

## **O Conselho Superior da Magistratura E a Formação dos Juízes**

---

**DRA. ASSUNÇÃO RAIMUNDO**

JUÍZA DESEMBARGADORA

O binómio “formação dos juízes e o Conselho Superior da Magistratura” tem ultimamente sido um ponto de reflexão, motivado não apenas pela exigência, cada vez maior por parte dos cidadãos, no tocante à celeridade da justiça e à capacidade de resposta dos tribunais, como ainda motivado pelo contexto socio-político em que a classe, actualmente, se vê mergulhada.

É do conhecimento de todos nós juízes que o modelo de formação de magistrados se encontra consignado na Lei 16/98 de 8 de Abril.

Esta lei, contrariando a aposta que o DL. 374-A/79 de 10 de Setembro havia feito nos novos juristas e recém-licenciados para o equilíbrio dos quadros da magistratura, veio no seu art.º 33 n.º1 al. b) exigir ao candidato para ingresso no Centro de Estudos Judiciários o período de espera de 2 anos após a sua licenciatura, com o objectivo de encontrar candidatos mais maduros e conscientes da carreira a abraçar.

Porém este objectivo não se tem mostrado atingido e vem-se verificando uma quebra de qualidade dos candidatos ao Centro de Estudos Judiciários, uma vez que os recém-licenciados mais brilhantes e competitivos após dois anos já estão situados no mercado de trabalho jurídico, e a maioria dos candidatos que se propõem ao Centro de Estudos Judiciários para além de terem desperdiçado aqueles dois anos sem qualquer valia profissional, perderam já os conhecimentos básicos que possuíam à saída da Universidade e perderam também hábitos de estudo e de trabalho.

Mas a grande incongruência do sistema de formação de magistrados ora existente, reside no facto de haver uma formação conjunta de auditores quando as magistraturas Judicial e do Ministério Público são paralelas e independentes entre si, sendo as respectivas funções completamente independentes.

Na verdade as duas magistraturas gozam hoje de estatutos próprios e autonómicos, que garantem a sua independência e especificam as diferentes funções que constitucionalmente lhes estão atribuídas.

Por isso, perante este quadro constitucional, sujeitar os auditores a uma formação conjunta é, sem dúvida, extrapolar os respectivos estatutos e ignorar a especificidade das respectivas funções.

O Conselho Superior da Magistratura, como órgão de gestão e de disciplina da magistratura judicial, tem evidenciado uma profunda preocupação nas repercussões que a actual formação dos magistrados tem tido na sociedade e na administração da justiça através dos tribunais.

Assim, em Julho de 2003, em reunião conjunta, os Exm<sup>os</sup> Senhores Presidentes do Supremo Tribunal de Justiça, do Supremo Tribunal Administrativo, o Sr. Procurador da República e o Sr. Vice Presidente do Conselho Superior da Magistratura, consensualizaram as suas posições acerca do recrutamento e formação de magistrados, sugerindo nelas a reforma da Lei 16/98 de 8 de Abril, com uma intervenção relevante dos respectivos Conselhos.

Com base nos consensos então atingidos, o Conselho Superior da Magistratura, na sessão plenária de 21 de Maio de 2002 apresentou e aprovou uma proposta de alteração ao articulado da Lei 16/98 de 8 de Abril, pela qual propunha a eliminação da exigência de pelo menos, dois anos a conclusão do curso de licenciatura em direito para o ingresso no Centro de Estudos.

Sugeria um novo modelo de formação conjunta e uma alteração temporal no desenvolvimento das actividades teórico-práticas, conjunta e de formação específica, e introduzia uma progressão na formação acompanhada pelo Conselho Superior da Magistratura.

Finda a fase de formação teórico-prática no Centro de Estudos Judiciários e nos tribunais, os auditores graduados seriam colocados primeiro como assessores dos magistrados e, após um ano, como magistrados judiciais em regime experimental. Em ambas as fases, o Conselho Superior da Magistratura retira elementos sobre a idoneidade, o mérito e a prestação desenvolvida, decidindo sobre a transição do auditor de justiça de uma fase para a outra e, a final, depois da fase experimental, sobre a nomeação definitiva como magistrado judicial ou sobre a recusa dessa nomeação, excluindo-se pela inadequação à função.

A referida proposta de alteração, discutível como todas as propostas, é já reveladora da necessidade de intervenção do Conselho Superior da Magistratura na formação dos

magistrados e tem o mérito de também assumir uma responsabilização naquela formação que, até ao momento, tem sido apenas assacada ao Centro de Estudos Judiciários.

Pensamos que a intervenção do Conselho Superior da Magistratura na formação do juiz não constitui uma imiscuência na actividade constitucionalmente atribuída ao Centro de Estudos Judiciários, mas antes uma necessidade, actualmente sentida, decorrente das exigências sociais e políticas.

A sociedade em que nos encontramos, demasiado protagonizada pelos *média*, tem vindo a descredibilizar o juiz tornando-o um ser quase vegetativo, alheado da realidade e do saber. E, recredibilizar o juiz exige uma tarefa conjunta, não só dos próprios como também daqueles que os lançam na função de julgar, como ainda do poder instituído que deve fornecer-lhes instrumentos que dignifiquem a sua função e criem no cidadão o respeito pelo órgão que aquela representa.

Contando cada vez menos com este último desiderato, temos nós, juízes, que lutar pela assunção do prestígio da nossa função e pelo respeito da nossa actividade, apetrechando-nos de formação contínua e fornecer aos mais novos, para além dos conhecimentos técnico-jurídicos, a experiência vivida nos tribunais consciencializando-os do papel do juiz na sociedade e de que a independência que goza é conformada pela responsabilização e pelo respeito pelas instituições e pelo cidadão.

É fundamental que hoje aqueles que têm sobre si a responsabilidade de aplicar a lei/justiça disponham de capacidade de apreensão das situações jurídicas em apreço e possuam também capacidade de convencimento decorrente da qualidade da argumentação utilizada na fundamentação das decisões que produzem.

Defendemos que são os tribunais, estes cada vez com maior estrangulamento processual, que estão em melhores condições para imprimir formação aos auditores de justiça, confrontando-os com uma sociedade cada vez mais exigente e multifacetada, em que é preciso coordenar o apuro técnico-jurídico com a celeridade processual e ambas com a desejável tempestividade da justiça.

Aliás também a Recomendação (94)12 do Comité de Ministros do Conselho da Europa aos Estados-Membros sobre a independência, a eficácia e o papel dos juízes, refere, no que concerne à formação, que “ **esta deve assegurar que os candidatos mais aptos sejam nomeados, já que uma boa formação contribui para a independência do poder judicial, pois os juízes que possuem bons conhecimentos teórico-práticos e são competentes podem agir de forma mais independente relativamente aos órgãos da**

**administração. Requer-se, assim, que a formação decorra nos tribunais e, se possível, junto de outras instâncias e entidades, antes da nomeação...**”

Não protagonizamos a formação de magistrados sem uma escola que desenvolva a formação de magistrados imprimindo-lhes preparação técnico-jurídica especialmente cuidada, ajudando-os a formarem uma personalidade segura e equilibrada para responder aos casos que lhe vierem a ser colocados.

Uma escola que possua autonomia para o intercâmbio, a nível institucional e de organização conjunta de actividades, com as demais entidades responsáveis pela formação de magistrados em países estrangeiros, em particular nos países comunitários.

Aliás é o próprio Estatuto dos Magistrados Judiciais (Lei 21/85 de 30 de Julho), art.º 41, que, fazendo eco da previsão do n.º 2 do art.º 215 da Constituição da República Portuguesa, que dispõe que os cursos e estágios de formação decorrem no Centro de Estudos Judiciários.

Mas tais disposições legais não vedam àquela formação a intervenção do Conselho Superior da Magistratura, nem retiram ao Conselho o poder de participar na execução dos conteúdos e na programação dos estágios. Tudo depende, como expressamente refere o art.º 41 do EMJ, dos termos da lei que organiza o Centro de Estudos Judiciários.

Adoptando ou não a proposta de alteração do Conselho Superior da Magistratura à Lei 16/98 de 8 de Abril, consideramos ser de vital importância o acompanhamento do Conselho Superior da Magistratura na formação dos auditores de justiça de forma concertada com o Centro de Estudos Judiciários.

Em Espanha, desde 1994 que a Escola Judicial (*Escuela Judicial*) está integrada na estrutura administrativa do Conselho Geral do Poder Judicial (*Consejo General del Poder Judicial*), funcionando como um órgão técnico daquele Conselho.

A revisão operada pela Lei 16/94 de 8 de Novembro, considerando que fazia pouco sentido manter a formação inicial fora do âmbito da acção do Conselho Geral do Poder Judicial, na medida em que aquele Conselho já administrava a formação permanente, veio expressamente atribuir a este competência para o recrutamento e selecção de juizes, colocando sob a sua tutela a Escola Judicial (*Escuela Judicial*), sediada em Barcelona.

Ao Conselho foi então concedida uma ampla margem de actuação no que respeita à definição, organização e funcionamento da Escola, passando ele a regulamentar o sistema de ingresso, formação e especialização na carreira judicial.

Passando a ser o principal objectivo da Escola a coordenação dos processos de selecção dos juízes e magistrados e assegurar a execução adequada dos programas de formação inicial e permanente.

É evidente que esta tutela atribuída ao Conselho em Espanha, tem uma forte motivação política, o Conselho Geral do Poder Judicial tem uma constituição altamente politizada, com uma constituição de vinte vogais nomeados pelo Rei e propostos pelo Congresso dos Deputados e pelo Senado.

O sistema Italiano, em que a estrutura do Conselho Superior da Magistratura não tem esta carga política, tem contudo uma posição predominante na formação dos magistrados.

Até 2005 o Conselho Superior da Magistratura italiano tinha a seu cargo toda a formação de magistrados. A partir de 2005, aproximando-se do sistema francês, passou a ter uma escola da magistratura, *Scuola Superiore della Magistratura*, à qual remeteu, de forma exclusiva, a formação inicial dos auditores de justiça. Porém, os estágios de profissionalização junto das duas magistraturas, manteve-se sob a responsabilidade do Conselho Superior da Magistratura.

Não deixa de ser interessante verificar que o sistema italiano, não obstante ter cedido à criação de uma escola da magistratura, independente do Conselho Superior da Magistratura, este não se demitiu do poder que sempre teve de, no final do período de formação, proceder a uma avaliação da idoneidade para o exercício das funções, com deliberação a seu cargo. Ficando o destino do auditor dependente dessa avaliação que, se for negativa, é admitido a um novo período de formação junto da escola, pelo período de 2 meses, e junto dos tribunais, com a duração 10 meses (subdividido pelas duas magistraturas).

Em Portugal, à semelhança do sistema francês, o Conselho Superior da Magistratura limita-se a nomear como juízes os auditores que o Centro de Estudos Judiciários declara estarem aptos para a função de julgar – cfr. as disposições conjugadas dos arts. 72 da Lei 16/98 de 8 de Abril e do art.º 149 do Estatuto dos Magistrados Judiciais – Lei 25/85 de 30 de Julho.

Dispõe o cit. art.º 149 do EMJ, apoiado no n.º 1 do art.º 217 da Constituição da República Portuguesa, que compete ao Conselho Superior da Magistratura: “a) Nomear, colocar, transferir, promover, exonerar, apreciar o mérito profissional, exercer a acção disciplinar e, em geral, praticar todos os actos de idêntica natureza respeitantes a magistrados judiciais...”

Ora prevendo o nosso quadro constitucional que o Conselho Superior da Magistratura se pronuncie sobre o mérito e idoneidade dos magistrados judiciais, não deve aquele ficar alheado da formação que é imprimida ao auditor de justiça tanto mais que, logo após um ano de exercício efectivo de funções, será obrigatoriamente inspeccionado, como impõe o art.º 5 n.º3 do Regulamento das Inspecções Judiciais.

Se nos termos do art.º 13 daquele Regulamento, a adaptação ao serviço é analisada, segundo factores, como produtividade, método, capacidade de simplificação processual, direcção do tribunal, das audiências e outras diligências, e calendarização das mesmas;

Se no tocante à capacidade humana para o exercício da função a inspecção leva globalmente em conta o relacionamento com os intervenientes processuais e a capacidade de compreensão das situações concretas em apreço e sentido de justiça face ao meio sócio-cultural onde a função é exercida, há que coordenar tais exigências com a formação a imprimir aos auditores de justiça, sob pena de estarmos a cair num sistema perverso, mas concretamente apoiado em regulamentações constitucionalmente permitidas.

Entendemos ser da maior oportunidade, num momento em que se procedem a profundas alterações legislativas, proceder à alteração da Lei 16/98 de 8 de Abril.

Actualmente, os jovens juízes com a formação preconizada pela citada lei, chegam ao tribunal com debilidades que dificilmente conseguem ultrapassar ao fim de um ano de serviço.

Urge introduzir no plano formativo dos auditores de justiça não uma simples consulta institucional ao Conselho Superior da Magistratura, mas uma verdadeira interacção daquele órgão com o Centro de Estudos Judiciários.

Numa sociedade complexa como a actual, o recrutamento deve ser exigente e dirigido à formação. E, durante o tempo de formação, a avaliação sobre se o candidato tem ou não condições psicológicas, técnicas e culturais para vir a ser magistrado não pode ser alheia ao Conselho Superior da Magistratura pelos motivos que atrás referimos.

Defendemos uma formação de juízes com uma vertente prática mais longa junto dos tribunais.

Todos nós juízes sentimos que é no tribunal, que as mutações sociais mais se fazem sentir. Na sociedade democrática dos nossos dias, tudo se litiga, tudo se contesta. Por toda a parte os cidadãos se constituem em pleiteantes, imbuídos pelos perigosos fantasmas da democracia directa e da infalibilidade do poder judiciário.

Os tribunais são por isso uma verdadeira escola para saber enfrentar esses desafios, pois são eles que põem em cheque a forma como o juiz analisa, pondera e decide; a forma como o juiz dirige as audiências e diligências a que preside; a forma como o juiz gere a sua agenda com vista à celeridade processual; a forma como o juiz se relaciona com os intervenientes processuais, os funcionários e a sociedade em que se integra.

Mas para que estes objectivos sejam positivamente interiorizados, necessário se torna que aquela formação seja dirigida por juizes de comprovada competência, experiência, zelo e dedicação profissionais. Devendo ser, para o efeito, criado o ansiado estatuto do juiz formador, onde as referidas exigências constituam os requisitos para ser formador, com uma distribuição de processos que lhe permita dispensar tempo e atenção ao formando, beneficiando ainda de uma recompensa monetária digna.

Mas a formação não pode ter apenas o objectivo de colocar nos tribunais juizes preparados. Ela tem de prosseguir ao longo da carreira, apetrechando-os de mais saber, actualização e informação jurídica.

O nosso sistema de formação de magistrados, regulado pela Lei 16/89 de 8 de Abril, prevê ainda a formação complementar e a formação permanente – arts. 74 a 79.

A formação complementar, decorre nos dois anos subsequentes à colocação definitiva dos magistrados após a sua fase de estágio, sendo obrigatória para os seus destinatários.

Visa esta formação, o intercâmbio das experiências individuais dos magistrados numa perspectiva de valorização profissional; a reflexão sobre os dados recolhidos da prática judiciária, com vista a uma melhor definição, aperfeiçoamento e harmonização de critérios no exercício da função; e o estudo de áreas especializadas do direito (art.º 74).

A formação permanente, com carácter facultativo, visa promover a actualização da informação jurídica dos magistrados e o debate de novas problemáticas da vida judiciária (art.º 76).

Analisando os objectivos propostos pela formação complementar, não se vê razão para que eles não façam também parte da formação permanente. E não se trate a formação contínua dos magistrados tão só como formação permanente.

A formação permanente é presentemente organizada e coordenada pelo Centro de Estudos Judiciários, sendo que o respectivo plano dos temas a discutir é precedido da audição do Conselho Superior da Magistratura e do Ministério Público, mas sem qualquer intervenção destes na escolha dos respectivos painéis.

Entendemos que nesta área, os referidos papéis devem ser totalmente invertidos.

O Conselho Superior da Magistratura como órgão de gestão da magistratura judicial, é ele que, através dos seus inspectores judiciais, dispõe em primeira linha dos elementos de falência técnica da magistratura judicial e que melhor se apercebe da fragilidade com que os juízes abordam as novas problemáticas da vida judiciária. Depois, não esquecendo que nos encontramos em plena cooperação judiciária europeia, é aos Estados-Membros que o Comité de Ministros do Conselho da Europa recomenda, no âmbito da formação contínua, “ **a promoção do conhecimento dos instrumentos jurídicos adoptados pela União e pela Comunidade, sobretudo em áreas em que os poderes específicos são confiados aos juízes nacionais** ”.

Na Europa, a preocupação de oferecer aos magistrados conhecimentos ao longo da carreira é unânime, mas os processos utilizados têm pouco em comum, sendo que na maioria dos países a formação contínua é de presença voluntária.

Em Itália a formação permanente, a cargo do Conselho Superior da Magistratura, é obrigatória em determinados patamares etários da carreira, e é valorada para efeitos de progressão na carreira.

Em Espanha, como já se referiu, a formação contínua pertence ao Conselho Geral do Poder Judicial que tem em conta o Plano Estatal. No Plano Estatal as actividades dirigem-se a todos os membros da carreira judicial do país. A formação descentralizada é assegurada pelas comunidades autónomas com a finalidade de atender às necessidades formativas e peculiaridades jurídicas dos distintos territórios.

França e Portugal, têm a par da formação contínua, que é facultativa, a formação complementar obrigatória para os juízes recentemente colocados.

As acções de formação permanente entre nós têm consistido essencialmente na realização de conferências, seminários e colóquios, sobre uma diversidade temática que têm tido em atenção a oportunidade judiciária do tema e o seu tratamento interdisciplinar, pelo que à semelhança da maioria dos países europeus, têm sido abertas à participação de outros profissionais não magistrados.

Só que têm sido os não magistrados a principal assistência das acções de formação permanente. E esta realidade tem de ser também encarada pelo Conselho Superior da Magistratura, já que para nós a formação permanente tem uma importância fundamental na formação e actualização dos magistrados.

A formação permanente devendo ter como ponto de partida a actualização da formação jurídica dos magistrados e o debate de novas problemáticas na vida judiciária, tem necessariamente de garantir a presença dos magistrados a que se destina. E a presença de magistrados nessas acções, tem de passar por uma intervenção directa do Conselho Superior da Magistratura no garante do normal funcionamento do serviço adstrito a cada juiz.

Sabemos que o *deficit* da presença de juízes nas acções de formação permanente tem como principal motivo a existência de diligências inadiáveis e a acumulação de processos resultante da ausência do magistrado junto do tribunal.

A elaboração do plano das actividades de formação permanente de magistrados deve assim ter em conta o circunstancialismo referido. Planificando-se os tribunais que obrigatoriamente se têm de fazer representar em cada acção e nomeando-se, correlativamente, os juízes/tribunais que asseguram o serviço agendado na ausência dos magistrados convocados.

E adoptando-se uma programação sistematizada destas acções estas poderiam ser um contributo significativo para a formação específica, cuja frequência, à semelhança do sistema italiano, pudesse ser considerada na progressão da carreira ou na colocação como juiz em tribunais especializados.

Mas porque todos estes objectivos deverão obedecer a uma tempestividade eficaz às necessidades de formação e colocação dos magistrados, só o Conselho Superior da Magistratura poderá aferir a oportunidade e o tema das acções, elaborando com oportunidade o programa das mesmas e designando o local e os seus destinatários.

E, nesta conformidade, como inicialmente dissemos ao abordar esta vertente da formação de juízes, deveria ser o Conselho Superior da Magistratura programar a formação permanente dos magistrados judiciais, executando o Centro de Estudos Judiciários os seus conteúdos.

Termino com a certeza de que sobre o tema abordado ainda há muito a dizer, porém, teremos que a partir das experiências dos vários modelos formativos, estabelecer um que comungue daquilo que de positivo cada um deles possui e, no que respeita à nossa realidade judiciária, retirar dos demais modelos as normas específicas que a ela melhor se adequam.

Assinalamos porém como essencial, que as magistraturas, judicial e do Ministério Público, sigam formações distintas e adequadas à função que desempenham junto dos tribunais.

E que o recrutamento e a formação de juízes passem a ser feitos sob a tutela do Conselho Superior da Magistratura em coordenação com o Centro de Estudos Judiciários, que deverá administrar a formação teórico-prática a correr naquele Centro.

Sendo o Conselho Superior da Magistratura um órgão gerido por juízes eleitos pelos seus pares e por elementos eleitos por outros poderes, da Assembleia da República e Presidente da República, e tendo o recrutamento a ver com a legitimação da magistratura, que no nosso caso não é eleita, aquela legitimação encontra-se configurada.

Aliás a Constituição faz este mesmo enquadramento, ao criar um poder judicial constituído por juízes e ao dar ao Conselho Superior da Magistratura a forma de um órgão de co-gestão.

E ao referir (art.215 n.º2) que os requisitos e as regras de recrutamento dos juízes dos tribunais judiciais de 1ª instância são determinados pela lei, não veda ao Conselho Superior da Magistratura aquele objecto. E o Estatuto dos Magistrados Judiciais (Lei 21/85 de 30 de Julho) – art.º 41 – ao referir que os cursos e estágios de formação decorrem no Centro de Estudos Judiciários também não coloca à mercê deste aquele mesmo objecto.

Se é fundamental que hoje aqueles que têm sobre si a responsabilidade de aplicar a lei/justiça disponham de capacidade de apreensão das situações jurídicas em apreço e possuam também capacidade de convencimento, decorrente da qualidade da argumentação utilizada na fundamentação das decisões que produzem. Esse desempenho tem de ser o resultado de uma formação integrada que abra o horizonte intelectual do magistrado por forma a fazê-lo compreender os factos da vida e a complexidade dos problemas que lhe são colocados; e que a interpretação da realidade não pode estar só virada para o bom senso, mas que ela é também o resultado da cultura que nos pode ser fornecida pela sociologia, pela antropologia e pela psicologia.

A célebre frase de *Montesquieu* para quem o juiz não é mais do que a boca que pronuncia as palavras da lei, dando-se então prevalência ao jurídico sobre o social, não tem mais aplicação nos dias de hoje.

Hoje, a realidade não é compaginável no texto frio de uma norma jurídica.

Por isso o projecto de melhoria contínua da qualidade e melhoria do sistema de justiça não pode ser realizado por diplomas desfasados da realidade sócio-cultural; sem a participação dos órgãos representativos das magistraturas; e mediante a desjudicialização de procedimentos.

Tem-se como fundamental a participação do Conselho Superior da Magistratura na concepção das medidas estruturantes para a melhoria do sistema de justiça e, para o aumento do prestígio, respeitabilidade, competência e realização profissional dos juízes, a sua intervenção directa na formação.

Obrigado.

ASSUNÇÃO RAIMUNDO  
JUÍZA DESEMBARGADORA

