oficiais de justiça pelo SIADAP (que pressupõe um sistema de quotas), mais não é do que a materialização da pretensão legislativa de equiparar o mais possível as carreiras ora criadas às dos demais trabalhadores da Administração Pública²⁸. Tal regime terá consequências gravosas no que concerne às subidas de escalão e, por consequência, em sede remuneratória.

Uma breve nota para referir as dificuldades que temos em apreender adequadamente o sentido e o alcance do disposto no artigo 79.º, n.º 1, alínea g), do projecto de Decreto-Lei, nos termos do qual se comete ao COJ o poder de determinar inspecções, inquéritos e sindicâncias, quando lida tal competência à luz do que se diz nas alíneas a) e b) desse número e, bem assim, no artigo 62.º que vimos analisando. O mesmo se refira relativamente à competência reconhecida ao COJ para elaborar o regulamento das inspecções, a que se alude na alínea k).

Tais competências parecem contraditórias com o teor do artigo 62.º, ao prever que a avaliação dos oficiais de justiça passe a ser levada a efeito nos termos do sistema integrado de gestão e avaliação do desempenho na Administração Pública.

E, de grande importância, é a constatação de que a regra do artigo 62.º leva a que, na decorrência da perda de competências em matéria de avaliação do mérito dos oficiais de

²⁸ A consagração legal de uma norma como o artigo 63.º tem reflexos noutras normas jurídicas atinentes à competência do COJ. O artigo 73.º é exemplo do exposto, pois agora a competência para a avaliação dos oficiais de justiça deixa de ser do COJ, passando esta entidade a deter maioritariamente competências para o exercício do poder disciplinar, na medida em que, quanto ao mais, só poderá supervisionar e acompanhar tecnicamente – no que quer que tal seja – a execução do processo de avaliação do desempenho dos oficiais de justiça, podendo emitir orientações gerais de enquadramento e regulação necessárias, tal como homologar o resultado das avaliações. O COJ deixa de ter competência para apreciar o mérito profissional dos oficiais de justiça, passando a poder apenas: a) supervisionar, acompanhar e apoiar tecnicamente a execução do sistema de avaliação do desempenho dos oficiais de justiça, garantindo o apoio técnico necessário aos avaliadores em todas as fases do ciclo avaliativo; b) emitir as orientações gerais necessárias ao enquadramento e à regulação do processo de avaliação do desempenho dos oficiais de justiça, tendo por objectivo garantir a sua aplicação objectiva e harmónica a nível nacional.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

justiça pelo COJ, o CSM também perca as competências que, presentemente, detém nesse âmbito.

Com efeito, nos termos do actual Estatuto dos Funcionários Judiciais, o CSM tem o poder de avocar e de revogar as deliberações do COJ proferidas em matéria, não só de exercício do poder disciplinar, mas de apreciação do mérito – cf. artigo 111.º, n.º 2. O mesmo se refira a propósito das competências do CSM em sede de recursos. Presentemente, cabe recurso para o CSM das deliberações do plenário do COJ em matéria atinente à apreciação do mérito profissional dos oficiais de justiça, do exercício do poder disciplinar sobre estes e referentes à apreciação dos pedidos de revisão de processos disciplinares e de reabilitação - cf. artigo 118.º.

No regime proposto pelo projecto de diploma normativo em apreciação, apenas as deliberações do COJ referentes à homologação das avaliações de desempenho dos oficiais de justiça e de decisão das reclamações, assim como as referentes ao exercício do poder disciplinar e à apreciação dos pedidos de revisão e de reabilitação são recorríveis.

Mas mais. No artigo 13.º, n.º 2, do Regulamento n.º 339/2021, de 13 de Abril²⁹, estabelece-se expressamente que, para além dos outros elementos enunciados na norma a considerar nas inspecções dos oficiais de justiça, no início de cada inspecção deve ser solicitado ao Juiz presidente o parecer a que se reporta o artigo 72.º, do Estatuto dos Funcionários de Justiça, norma esta que impõe que a referida inspecção seja precedida de parecer do juiz presidente.

O antes exposto apenas reforça o que já se disse: a| o presente projecto contém regras que não se coadunam, de todo, com a especialidade da(s) carreira(s) ora em causa; b| propondo injustificadas interferências do poder político nos Tribunais, retirando aos juizes

²⁹ Regulamento das Inspeções dos oficiais de justiça, publicado no DR n.º 71/2021, série II de 13.04.2021.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

– seja directamente, seja por intermédio do seu órgão de gestão e disciplina –, de forma inadmissível, gravemente perturbadora da independência do poder judicial e incompatível com os comandos constitucionais, competências legais em sede de avaliação do mérito dos oficiais de justiça.

2.3.7| Do dever de disponibilidade e do *suplemento de disponibilidade*. Do *suplemento de recuperação processual*.³⁰

2.3.7.1| O artigo 15.º contém uma redacção que, por absurdo e na sua literalidade, inculca uma conclusão que cremos não ser coincidente com a vontade do legislador.

Com efeito, a redacção do n.º 2 do artigo 15.º - *«Em caso de ausência fora das horas de funcionamento das secretarias dos tribunais, os oficiais de justiça devem informar previamente a respectiva chefia e indicar o modo como podem ser contactados»* - carece de ser complementada com a expressa referência *«à situação prevista no número anterior»*, sob pena de – redigido o n.º 2 como está – poder não ser compatível com a salvaguarda de direitos fundamentais constitucionalmente protegidos, quais sejam: o direito à integridade pessoal, o direito ao livre desenvolvimento da personalidade, o direito à liberdade e, no limite, o próprio

³⁰ A propósito desta matéria, com o enquadramento de uma exigente administração da justiça e de uma eficiente organização judiciária e não postergando a natureza, eminentemente política, das opções tomadas – perante a presente iniciativa legislativa, suscitam-se duas questões: i| Foi ponderada, na remissão constante do artigo 101.º para os artigos 10.º e 11.º, a inclusão do artigo 12.º, de modo a que os trabalhadores dos quadros de pessoal dos tribunais que não são oficiais de justiça não fiquem privados do direito ao transporte gratuito de que hoje, cremos, já serão beneficiários? ii| Foi ponderada a possibilidade de os trabalhadores que integram outras carreiras da Administração Pública e que se encontrem a exercer funções nas secretarias dos tribunais poderem ser beneficiários de *suplemento remuneratório* como, cremos, ocorre com os seus congéneres do Tribunal Constitucional? E para os oficiais de justiça recrutados para apoio aos órgãos de gestão das Comarcas, atenta a especificidade das suas funções e a disponibilidade, designadamente, geográfica que o desempenho de tal função implica?





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

direito à vida dos oficiais de justiça (que não teriam garantida a separação entre o tempo de trabalho e o tempo de descanso)³¹.

Ainda a propósito do *dever de disponibilidade*, importa ter presente que o artigo 15.º prevê, no seu n.º 4, que o serviço prestado no n.º 1 não seja considerado trabalho suplementar e que seja compensado nos termos do artigo 62.º.

Ou seja, através do seu n.º 1, o artigo 15.º impõe aos oficiais de justiça o dever de permanecerem ao serviço, mesmo fora das horas de funcionamento das secretarias dos tribunais, quando tal se mostre necessário ao asseguramento de qualquer acto urgente já iniciado ou que se preveja iniciar em breve, bem como para evitar perturbações de actos de serviço em curso.

Já o artigo 62.º regula o legalmente denominado *suplemento de disponibilidade*, decorrendo do seu n.º 1 que visa compensar o ónus específico inerente à obrigatoriedade de disponibilidade para permanecer ao serviço, mesmo fora das horas de funcionamento das secretarias dos tribunais, remetendo para o artigo 15.º.

No que concerne ao montante de tal subsídio, decorre do n.º 3 do artigo 62.º, que o mesmo é fixado no valor de 20% da remuneração base do oficial de justiça. Quanto às condições de recebimento, nos termos do n.º 3, apenas é devido:

- a) enquanto durarem as condições de trabalho que determinaram a sua atribuição; e
- b) haja exercício efectivo ou como tal considerado por lei.

³¹ E cremos que o que o legislador pretende dizer no n.º 1 do artigo 15.º é que «*Os oficiais de justiça permanecem ao serviço, mesmo fora das horas de funcionamento das secretarias dos tribunais, quando tal se revele necessário para (na redacção da norma utiliza-se a expressão de forma a) assegurar qualquer acto urgente já iniciado ou que se preveja iniciar em breve, bem como evitar perturbações de actos de serviço em curso*».





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

Perante o exposto, sentimo-nos legitimados a questionar de que modo articular o disposto nesta norma com a previsão do artigo 60.º, n.º 2, do qual decorre que os suplementos remuneratórios são devidos e pagos 12 meses por ano – o que inculca, por um lado, a natureza universal do suplemento e, por outro, a sua não dependência da prestação de trabalho efectivo – o que, cremos, não ficar salvaguardado no artigo 62.º, n.º 3.

Com efeito, se, conforme aparenta decorrer do n.º 3 do artigo 62.º, o suplemento de disponibilidade só é devido quando «*haja exercício de funções efectivo*», então parece não estar em causa, ao contrário do que vem sendo anunciado e do que a epígrafe da norma sustenta, um subsídio de disponibilidade devido com carácter universalista, mas, ao invés, um subsídio devido por trabalho prestado, ou seja, remuneração por trabalho prestado que, assim, será devida 14 meses em cada ano, ao contrário dos 12 meses referidos no artigo 60.º.

Mais. A redacção do artigo 62.º suscita outras dúvidas, pois aponta para uma indefinição prática sobre, afinal, quais os oficiais de justiça que poderão usufruir de tal suplemento e quais os critérios subjacentes à sua concessão.

2.3.7.2| Neste contexto, importa referir ainda que, na presente iniciativa legislativa, se prevê a extinção do *suplemento de recuperação processual*, tal como já sucedia no projecto remetido a este CSM, em 2021 – cf. artigo 100.º.

O denominado *suplemento de recuperação processual* foi instituído pelo Decreto-Lei n.º 485/99, de 10 de Novembro e visa, de acordo com o artigo 1.º de tal diploma legal, compensar o trabalho de recuperação dos atrasos processuais, sendo atribuído ao pessoal oficial de justiça com provimento definitivo, colocado em lugares dos quadros das secretarias dos Tribunais e dos serviços do Ministério





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

Público. O artigo 2.º, referente ao montante do suplemento, estabelece que o mesmo é pago 11 meses por ano e a verdade é que, segundo estamos convictos, desde há cerca de 25 anos, que tal montante tem vindo a ser pago a todos os oficiais de justiça em exercício de funções, correspondendo a 10% da remuneração base.

O artigo 100.º da presente iniciativa legislativa é coincidente com o n.º 1 do artigo 116.º, do Projecto de Decreto-Lei 790/XXII/2021. Ocorre que o artigo 116.º de tal projecto continha mais dois números. No n.º 2, previa-se que o valor do *suplemento de recuperação processual* a considerar na transição dos oficiais de justiça para a nova tabela remuneratória correspondia a um incremento da remuneração de cada categoria e escalão das escalas salariais dos oficiais de justiça, de acordo com a fórmula matemática indicada, estabelecendo-se, no n.º 3, que o valor integrado na remuneração representava a compensação devida aos oficiais de justiça pelo cumprimento do dever de permanência a que os mesmos estavam estatutariamente sujeitos.

Ou seja, no projecto de diploma de 2021, o legislador tomou a opção de integrar o *suplemento de recuperação processual* na retribuição, decisão que mereceu a crítica exposta no parecer que, então, recaiu sobre tal iniciativa legislativa, tendo em consideração que nela se previa que o dever de permanência fosse remunerado, precisamente, nos termos desse artigo 116.º.

Na presente iniciativa legislativa, como vimos, este suplemento desaparece, sendo apresentado outro – o tratado no ponto antecedente –, teoricamente de valor superior (20% da remuneração base), mas, como se disse, formulado de modo que não é possível extrair a conclusão clara e precisa de que será pago a todos os oficiais de justiça e de que o trabalho *suplementar* por estes





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

prestado será remunerado em conformidade com as exigências legais e constitucionais. Não esqueçamos que o artigo 15.º, n.º 3 estabelece que o serviço prestado nos termos do n.º 1 não é considerado trabalho suplementar, sendo apenas compensado nos termos do artigo 62.º, o que, parece-nos, admite a conclusão de que, independentemente do número de horas que um oficial de justiça possa trabalhar, para além do horário da secretaria, receberá sempre o mesmo, contrariamente ao que sucederia se houvesse pagamento de trabalho suplementar.

2.3.8| **Do preenchimento de postos de trabalho no CSM e nos Tribunais Superiores.**

2.3.8.1| Tendo em consideração a natureza jurídica do CSM e os princípios constitucionais em que assenta o poder judicial, tem-se por correspondente à vontade do legislador que a previsão do artigo 46.º - «*exercício de funções em outros órgãos ou serviços [do Estado]*» - não tem aplicação ao CSM.

Veja-se que, em tal norma, se estabelece que o exercício de funções por oficial de justiça em qualquer «*outro órgão ou serviço do Estado*» se opera através de mobilidade intercarreiras, dependente sempre do acordo da DGAJ, prevendo-se que a possibilidade de os oficiais de justiça serem nomeados em comissão de serviço apenas ocorra para o exercício de funções correspondentes às de oficial de justiça ou de assessoria, em Tribunais internacionais, em Tribunais da União Europeia e no âmbito da cooperação judiciária internacional.

A ter sido vontade do legislador que tal norma seja aplicável ao CSM – no que não se condescende pelas razões já invocadas -, a presente iniciativa legislativa vem consagrar um regime legal que se afasta diametralmente do regime actualmente vigente para o exercício de funções por parte dos oficiais de justiça, no CSM. Com efeito, de acordo com o disposto no artigo 54.º do actual Estatuto dos





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

Funcionários de Justiça, *«quando razões especiais de serviço o justificarem, os funcionários de justiça podem ser nomeados em comissão de serviço para: a) o Conselho Superior da Magistratura»* (cf. n.º 1).

Ora, o regime da mobilidade intercarreiras – pelas características que este instituto reveste – sempre seria claramente incompatível com a salvaguarda da natureza de órgão constitucional do CSM. E a imposição legal de que o CSM ficasse sempre dependente do acordo da DGAJ para que nele pudessem exercer funções oficiais de justiça traduzir-se-ia numa ingerência injustificada do poder político na gestão e autonomia deste CSM.

Isto, para além da clara e óbvia dificuldade de compatibilização do disposto em tal norma com as previsões vertidas no artigo 52.º, artigo este que é aquele que, na nossa interpretação, foi gizado como tendo aplicação ao CSM.

2.3.8.2| No projecto de diploma ora em análise encontramos, assim, uma norma específica referente ao *«preenchimento de postos de trabalho nos tribunais superiores, Tribunal de Contas, Tribunal Constitucional, Conselhos Superiores e Procuradoria-Geral da República»*.

Estabelece, pois, o artigo 52.º, n.º 1 que *«o preenchimento de postos de trabalho de oficiais de justiça nos tribunais superiores, Conselho Superior da Magistratura (...) efectua-se no âmbito dos movimentos previstos no artigo 48.º»*, contrariamente ao que ocorre para preenchimento dos postos de trabalho na DGAJ.

Nesta decorrência, impõe o n.º 2 do artigo 52.º que os presidentes dos Tribunais Superiores e do CSM comuniquem, *«fundamentadamente, à DGAJ, o número de postos de trabalho de cada carreira e o número de cargos de chefia que entendem ser necessário preencher»*, sendo que será a DGAJ, *«com base nas*





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

comunicações previstas no número anterior» a definir «o número de postos de trabalho de cada carreira e o número de cargos de chefia previstos no n.º 4 do artigo 48.º, tendo em conta as necessidades gerais» (cf. n.º 3).

O legislador pretende, pois, e para o que ora releva, que o CSM e os Tribunais Superiores deixem de poder seleccionar, de entre os oficiais de justiça em exercício de funções nas secretarias dos Tribunais, aqueles que reúnem os critérios necessários ao exercício de funções naquelas entidades, quando é certo que, pelo menos, no CSM, o conteúdo de tais funções é diametralmente diverso do densificado nos anexos I e II e o exercício das mesmas requer uma especial relação de confiança.

Quanto ao CSM, o regime preconizado pelo projecto de diploma em apreciação posterga o disposto na Lei n.º 36/2007, de 14 de Agosto, que veio aprovar o regime de organização e funcionamento do Conselho Superior da Magistratura e que, nos seus artigos 1.º e 2.º, consagra a autonomia administrativa e financeira do desta entidade, estabelecendo ainda no seu artigo 22.º, n.º 2 que *«O quadro do pessoal de oficiais de justiça é aprovado nos termos do artigo 124.º da Lei n.º 3/99, de 13 de Janeiro, que aprovou a Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais».*

No que concerne aos Tribunais Superiores, importa ter presente o conteúdo do Decreto-lei n.º 177/2000, de 9 de Agosto, que estabelece o regime jurídico da gestão administrativa daqueles Tribunais, de cujo artigo 7.º decorre que os serviços de apoio aos tribunais superiores devem ser adaptados ao regime de autonomia que lhes é reconhecido por aquele diploma, por decreto-lei próprio.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

Desde logo, o artigo 9.º, do Decreto-lei n.º 74/2002, de 26 de Março – diploma que adapta os serviços de apoio do Supremo Tribunal de Justiça ao regime de autonomia administrativa consagrada pelo Decreto-lei n.º 177/2000, de 9 de Agosto – estabelece que a organização e composição da Secretaria do Supremo Tribunal de Justiça consta de diploma próprio.

Mais uma vez se regista, com gravidade, que o projecto de diploma ora em apreciação desconsidera inadmissivelmente a autonomia administrativa do Supremo Tribunal de Justiça, colocando este Tribunal numa posição de subalternização face a uma entidade administrativa, como é a DGAJ.

Quanto aos Tribunais da Relação, está igualmente em causa a violação da sua autonomia administrativa, à qual nos referimos acima. E quanto a estes, como já se disse, pese embora gozem também de autonomia administrativa, há 23 anos que aguardam a regulamentação da lei que lhes estendeu e reconheceu tal autonomia, resultando-lhes, pois, indispensável que os seus Presidentes possam ter alguma flexibilidade no recrutamento de oficiais de justiça para desempenharem funções naqueles Tribunais. Os mecanismos de *preenchimento de postos de trabalho* nos moldes que vêm previstos no artigo 52.º não são compatíveis com as especificidades dos Tribunais da Relação, nem com as situações de urgência que, por vezes, surgem naqueles tribunais, no que concerne às necessidades de recrutamento de oficiais de justiça para ali desempenharem funções.

É, pois, inadmissível – quer seja para o CSM, quer seja para o Supremo Tribunal de Justiça, quer seja para os Tribunais da Relação – que as entidades previstas em tal norma legal tenham de enviar comunicações à DGAJ das quais esta entidade pode inclusivamente divergir, sem qualquer espécie de fundamentação.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

Tal norma legal não salvaguarda, assim, a autonomia administrativa do Conselho Superior da Magistratura, do Supremo Tribunal de Justiça e dos Tribunais da Relação e colide igualmente com o regime de aprovação dos mapas de pessoal do artigo 29.º, da LTFP, cuja competência pertence apenas à entidade competente para a aprovação da proposta de orçamento (cf. artigo 29.º, n.º 4 da LTFP) – concretamente à Ministra da Justiça, que não à DGAJ.

2.3.9| **Das comissões de serviço para o exercício de cargos de chefia.**

Como é do conhecimento geral, nos termos do regime actualmente vigente, correspondem a cargos de chefia as categorias de secretário de tribunal superior, secretário de justiça, escrivão de direito e técnico de justiça principal (cf. artigo 3.º, n.º 4, do Decreto-lei n.º 343/99, de 26 de Agosto).

A presente iniciativa legislativa, conforme igualmente já sobredito: a| extingue as categorias de secretário de tribunal superior e secretário de justiça, assim como as carreiras judicial e dos serviços do Ministério Público, «do grupo de pessoal oficial de justiça» (cf. artigo 1.º, n.º 2, do projecto de Decreto-Lei); b| determina que os oficiais de justiça da carreira especial de técnico superior de justiça assegurem o exercício dos cargos de chefia a preencher por oficiais de justiça previstos nos mapas de pessoal das secretarias dos tribunais (cf. artigo 8.º, n.º 1); c| e cria dois cargos de chefia: o escrivão principal e o escrivão coordenador (cf. n.º 2).

O exercício de funções em cargos de chefia está regulado nos artigos 37.º e ss. do projecto de Decreto-Lei em análise.

Desde logo, prevê-se nos artigos 37.º e 38.º, o seguinte:

1| A designação para cargos de chefia é efectuada em regime de comissão de serviço;





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

2| A comissão de serviço tem uma duração inicial de cerca de 3 anos (pode ser superior, atendendo a que se inicia na data fixada no despacho de designação terminando a 31 de Agosto do terceiro ano subsequente);

3| A comissão de serviço é renovável por iguais períodos e cessa:

a| no termo do respectivo prazo, caso não seja renovada, sendo a cessação comunicada por escrito ao interessado até 15 dias consecutivos do seu termo;

b| no termo do respectivo prazo, sem possibilidade de renovação, no caso de avaliação de desempenho inadequado;

c| antes do termo do respectivo prazo com início de funções em outro cargo de chefia ou a pedido do titular, mediante requerimento dirigido ao director-geral da DGAJ e apresentado ao administrador judiciário ou ao presidente de tribunal superior, com a antecedência mínima de 90 dias consecutivos relativamente à data pretendida para o termo;

d| a todo o tempo, por decisão fundamentada do director-geral da DGAJ, ouvidos o titular e o juiz presidente e o magistrado do Ministério Público coordenador, quando:

i| haja incumprimento dos objectivos estabelecidos, de acordo com a informação recolhida nas monitorizações intercalares;

ii| seja comprovada incapacidade para garantir o cumprimento das orientações fixadas pelos superiores hierárquicos ou pelos magistrados de que dependam funcionalmente;

iii| tenha sido aplicada sanção disciplinar pelo COJ;





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

iv| se verifique ausência injustificada ou não obtenção de aproveitamento em acções de formação cuja frequência haja sido superiormente determinada.

4| A renovação da comissão de serviço ocorre por despacho do director-geral da DGAJ e depende dos resultados evidenciados no exercício, nos termos da portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas governativas da Administração Pública e da Justiça, portaria essa que igualmente fixará os métodos de selecção para preenchimento de cada um dos cargos de chefia.

O regime dos artigos 37.º e 38.º, sintetizado como *supra*, suscita algumas observações.

Em primeiro lugar, não se antecipa em que critérios assenta a opção legislativa de determinar que todos os cargos de chefia sejam exercidos em regime de comissão de serviço, quando a transitoriedade dessas comissões pode constituir um sério óbice às candidaturas para ocupação desses quadros por parte daqueles que detenham piores competências para o efeito. Veja-se que, face ao quadro funcional definido para os cargos de chefia ora em causa, nem sequer se identifica a existência de razões, designadamente, de confiança pessoal que justifiquem a opção por um regime de comissão de serviço.

Aliás, temos dificuldade em articular o disposto no artigo 37.º com as previsões do artigo 47.º, pois aqui se estabelece que o movimento judicial de oficiais de justiça tem por objectivo, para além do mais, a ocupação de cargos de chefia previstos nos mapas de pessoal das secretarias dos tribunais que estejam desocupados à data da sua realização ou que se verifique virem a ficar desocupados em consequência da realização do movimento, prevendo-se, até, no artigo 48.º, n.º 3, que possam haver movimentos judiciais exclusivamente destinados ao preenchimento de cargos de chefia.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

Em segundo lugar, caso se entenda que o disposto no artigo 38.º se aplica igualmente aos Tribunais Superiores – e entendemos que sim, atendendo a que o cargo de chefia é o de escrivão principal, não se distinguindo se é em Tribunal Superior ou não (a distinção consta apenas do anexo e para efeitos de densificação do conteúdo funcional) -, não logramos antecipar as razões pelas quais não se elegeu como uma das entidades a ouvir, nos casos em que a comissão de serviço pode cessar a todo o tempo, o Presidente do Tribunal Superior, audição essa que deve, pois, ficar consagrada.

Questionamos, em terceiro lugar, a adequabilidade da opção legislativa que reconhece preferência, em sede de movimento para o preenchimento do cargo de escrivão coordenador, a quem exerce um cargo de chefia em regime de substituição, estando em causa, concretamente, a matéria prevista nos artigos 39.º e 50.º.

Em quarto lugar, para os casos em que está legalmente prevista a cessação da comissão de serviço na sequência da sua não renovação, vemos com dificuldade a exigência da comunicação prevista no artigo 38.º, n.º 1, 2.ª parte, do projecto de Decreto-Lei, ficando também sem se perceber que consequências resultam da omissão ou da intempestividade dessa mesma comunicação.

2.3.10| **Do acesso às carreiras, em especial à de técnico superior de justiça por técnico de justiça.**

No que concerne ao acesso à categoria de técnico superior de justiça e à exigência de licenciatura – agora em direito, ou solicitadoria ou técnico superior de justiça – ou à titularidade da categoria que os oficiais de justiça detinham anteriormente, igualmente nos parecem actuais as considerações já levadas a efeito em anterior parecer do CSM, que temos vindo a referenciar: *“Merece-nos ainda claro reparo a clara violação do princípio da igualdade (...) quando a própria Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro, no seu artigo 115.º,*





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

premeia a igualdade de acesso a postos de trabalho, não exigindo o nível habilitacional correspondente ao grau de complexidade”.

Ninguém podendo duvidar de que a limitação do acesso à carreira de técnico superior às licenciaturas em direito, solicitadoria e técnico superior de justiça dará azo a um afunilamento do campo de recrutamento.

Importa, ademais, referir que não está previsto – e cremos que tal deveria ser repensado – um período de formação prática inicial dos oficiais de justiça recrutados nas secretarias, o que, sem dúvida, se constituiria como um *plus* em termos de qualidade da formação desses novos técnicos.

Mas, voltando à já acima referenciada divisão entre carreiras – assente em que tem uma licenciatura em determinada área do saber e em que não tem uma licenciatura nessa área ou não a tem de todo – temos por certo que tal causará profundo impacto nas expectativas profissionais dos oficiais de justiça que, presentemente, se encontram em exercício de funções, descurando o mérito, a experiência profissional advinda da prática laboral, condicionando a progressão dos oficiais de justiça não detentores de licenciatura ou de uma das licenciaturas relevadas, e estreitando o número dos que desempenharão funções de chefia, com repercussão – antecipamo-lo – na qualidade do serviço prestado.

Vejamos.

As chamadas normas de transição de carreiras constam dos artigos 91.º e ss. do projecto de diploma normativo em análise, importando reflectir maioritariamente sobre o que consta dos artigos 91.º a 95.º.

Assim, a propósito da transição para a nova carreira de técnico superior de justiça, o artigo 91.º estabelece que a ela podem aceder os que, à data da entrada em vigor do diploma, integrem as categorias de secretário de tribunal superior, secretário de justiça,





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

escrivão de direito e técnico de justiça principal. Ou seja, as categorias que, presentemente, integram cargos de chefia, transitarão para a nova carreira de técnico superior de justiça, mantendo a colocação e a situação funcional existente àquela data, vindo salvaguardada a sua antiguidade.

Não garante, pois, o presente projecto de diploma que os cargos de chefia actualmente existentes se materializem em cargos de chefia com a entrada em vigor do novo regime, o qual tem, aliás, regras próprias, para o preenchimento dos lugares de chefia – cf. artigos 94.º a 96.º.

Assim, no artigo 94.º, não se estabelece que os secretários de tribunal superior que transitam para a carreira de técnico superior de justiça preencham automaticamente lugares de escrivão principal, mas ao invés, que preencherão os lugares de escrivão principal que venham a ser criados nos mapas de pessoal desses tribunais, estando, porém, prevista a manutenção das comissões de serviço e a remuneração que já auferiram.

E quanto ao preenchimento dos lugares de escrivão coordenador, do artigo 95.º decorre que tal preenchimento será levado a efeito - de modo não automático, mas por designação do director-geral da DGAJ - de entre secretários de justiça, escrivães de direito e técnicos de justiça principal que tenham transitado para a carreira de técnico superior, após o que serão distribuídos pelo administrador judiciário e graduados entre si, se houver necessidade, pela antiguidade na carreira de técnico superior de justiça.

Ou seja, não havendo garantia de que exista lugar para todos os oficiais de justiça que, presentemente, exercem cargos de chefia, os mesmos perderão essa qualidade, mantendo o estatuto remuneratório, mas não se diferenciando dos demais técnicos superiores de justiça, em termos de conteúdo funcional das suas atribuições.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

No que concerne à transição para a carreira de técnico de justiça, a redacção do artigo 92.º é idêntica à do 91.º, visando, desta feita, os oficiais de justiça que, à data da entrada em vigor do diploma, integrem as categorias de escrivão-adjunto, técnico de justiça adjunto, escrivão-auxiliar e técnico de justiça auxiliar.

No seu artigo 102.º, o presente projecto de diploma normativo estabelece um acesso «*excepcional*» (cf. a epígrafe da norma) à carreira de técnico superior de justiça. Assim, de acordo com o n.º 1 de tal norma, quem, nos termos do artigo 92.º, tenha transitado para a carreira de técnico de justiça (escrivães adjuntos e auxiliares e técnicos de justiça adjuntos e auxiliares) mas detenha – à data da entrada em vigor do diploma – uma licenciatura em direito, solicitadoria ou técnico superior de justiça pode candidatar-se, nos primeiros 5 movimentos de oficiais de justiça³² subsequentes àquela data, aos postos de trabalho da carreira de técnico superior de justiça.

Não obstante o exposto e, salvo melhor opinião, um exemplo de postergação da experiência profissional e do mérito dos que, presentemente, já exercem funções nos Tribunais - nos quais iniciaram funções num período em que não era, sequer exigível licenciatura - é a previsão do n.º 3 do artigo 102.º, do qual decorre que nos movimentos a que se candidatem nos termos do n.º 1, os técnicos de justiça (apesar de detentores de licenciatura, mas por terem apenas a categoria de escrivão adjunto ou auxiliar ou de técnico de justiça adjunto ou auxiliar) são graduados após os técnicos superiores de justiça.

O artigo 103.º estabelece o acesso «*excepcional*» (cf. epígrafe da norma) de técnicos de justiça que não sejam licenciados nas áreas acima referenciadas ou que não detenham, de todo, uma licenciatura à carreira de técnico superior de justiça.

³² Desconhece-se se o legislador se pretende referir apenas a movimentos ordinários ou se estão aqui igualmente englobados movimentos extraordinários.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

Assim sendo, prevê-se que, durante um período transitório de 10 anos, os mesmos se possam candidatar àquela carreira nas condições previstas legalmente para a mobilidade entre a carreira especial de técnico superior de justiça e a de técnico de justiça (artigo 42.º), substituindo-se a exigência de licenciatura pela aprovação em prova de aferição de conhecimentos e competências para acesso à carreira, a ser regulamentada pela DGAJ.

Ocorre que, apesar de assim ser, os mesmos serão sempre graduados nos movimentos a que se candidatem por essa via após os técnicos de justiça detentores das licenciaturas relevadas pela lei, o que significa que poderão nunca aceder à carreira de técnico superior. É o que convoca a questão de saber se o direito ao trabalho, previsto no artigo 58.º, da CRP e para cujo asseguramento compete ao Estado promover a igualdade de oportunidades na escolha da profissão, resultará salvaguardado.

Acresce que, com o regime proposto, os secretários de justiça, técnicos de justiça principal e escrivães de direito integrarão a carreira especial de técnico superior de justiça, de grau de complexidade 3, de acordo com o disposto no artigo 7.º, n.º 2 e anexo I, mas passarão a executar alguns conteúdos funcionais que, presentemente cabem aos escrivães-adjuntos. Já os actuais escrivães adjuntos desempenharão tarefas dos actuais escrivães auxiliares e entrarão para os Tribunais, para a carreira de técnico superior de justiça, novos funcionários com licenciaturas³³.

Antecipamos que o antes exposto possa levar muitos técnicos de justiça a quererem mudar de carreira, ou seja, a pretenderem desempenhar funções noutros órgãos ou serviços.

³³ Desconhecemos se foi ponderada pelo legislador a circunstância de a carreira de técnico superior de justiça poder abranger todos os oficiais de justiça com as categorias de escrivão adjunto e técnico de justiça adjunto que concluíram com aprovação os cursos/exames para desempenho das funções de escrivão de direito e de técnico de justiça principal.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

E, a este propósito, convocamos, de novo, o disposto no artigo 46.º, do projecto de Decreto-Lei em análise, de cujo n.º 1 decorre que: *«o exercício de funções por oficial de justiça em qualquer outro órgão ou serviço do Estado faz-se através de mobilidade intercarreiras ou, nas situações em que tal seja expressamente previsto na lei, em comissões de serviço»*.

No projecto de Decreto-Lei em apreciação, não encontramos qualquer noção de mobilidade entre carreiras, que igualmente não se encontra prevista no artigo 40.º como um dos instrumentos de mobilidade legalmente previstos.

A noção de mobilidade intercarreiras ou categorias é, porém, encontrada no artigo 93.º, da LTFP e, de acordo com o disposto no n.º 3 de tal norma, opera-se para o exercício de funções não inerentes à categoria de que o trabalhador é titular e inerente a categoria superior ou inferior da mesma carreira ou a carreira de grau de complexidade funcional igual, superior ou inferior ao da carreira em que se encontra integrado ou ao da categoria de que é titular, dependendo da titularidade de habilitação adequada do trabalhador e não podendo modificar substancialmente a sua posição (cf. n.º 4).

Nos termos do disposto no artigo 94.º, a mobilidade, em qualquer uma das suas modalidades, pode operar: a| por acordo entre os órgãos ou serviços de origem e de destino, mediante aceitação do trabalhador ou com dispensa de tal aceitação; b| por decisão do órgão ou serviço de destino, com dispensa do acordo do órgão ou serviço de origem, mediante despacho do membro do Governo, em situações de mobilidade entre serviços do ministério que tutela, e com aceitação ou dispensa de aceitação do trabalhador; ou c| por decisão do órgão ou serviço, em caso de mobilidade entre unidades orgânicas, e com aceitação ou dispensa de aceitação do trabalhador.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

O artigo 95.º trata das situações em que é dispensado o acordo do trabalhador e o artigo 96.º trata daquelas em que é dispensado o acordo do órgão ou serviço de origem para a mobilidade.

Nos artigos 97.º, encontramos regras referentes à duração da mobilidade, a qual é de 18 meses, a não ser que haja acordo de cedência de interesse público para os órgãos e serviços da Assembleia da República, bem como para os serviços de apoio aos grupos parlamentares ou quando esteja em causa órgão ou serviço, designadamente temporário, que não possa constituir vínculo de emprego público por tempo indeterminado.

Ora, no n.º 2 do artigo 46.º da presente iniciativa legislativa, está expressamente prevista a não aplicação da dispensa de acordo do órgão ou serviço de origem previsto no artigo 96.º, da LTFP. Com efeito este artigo 96.º estabelece, no âmbito da administração directa ou indirecta do Estado, a dispensa do acordo do órgão ou serviço de origem do trabalhador quando a mobilidade opere para serviço ou unidade orgânica situados fora das áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto ou tiverem decorrido seis meses sobre a recusa do acordo do órgão ou serviço de origem, numa situação de mobilidade relativa ao mesmo trabalhador ainda que para outro serviço de destino.

Ou seja, a presente iniciativa legislativa cria um regime especial diverso do regime previsto na LTFP, justificado unicamente, face à redacção do artigo 46.º, pelo interesse da DGAJ, afastando para os oficiais de justiça, em moldes que poderão não passar pelo crivo da CRP - artigos 13.º e 58.º, n.º 2, alínea b) -, a possibilidade de mobilidade com dispensa de acordo do órgão ou do serviço de origem, nos termos que o artigo 96.º, daquela Lei prevê.

2.3.11| Reflexões adicionais.

2.3.11.1| Partindo do pressuposto de que o presente projecto de diploma normativo pretende potenciar um apoio de qualidade ao serviço dos magistrados





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

judiciais, em ordem ao reforço da eficiência e da qualidade da Justiça, questionamos se a opção legislativa vertida no artigo 9.º, n.º 2 – onde se admite a possibilidade de agregação de unidades orgânicas a serem chefiadas por um único escrivão coordenador – é a mais adequada à salvaguarda daqueles interesses.

2.3.11.2| Questionamos, do ponto de vista da fixação de funcionários judiciais e da gestão de recursos humanos nas secretarias, sobretudo nas Comarcas que não se localizem nas áreas metropolitanas do Porto e de Lisboa ou em concelhos limítrofes, se os critérios estabelecidos no n.º 4 do artigo 12.º são os mais adequados.

Impõe-se, assim, ao oficial de justiça o dever de suportar as despesas de deslocação que tenha por residir em local que diste do juízo onde exerce funções mais de 60 quilómetros, ao invés do actual critério dos 90 minutos de viagem, mas apenas para os que não residam e não trabalhem em concelhos integrados nas áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto ou em concelhos confinantes.

Pelas razões que acima referimos, questiona-se se não seria mais adequado ponderar os actuais 90 minutos de distância ou exigir apenas o pagamento dos quilómetros que excedam os 60 quilómetros.

2.3.11.3| Estabelece-se no artigo 34.º que os oficiais de justiça cessam funções no dia imediato ao da publicação em Diário da República da sua nova situação jurídico-funcional ou na data indicada nesta publicação, consoante o caso.

A este propósito, sinalizamos a importância de a cessação de funções ocorrer com a dilação necessária para evitar constrangimentos significativos para o serviço.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

2.3.11.4| No artigo 29.º, n.º 2, do projecto de Decreto-Lei em análise prevê-se que a duração do período experimental possa ser prorrogada por 120 dias, com fundamento em proposta do imediato superior hierárquico, quando o mesmo entenda, de modo fundamentado, não estar ainda habilitado com informação suficiente para avaliar as competências profissionais, a idoneidade cívica, a aptidão e o interesse pelo serviço do trabalhador.

A este propósito, importa referir que se nos afigura de muito duvidosa conformidade constitucional tal previsão normativa, concretamente, sob o crivo do direito à segurança no emprego (amplamente tratado pela jurisprudência do Tribunal Constitucional, concretamente do ponto de vista da sua concatenação com o período experimental), previsto no artigo 56.º, da CRP, sendo certo, ademais, que, nem na LTFP, nem no Código do Trabalho, encontramos previsão normativa semelhante.

Ainda a propósito, mas concretamente no que se refere à mobilidade entre as *carreiras especiais* de técnico superior de justiça e de técnico de justiça, regulada pelo artigo 42.º, do Projecto de Decreto-Lei, assinala-se que, no n.º 4 de tal norma, é estabelecido que tal mobilidade está sujeita a um período experimental de 240 dias.

Não se desconhece que o período experimental pode revestir duas modalidades, isto é, pode corresponder ao tempo inicial de execução do vínculo de emprego (é o legalmente designado período experimental do vínculo) ou ao tempo inicial de desempenho de nova função em diferente posto de trabalho, por trabalhador que já seja titular de um vínculo de emprego por tempo indeterminado (trata-se do legalmente designado período experimental de função).





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

Questionamos, porém, se a fixação de um período experimental e, concretamente, com a duração de 240 dias – que é o mesmo limite temporal que se exige, no artigo 29.º, n.º 1, para quem inicie um vínculo de emprego na *carreira* de técnico superior de justiça – se afigura necessária, adequada e proporcional, mais uma vez, à salvaguarda do direito constitucionalmente consagrado à segurança no emprego.

2.3.11.5| Estando o projecto de Decreto-Lei ora em análise a regular, pela primeira vez, a *recolocação transitória* de oficiais de justiça, não apreendemos a adequabilidade e necessidade de, no n.º 1 do artigo 45.º, se fazer referência ao disposto no artigo 106.º, n.º 1, alínea c), da LOSJ, norma essa que nem sequer trata das situações de recolocação transitória, mas, ao invés, das competências do administrador judiciário. E, pese embora se tenha, correctamente, estabelecido um prazo máximo de duração das situações de recolocação transitória, em lado algum do artigo 45.º, se toma como expressamente necessário o consentimento do oficial de justiça (apenas é referido o seu acordo no n.º 3 quando o local de residência e de trabalho distem entre si mais de 60 Km) para a recolocação e/ou para a renovação da recolocação, consentimento e renovação esses que não se encontram previstos.

2.3.11.6| Assinalamos, ademais, que o bom princípio previsto no n.º 1, do artigo 53.º, nos termos do qual se impõe ao administrador judiciário que, na distribuição de oficiais de justiça após o movimento, mantenha a afectação funcional que cada um tinha no seu posto de trabalho anterior, é logo colocado em causa no n.º 2, da mesma norma e sem que se preveja a possibilidade de discordância fundamentada do juiz presidente e/ou do magistrado do Ministério





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

Público coordenador quando a afectação de oficiais de justiça dos serviços judiciais para os do Ministério Público e o contrário implique relevante inconveniente para os respectivos serviços.

2.3.11.7| Não logramos apreender o sentido e alcance da previsão normativa inserta no n.º 2 do artigo 68.º: corre prazo prescricional diferente para a prática dos mesmos factos?

Aliás, o artigo 68.º parece – face à sua epígrafe – pretender tratar de dois prazos prescricionais diversos – o da infracção e o do procedimento -, mas em termos de previsão normativa ficou aquém do âmbito anunciado, o que deverá ser ponderado e esclarecido.

3| Concluindo.

3.1| Do ponto de vista formal:

3.1.1| O presente projecto de diploma normativo não contém preâmbulo, o que aponta para a desconsideração do disposto nos artigos 52.º e 87.º, do Decreto-Lei n.º 32/2022, de 9 de Maio e do artigo 3.º do anexo a que se refere o artigo 87.º deste diploma legal.

3.1.2| O enquadramento normativo habilitante que o presente projecto de Decreto-Lei convoca, nos precisos moldes que dele constam, sugere a desconsideração do disposto no artigo 12.º, n.º 1, da Lei n.º 74/98, de 11 de Novembro.

3.1.3| Ainda que se entenda de modo diverso do enunciado em 4.1.2], a indicação normativa (com excepção das devidas referências à Constituição da República Portuguesa) que consta de tal enquadramento prévio contém diversas imprecisões.

3.1.4| Não cremos, do ponto de vista da técnica de legislar e face ao disposto no artigo 13.º do anexo a que se refere o artigo 87.º, do Decreto-Lei n.º 32/2022, de 9 de Maio, que





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

surja como mais adequado relegar para anexo ao diploma a definição do conteúdo funcional de carreiras profissionais, pese embora não desconheçamos que, no actual regime jurídico que regula o Estatuto dos Funcionários de Justiça, assim como noutros regimes tal já ocorre.

3.1.5| No artigo 74.º, alínea e) do projecto de diploma legal ora em causa é feita uma referência imprópria a «*distrito judicial*», designação cuja utilização foi abandonada pela Lei da Organização do Sistema Judiciário e pelo Regime Aplicável à Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais.

3.1.6| O projecto de diploma normativo ora em causa evidencia os demais lapsos formais, designadamente, de redacção, numeração e integração sistemática, a que se aludiu *supra* e que ora se dão por integralmente reproduzidos.

3.2| Do ponto de vista substancial:

3.2.1| Estamos perante uma iniciativa legislativa que abandona o paradigma da existência de uma carreira de oficial de justiça, pluricategorial, e que o substitui por outro, assente na criação de duas carreiras – a de técnico superior de justiça e a de técnico de justiça -, especiais, unicategoriais e com conteúdos funcionais definidos, tendencialmente, sem sobreposições.

3.2.2| Tal opção política não pode ser desligada:

a| da circunstância de os Tribunais serem órgãos de soberania e de os oficiais de justiça integrarem a noção de profissões judiciais, a par dos Juizes, dos Magistrados do Ministério Público, dos Advogados e dos Solicitadores;

b| da natureza e das especificidades das funções que os oficiais de justiça desenvolvem – cujo desempenho se encontra na dependência funcional do respectivo magistrado -, o que justifica que integrem uma carreira especial, carreira essa que não





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

pode, nem deve ser colocada ao nível das noutras carreiras da Administração Pública, sejam elas gerais ou especiais.

3.2.3| Tendo presente a função constitucional e legalmente cometida aos Tribunais e, neles, aos oficiais de justiça, não logramos apreender adequadamente os critérios em que se funda a opção pelo abandono da carreira especial de oficial de justiça e pela criação de duas carreiras especiais, tanto mais que nem a própria Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas o impõe.

3.2.4| Tal opção não se encontra explicada na presente iniciativa legislativa, nada permitindo concluir que se trata de uma opção justificada (cf. *v.g.* o disposto no artigo 18.º, do projecto de Decreto-Lei), seja ao nível das suas concretas vantagens na valorização profissional dos oficiais de justiça, seja ao nível da eficiência, eficácia ou qualidade do desempenho dos oficiais de justiça, seja ao nível da melhoria, por essa via, da resposta dos Tribunais aos problemas que reclamam a sua intervenção.

3.2.5| O novo paradigma propugnado pela presente iniciativa legislativa aponta no sentido de uma progressiva aproximação dos oficiais de justiça ao regime dos demais trabalhadores com vínculo de emprego público, integrados em outras carreiras da Administração Pública, o que deve ser encarado com a devida preocupação, face às particularidades inerentes ao exercício daquela função específica, à natureza de órgão de soberania dos Tribunais e aos princípios constitucionais por que se rege o poder judicial e o exercício da função jurisdicional.

3.2.6| Não perdendo de vista que estão em causa opções de política legislativa, não antecipamos que haja razões válidas: a| para que a carreira dos oficiais de justiça não subsista, e não subsista como carreira pluricategorial especial, como, aliás, a LOSJ estabelece: b| para a atribuição de graus diferentes a cada uma das carreiras ora criadas; e c|





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

para o abandono de categorias profissionais clássicas, imbuídas de um forte sentido e conteúdo funcional, quais sejam as de secretário de justiça, escrivão de direito, escrivão adjunto e escrivão auxiliar.

3.2.7| Se a vontade do legislador é, contrariamente às previsões da Lei da Organização do Sistema Judiciário, deixar de prever a existência da carreira especial de oficial de justiça, questiona-se qual o fundamento em que radica a necessidade de prever um *estatuto dos oficiais de justiça*, como se anuncia no artigo 1.º, n.º 1, alínea a), do presente projecto de Decreto-Lei.

3.2.8| A presente iniciativa legislativa coloca igualmente fim – contradizendo a lógica de especialização subjacente à Lei da Organização do Sistema Judiciário – à separação entre os oficiais de justiça afectos ao apoio do desempenho jurisdicional (carreira judicial) e os afectos ao apoio do desempenho do Ministério Público (carreira do Ministério Público), em mais um claro condicionamento ao regime especial das carreiras e na postergação de que uma justiça eficiente depende da qualidade de todos os seus agentes, concretamente, dos oficiais de justiça.

3.2.9| Na presente iniciativa legislativa, pese embora se tenha gizado a aplicação da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas como meramente subsidiária, passa a consagrar-se expressamente que os oficiais de justiça são trabalhadores em funções públicas cujo vínculo de emprego público se constitui por contrato de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado, contrariamente ao que, presentemente, sucede pois o actual Estatuto dos Funcionários de Justiça estabelece que o vínculo se constitui por nomeação.

3.2.10| Os oficiais de justiça executam funções que, nos termos do artigo 15.º, da Constituição da República Portuguesa, apenas podem ser exercidas por cidadãos de nacionalidade portuguesa, e que não podem ser desligadas da salvaguarda do interesse e da





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

autoridade públicos, representando os Tribunais, integrando a actuação do poder judicial, detendo prerrogativas de polícia criminal, razões pelas quais, desde sempre e até ao momento, as regras que regem o exercício da sua função nunca se desligaram daquelas outras que regulam a organização e o funcionamento dos Tribunais.

3.2.11| A circunstância de o oficial de justiça desempenhar uma actividade auxiliar relevante na administração da justiça e na execução de prerrogativas de autoridade constitucionalmente cometidas aos Tribunais torna impossível a constituição do vínculo de emprego público por via de um contrato de trabalho, exigindo que tal vínculo se constitua por nomeação.

3.2.12| A utilização, em sede de densificação do conteúdo funcional das carreiras de técnico superior de justiça e de técnico de justiça, de conceitos vagos e imprecisos, que apontam para uma amplitude ilimitada dessas funções – seja do ponto de vista do seu enquadramento normativo, seja do ponto de vista da proveniência da ordem para a execução de uma concreta função, seja do ponto de vista da própria definição substancial da função -, é susceptível de fazer questionar a compatibilidade com a Constituição da República Portuguesa (concretamente, com os artigos 202.º, 203.º, 110.º e 111.º) de todas as normas vertidas na presente iniciativa legislativa que possam sugerir, admitir ou mesmo prever expressamente a integração, no conteúdo funcional dos oficiais de justiça, da prática de actividade jurisdicional.

3.2.13| O n.º 3, do artigo 7.º, do projecto de Decreto-Lei n.º 386/XXIII/2023, que temos por aplicável apenas aos Tribunais de primeira instância, é susceptível de gerar dúvidas quanto à concreta vontade do legislador: se a intenção for regular o mero apoio técnico aos Magistrados Judiciais, tal norma é tautológica face ao regime do artigo 33.º, do Decreto-Lei n.º 49/2014, de 27 de Março; se a intenção for estabelecer, por essa via, um





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

regime de assessoria aos Magistrados Judiciais, no sentido próprio do termo, então são muitas as questões que a norma suscita, norma essa que, na nossa perspectiva, não se mostra apta a passar pelo crivo da Constituição, seja por dizer respeito à organização e competências dos Tribunais e, por isso, por se tratar de matéria da reserva relativa de competência da Assembleia da República, seja por reflectir uma grave ingerência do poder político no poder judicial.

3.2.14| Com efeito, ao arrepio do princípio da divisão de poderes e da independência do poder judicial, prevê-se:

a| Que seja o administrador judiciário a designar os técnicos superiores de justiça para o exercício de funções de assessoria técnica aos magistrados;

b| Que tal designação ocorra por período previamente determinado, cuja definição se desconhece;

c| Que o juiz presidente – de cujas competências e atribuições legais até faz parte a nomeação do administrador judiciário – seja meramente ouvido por este;

d| Que o CSM não tome, de todo, parte em tal processo; e

e| Que seja o director-geral da DGAJ a decidir, com última palavra, a designação, autorizando-a ou não, decisão cuja exigência de fundamentação não se encontra prevista.

3.2.15| Sabendo-se que a decisão de legislar deve assentar em critérios de necessidade, eficiência, simplificação e transparência, sentimo-nos legitimados a questionar qual o cabimento da inserção de uma norma da natureza do artigo 7.º, n.º 3, no *Estatuto dos Oficiais de Justiça* e qual a intenção do legislador ao regular matéria já regulada e ao fazê-lo como faz, cientes de que tal colide com a Constituição e esvazia inadmissivelmente o actual regime jurídico vigente sobre a matéria das assessorias.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

3.2.16| O projecto de diploma normativo ora em causa prevê um reforço do domínio do executivo no judiciário, também visível pela assunção de diversos poderes gestionários de nomeação e autorização, por parte do director-geral da Administração da Justiça, em detrimento dos órgãos de gestão da Comarca e, por consequência, do estabelecido na LOSJ.

Tudo com a consequência de, diminuindo-se o núcleo funcional do administrador judiciário, o CSM reduzir igualmente a sua capacidade de intervenção em matérias respeitantes aos oficiais de justiça e à organização dos Tribunais, na medida em que apenas as decisões proferidas pelo administrador judiciário no âmbito das suas competências próprias são recorríveis ou impugnáveis para o CSM.

3.2.17| A presente iniciativa legislativa, no seu artigo 63.º, submete a avaliação do desempenho dos oficiais de justiça ao SIADAP, passando o COJ a ter apenas competência para homologar tais avaliações o que se reflecte igualmente na redução das competências do CSM em matéria de avaliação e desempenho dos oficiais de justiça, na medida em que a apreciação do mérito profissional dos oficiais de justiça deixa de ser da competência do COJ.

3.2.18| O regime de avaliação dos oficiais de justiça não pode ser desligado do sistema de fixação de objectivos processuais a que aludem os artigos 90.º e 91.º, da Lei da Organização do Sistema Judiciário.

3.2.19| A previsão normativa do artigo 63.º mais não é do que a materialização da pretensão legislativa de equiparar o mais possível as carreiras ora criadas às dos demais trabalhadores da Administração Pública, retirando competências aos Juízes, seja directamente, seja por via do seu órgão de gestão e disciplina, em matéria de avaliação do desempenho dos oficiais de justiça.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

3.2.20| O artigo 15.º, concretamente no seu n.º 2, encontra-se redigido de modo a poder expressar uma realidade não coincidente com a vontade do legislador, podendo levar até, numa interpretação literal, a uma conclusão incompatível com a salvaguarda de direitos fundamentais constitucionalmente protegidos.

3.2.21| É equívoca a articulação entre os artigos 15.º, 60.º, n.º 2 e 62.º, n.º 3 do projecto de Decreto-Lei ora em causa: o artigo 60.º, n.º 2 estabelece que os suplementos remuneratórios são devidos e pagos 12 meses por ano, o que inculca a natureza universal do suplemento e, por outro, a sua não dependência de trabalho efectivo, realidade que o artigo 62.º, n.º 3 não salvaguarda, na medida em que prevê que o suplemento de disponibilidade apenas seja devido quando «*haja exercício de trabalho efectivo*».

3.2.22| A redacção do artigo 62.º, n.º 3 é ainda contraditória com a previsão do artigo 60.º, na medida em que, estando o pagamento aí previsto dependente do trabalho prestado, tem que ser considerado remuneração por trabalho prestado e, assim, será devida 14 meses em cada ano, ao contrário dos 12 referidos nesta última norma.

3.2.23| A redacção do artigo 62.º suscita outras dúvidas, pois aponta para uma indefinição prática sobre, afinal, quais são os oficiais de justiça que poderão beneficiar de tal *suplemento* e quais os critérios subjacentes à sua concessão.

3.2.24| Por não salvaguardar a natureza de órgão constitucional do CSM, assim como a sua autonomia administrativa (legalmente prevista) e por o colocar numa posição de subalternidade relativamente à organização administrativa do Estado, concretamente, perante a DGAJ, é inadmissível que a colocação de oficiais de justiça junto daquela entidade ocorra, seja por mobilidade (se for efectivamente essa a vontade do legislador), seja através do movimento de oficiais de justiça, o mesmo se referindo relativamente aos Tribunais





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

Superiores, previsão normativa essa que é igualmente violadora do regime de aprovação dos mapas de pessoal do artigo 29.º, da LTFP.

3.2.25| Não se antecipa em que critérios assenta a opção legislativa de determinar que todos os cargos de chefia sejam exercidos em regime de comissão de serviço.

3.2.26| A limitação do acesso à carreira de técnico superior de justiça para os que sejam titulares de licenciatura em direito, solicitadoria ou técnico superior de justiça dará azo a um afunilamento do campo de recrutamento para os Tribunais e terá profundo impacto nas expectativas profissionais dos oficiais de justiça que, presentemente, se encontram em exercício de funções, potenciando o descuro do mérito, da experiência profissional advinda da prática laboral, condicionando a progressão dos oficiais de justiça não detentores de licenciatura ou de uma das licenciaturas relevadas, e afunilando o número dos que desempenharão funções de chefia, com repercussão – antecipamo-lo – na qualidade do serviço prestado.

3.2.27| Não havendo garantia de que existam lugares de chefia para todos os oficiais de justiça que, presentemente, exercem cargos de chefia, os mesmos perderão essa qualidade, mantendo o estatuto remuneratório, mas não se diferenciando dos demais técnicos superiores de justiça, em termos de conteúdo funcional das suas atribuições.

3.2.28| Exemplo de postergação da experiência profissional e do mérito dos que, presentemente, já exercem funções nos Tribunais - nos quais iniciaram funções num período em que não era, sequer exigível licenciatura - é a previsão do n.º 3 do artigo 102.º, do qual decorre que nos movimentos a que se candidatem nos termos do n.º 1, os técnicos de justiça (apesar de detentores de licenciatura, mas por terem apenas a categoria de escrivão adjunto ou auxiliar ou de técnico de justiça adjunto ou auxiliar) são graduados após os técnicos superiores de justiça.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

3.2.29| Apesar do disposto no artigo 103.º, os técnicos de justiça que não sejam licenciados nas áreas acima referenciadas ou que não detenham, de todo, uma licenciatura, no acesso à carreira de técnico superior de justiça, serão sempre graduados nos movimentos a que se candidatem por essa via após os técnicos de justiça detentores das licenciaturas relevadas pela lei, o que significa que poderão nunca aceder à carreira de técnico superior, realidade que poderá fazer perigar o direito ao trabalho previsto no artigo 58.º, da CRP, para cujo asseguramento compete ao Estado promover a igualdade de oportunidades na escolha da profissão.

3.2.30| Com o regime ora proposto, os secretários de justiça, técnicos de justiça principal e escrivães de direito integrarão a carreira especial de técnico superior de justiça, de grau de complexidade 3, de acordo com o disposto no artigo 7.º, n.º 2 e anexo I, mas passarão a executar alguns conteúdos funcionais que, presentemente cabem aos escrivães-adjuntos, sendo que os actuais escrivães adjuntos desempenharão tarefas dos actuais escrivães auxiliares e entrarão para os Tribunais, para a carreira de técnico superior de justiça, novos funcionários com licenciaturas.

3.2.31| Antecipa-se que o regime preconizado pela presente iniciativa legislativa em matéria de acesso/transição nas carreiras possa levar muitos técnicos de justiça a pretender desempenhar funções noutros órgãos ou serviços do Estado, pese embora o legislador tenha vedado, no artigo 46.º, n.º 2, a saída daqueles, ao prever expressamente e de modo que nos suscita dúvidas de compatibilidade com os artigos 13.º e 58.º, n.º 2, alínea b), da Constituição da República Portuguesa, a não aplicação da norma da LTFP (artigo 96.º) que prevê os casos em que a mobilidade pode ocorrer com dispensa de acordo da entidade de origem, por razões fundadas exclusivamente no interesse da DGAJ.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

3.2.32| Na presente iniciativa legislativa, não se prevê qualquer período de formação inicial prática dos oficiais de justiça recrutados para as secretarias, o que, sem dúvida, se poderia constituir como um *plus* em termos de qualidade da formação desses novos técnicos.

3.2.33| O disposto nos artigos 9.º, n.º 2, 12.º, n.º 4, 34.º, 45.º, 53.º e 68.º suscitam-nos as questões que acima enunciámos e que aqui se dão por integralmente reproduzidas.

3.2.34| O disposto no artigo 29.º, n.º 2, referente à prorrogação do período experimental, assim como no artigo 42.º, n.º 4, que prevê um período experimental em caso de mobilidade, suscitam-nos dúvidas quanto à salvaguarda do direito à segurança no emprego, previsto no artigo 56.º, da Constituição da República Portuguesa.

*

Lisboa, 31.10.2023

Anabela Pedroso

Juiz de Direito - Adjunta do Gabinete de Apoio ao Vice-Presidente e aos Membros do Conselho Superior da Magistratura



**Anabela Silveira
Duarte Pedroso
Avelãs Nunes**
Adjunto

Assinado de forma digital por Anabela
Silveira Duarte Pedroso Avelãs Nunes
d05e1b4b471792995939441e3138cda8cbc70eb5
Dados: 2023.11.09 16:14:26

