

«O Observatório Permanente da Justiça apresentou publicamente no CEJ, no dia 18 de Maio de 2011, o seu estudo intitulado "O Sistema Judicial e os desafios da complexidade social - Novos caminhos para o recrutamento e formação de magistrados" com o conteúdo que se divulga»

O SISTEMA JUDICIAL E OS DESAFIOS DA COMPLEXIDADE SOCIAL

Novos caminhos para o recrutamento e formação de magistrados



Boaventura de Sousa Santos

Director Científico

Maio 2011



O sistema judicial e os desafios da complexidade social: novos caminhos para o recrutamento e formação de magistrados

Índice

Índice do relatório	4
I. Principais conclusões do estudo	7
I.1. Recrutamento de magistrados	7
I.2. Formação inicial e estágio de ingresso	19
I.3. Formação contínua de magistrados.....	31
II. Recomendações	38
Introdução	38
Objectivos estratégicos e o contexto social da reforma do recrutamento e da formação de magistrados.....	39
1. Os modelos de recrutamento e de formação e o perfil de juiz.....	39
2. Objectivos estratégicos da reforma do recrutamento e da formação de magistrados. Que perfil de magistrados para o séc. XXI.....	42
3. O novo contexto social e político e os desafios aos tribunais.....	43
4. Um contexto dominado pelos processos de reforma.....	46
5. Principais linhas orientadoras da reforma do recrutamento e da formação de magistrados proposta.....	52
Principais Recomendações	58
1. Recrutamento	58
2. Mudança de paradigma na formação inicial	64
3. Formação contínua como direito e dever dos magistrados	74

ÍNDICE DO RELATÓRIO

Capítulo I - Pensar o recrutamento e formação de magistrados é pensar que magistrados queremos e para que queremos os magistrados

Introdução

As funções do poder judicial

A independência judicial começa no recrutamento e formação de magistrados

A formação como afirmação de autoridade para o exercício da profissão

A formação de magistrados como ferramenta da construção do espaço europeu de liberdade, segurança e justiça

A formação como dimensão transversal do desempenho do sistema judicial – a gestão das expectativas

O Centro de Estudos Judiciários como ponto de equilíbrio entre o poder político e o poder judicial

Capítulo II – Recrutamento de Magistrados

Introdução

O Recrutamento de Magistrados no Contexto Europeu

 O Caso de Espanha

 O Caso da França

O Recrutamento de magistrados em Portugal

A Opção pelo Concurso Público e a Crescente Concorrência no Acesso às Magistraturas

 A Competitividade no Acesso às Magistraturas

 Os Cursos de Preparação para o CEJ

A Selecção dos Candidatos: Entre a capacidade técnica e a experiência

As provas de selecção

 A Fase Escrita

 A Fase Oral

Especificidades da Via Profissional

Exame Psicológico de Selecção

A Graduação Final dos Candidatos, a Selecção dos Melhores e a Opção Pela Magistratura

Júris de Selecção

Os cursos especiais de acesso à formação inicial

Capítulo III – Formação Inicial de Magistrados

Introdução

A Formação Inicial de Magistrados no Contexto Europeu

 O Caso de França

 O Caso de Espanha

Breve Excurso sobre a Evolução legislativa da Formação Inicial de Magistrados em Portugal

A Dificuldade de Avaliação do Actual Regime

O que faz um bom magistrado? O Privilégio da Atitude sobre o Conhecimento Técnico

Formação a Três Tempos: a divisão em dois ciclos e estágio de ingresso

O Primeiro Ciclo de Formação Teórico-Prática

 Os conteúdos programáticos e as metodologias de ensino do primeiro ciclo de formação: o que se pretende?

 Os Docentes

 A Carga Horária

 A Avaliação

 Estágios Intercalares

O Segundo Ciclo de Formação Teórico-Prática

 O Conteúdo da Formação

 Os Agentes da Formação

 Os Instrumentos de Avaliação

 O Tribunal de Formação: entre o modelo tradicional da competência genérica e os desafios da nova organização judiciária

Estágio de Ingresso

 Duração

 Plano Individual de Estágio

 Metodologia

O SISTEMA JUDICIAL E OS DESAFIOS DA COMPLEXIDADE SOCIAL

Novos caminhos para o recrutamento e formação de magistrados



Boaventura de Sousa Santos

Director Científico

Maio 2011



O sistema judicial e os desafios da complexidade social: novos caminhos para o recrutamento e formação de magistrados

Nomeação

Capítulo IV – Formação Contínua

Introdução

A Formação Contínua de Magistrados no Contexto Europeu

 O Caso da França

 O Caso de Espanha

A formação contínua em Portugal

 Caracterização socioprofissional dos magistrados inquiridos

 Direito-Dever da Formação Contínua

 Entre a Necessidade e a Oferta: quando o sistema não funciona, morre lentamente

 A Avaliação da Formação Contínua do CEJ

 A avaliação da formação contínua ministrada por outras entidades

 Perspectivas futuras sobre a formação contínua de magistrados

I. PRINCIPAIS CONCLUSÕES DO ESTUDO

I.1. Recrutamento de magistrados

1. No primeiro modelo, típico dos sistemas anglo-saxónicos, o recrutamento faz-se, em regra, para determinado tribunal entre profissionais de direito, em especial advogados, com largos anos de experiência, não existindo, por isso, uma carreira de magistrado. O segundo modelo, prevalecente na Europa continental, selecciona magistrados através de concurso público, baseado em exames escritos e orais, dirigido, quer a jovens licenciados, quer a profissionais. Este modelo assenta na concepção clássica do juiz, enquanto técnico do direito, cuja legitimação advém da sua experiência e das suas competências técnico-jurídicas. No sistema continental, a escolha, com base no mérito, é considerada como a melhor forma de assegurar uma selecção de qualidade e de garantir a independência do poder judicial. Os candidatos são seleccionados, em regra, para um período de formação inicial ou estágio formativo e, no final do mesmo, entram para uma carreira profissional.
2. O modelo burocrático é o modelo regra dos países europeus, embora com múltiplas combinações, quer considerando o universo de recrutamento, as entidades organizadoras, a existência ou não de testes de admissão, a estrutura das provas, quer o sistema de formação que se segue ao recrutamento (formação em escola ou formação teórico- prática junto dos tribunais ou, ainda, para o exercício de determinada jurisdição), de tal

forma que o único elemento mais comum aos diferentes países é o concurso público.

3. A análise da experiência comparada europeia leva a salientar, como universo base do recrutamento de magistrados, graduados em direito, sem experiência ou com poucos anos de experiência profissional, o que leva a que sejam definidos programas de formação inicial abrangentes que preparem adequadamente o candidato para o exercício de funções. Esta formação pode ocorrer numa escola, à qual se segue uma fase prática junto de magistrados mais experientes, ou ser uma formação em exercício, com é o caso de Itália ou da Bélgica. Em ambos os casos, mas mais acentuadamente no segundo, a socialização profissional faz-se quase exclusivamente no seio da organização judiciária e respectiva corporação profissional, que acaba por controlar os termos dessa mesma socialização. Estas características tendem a reforçar a cultura corporativa da profissão, podendo dificultar a relação com outros profissionais e com a sociedade em geral.

4. A preocupação em eliminar alguns efeitos perversos do modelo burocrático está no lastro de alterações aos sistemas de recrutamento em vários países, designadamente, com a introdução de estágios fora dos tribunais e com o alargamento das vias de recrutamento a candidatos com experiência profissional relevante. Nalguns países, como é o caso de França, estes profissionais não têm que ser graduados em direito. Em regra, os países europeus, mesmo aqueles que recrutam a maioria dos seus magistrados entre jovens licenciados, têm vias alternativas de acesso com regras diferenciadas, quer considerando o regime de provas (menos provas ou apenas discussão curricular), quer o tipo e período de formação prévio ao exercício de funções (por um período de tempo mais curto ou mesmo eliminando-se esse período de tempo, neste caso, entrando num regime

probatório). França é o país que prevê mais vias de acesso diferenciadas, quer para a formação inicial na escola de formação, quer directamente para o exercício de funções. Nalguns países, prevê-se, ainda, a existência de candidaturas para profissionais, fora das magistraturas, directamente para o exercício de funções em determinada jurisdição, como é o caso de Espanha.

5. Há, também, países, como é o caso da Noruega e Finlândia, que exigem experiência profissional forense (em regra de advogado) ou estágio de advocacia, caso da Bélgica, para a candidatura à magistratura. Um sistema com especial especificidade na Europa Continental é o da Alemanha. A principal característica do sistema alemão, e que o distingue dos demais sistemas europeus, é a necessidade de todos os que pretendam exercer uma profissão jurídica (magistrados, advogados ou notários) terem que frequentar uma formação comum, composta por duas fases: formação universitária e formação prática.

6. Na maioria dos países, o concurso público implica a realização de provas de admissão, escritas e orais, e pode ser organizado pelo órgão do poder judicial, pelo Ministério da Justiça, pela escola de formação ou por uma comissão criada para o efeito. A estrutura e o tipo de provas são diferenciadas, distribuindo-se, em regra, por fases escritas e orais de carácter eliminatório, e têm sempre como objectivo a avaliação, quer da competência técnico-jurídica, quer da competência social dos candidatos para o exercício de funções de administração da justiça. Também em alguns países, como é o caso de França e da Holanda, os candidatos são sujeitos a testes psicotécnicos para avaliação da sua personalidade e capacidades psicossociais.

7. Em regra, a entrada para o exercício da função jurisdicional, mesmo quando os candidatos são recrutados entre profissionais com vários anos de experiência, é precedida de um período de formação e avaliação prévias. Para os candidatos sem experiência ou com pouca experiência profissional, a formação estende-se por vários anos (a Holanda é o país que prevê uma formação mais longa, de 6 anos). Esta formação pode ocorrer e estar a cargo de uma escola de formação, como é o caso de Portugal, França, Holanda, Espanha e Grécia, ou, ocorrer junto dos tribunais, como é o caso de Itália, Dinamarca e Bélgica, ainda que inclua vertentes teóricas e práticas. Esta formação pode ser organizada pelo Ministério da Justiça ou pelos órgãos próprios da magistratura, caso de Itália.

8. Em Portugal, a criação do Centro de Estudos Judiciários (CEJ), em 1979, veio introduzir um novo paradigma do recrutamento, selecção e formação de magistrados, cujas características principais se mantêm até hoje: concurso público para acesso à formação inicial ministrada pelo Centro de Estudos Judiciários, que também organiza os concursos. Os concursos realizam-se, em simultâneo, para a magistratura judicial e do Ministério Público, com provas iguais, devendo, actualmente, os candidatos indicar qual a magistratura a que se candidatam ou, atendendo à sua classificação, fazer essa opção logo após serem conhecidos os resultados finais das provas de acesso. O número de vagas a preencher para cada uma das magistraturas é fixado pelo Ministério da Justiça, atendendo, para tal, à informação dada pelos Conselhos das magistraturas relativamente ao número previsível de magistrados necessários na respectiva magistratura.

9. Nos últimos anos, as vagas, num total de cerca de 100 lugares, mantiveram-se iguais ou próximas para ambas as magistraturas. O número de candidatos, que é sempre muito superior ao número de vagas, situa-se

à volta dos 1000 nas provas escritas. Estas são as provas que mais seleccionam. Os candidatos admitidos à fase oral representam menos de um terço daqueles.

- 10.** Considerando os últimos três anos, os candidatos admitidos à frequência do curso de formação inicial no CEJ são, na sua grande maioria, mulheres, com uma idade compreendida entre 25 anos e 29 anos (embora o número de candidatos com mais de 30 anos venha a ser progressivamente mais significativo com a abertura da via profissional), naturais dos grandes centros urbanos da Grande Lisboa e Grande Porto, com licenciatura obtida em universidades públicas (a presença das universidades privadas faz-se sentir, sobretudo, nos candidatos da via profissional), com uma classificação final de curso, entre 12 e 13 valores, embora um número ainda elevado apresente uma classificação entre 14 e 15 valores (os candidatos da via profissional situam-se, maioritariamente, no escalão anterior e são em reduzido número os candidatos com classificação final acima de 15 valores).
- 11.** A preocupação do legislador português na definição do universo de recrutamento dos candidatos à magistratura, tal como ocorre em outros países, oscilou na ponderação de dois aspectos: a necessidade de aferição de elevados conhecimentos técnicos, essencialmente relacionados com o conhecimento técnico-jurídico do Direito e a valorização de outras experiências profissionais, além do conhecimento técnico-jurídico. A compatibilização destes dois aspectos, o peso que a cada um deve ser dado, bem como a perspectiva com que o legislador, em determinada altura, os valoriza são factores determinantes para a evolução que se foi registando, quer nos requisitos de ingresso na formação inicial, quer nos modelos de avaliação que se foram adoptando desde a criação do CEJ em 1979. Como se demonstrou neste trabalho, ao longo dos anos, aquelas

duas variáveis entrecruzam-se, registando ora uma maior preponderância dos conhecimentos técnicos, ora salientando-se a necessidade de uma experiência prévia, seja profissional, seja experiência de vida.

- 12.** A diferenciação pela experiência foi, essencialmente, materializada nos seguintes aspectos: necessidade de se possuir licenciatura em Direito há, pelo menos 2 anos; possibilidade de dispensa de realização de algumas provas a outros profissionais do Direito; e previsão expressa de uma via de acesso especialmente reservada a outros profissionais do Direito. Foi com a última reforma, de 2008, que surgiu uma via autónoma de ingresso na formação do CEJ, vocacionada especificamente para a experiência profissional dos candidatos: aqueles que possuem experiência profissional na área forense ou em outras áreas conexas, desde que relevante para o exercício das funções de magistrado e de duração efectiva não inferior a cinco anos. Para o legislador esta via tem como objectivo fundamental promover a diversificação de experiências e conhecimentos.

- 13.** Esta via de acesso tem, no entanto, gerado alguma controvérsia, não pela via em si mesmo, mas, sobretudo, pelos requisitos de admissão ao concurso e pelas provas de selecção a que os candidatos são submetidos, cuja opinião maioritária vai no sentido de que são muito facilitadores e não captam aqueles que o legislador parecia ter no seu espírito, isto é, profissionais com experiência e currículo relevantes. Salientam-se, por um lado, a necessidade de clarificação dos conceitos “experiência profissional”, precisando-se se a experiência deve ser depois da licenciatura ou não (a interpretação que tem sido feita é a de considerar o período de tempo antes da licenciatura), e “áreas conexas” (questiona-se, por exemplo, se o exercício de funções como técnico de um serviço de finanças ou de agente policial devem ou não ser consideradas como áreas relevantes). Por outro lado, defende-se a definição de uma outra estrutura de provas que permita

uma melhor aferição das competências técnico-jurídicas dos candidatos. Em ligação com este universo de recrutamento está o encurtamento do período de formação prática (2º ciclo) que, para muitos, é insuficiente.

14. Deve, contudo, salientar-se alguma resistência, por parte dos formadores, que foi possível identificar no decurso do trabalho de campo, quanto a esta via, ao salientarem a escassez de tempo, durante o período de formação, para a realização de um “processo de desintoxicação” ou uma adequada “formatação” do futuro magistrado. Foi frequente, durante as entrevistas, os formadores salientarem os “vícios” dos auditores mais velhos e com experiência profissional. Esta atitude, que urge alterar, contraria os objectivos desta via, não só entre nós, mas também em outros países, que é precisamente contrariar esta perspectiva, ajudando a atenuar esse efeito formatador, típico de processos de socialização profissional, potenciado quando os que entram na carreira são jovens, sem grande experiência profissional anterior.

15. As provas de selecção têm-se mantido, na sua matriz essencial, idênticas, desde a criação do CEJ. São constituídas por uma fase escrita, que é eliminatória, e uma fase oral, ambas com forte pendor técnico-jurídico. A última reforma aprofunda esta vertente ao excluir da fase oral a designada prova de conversação. Mantendo-se a estrutura das provas ao longo dos anos, o número e as matérias que as integram têm variado, com a existência de mais ou menos provas. As matérias que se mantêm constantes são de direito civil e processual civil e de direito penal e processual penal. Nalguns anos foi alargado o número de provas e de matérias a outros ramos de direito, designadamente, ao direito do trabalho. O número de provas e de matérias também se foi alterando na fase da prova oral, mantendo-se, contudo, constantes aquelas duas provas de direito civil e processo civil e do direito penal e processo penal. Em 1998,

com a reforma promovida pela Lei 16/98, de 8 de Abril, introduziu-se mais uma fase: a da entrevista psicológica. A fase oral passou a contemplar uma conversação sobre deontologia, metodologia e sociologia, relacionada com a administração da justiça; duas conversações sobre todas as matérias da fase escrita; e mais uma discussão sobre temas de direito constitucional, comunitário, administrativo, trabalho e família e menores.

16. A lei actualmente em vigor prevê a realização de provas de conhecimento, avaliação curricular e exame psicológico de selecção que serão diferentes consoante a via de ingresso. No concurso geral, a fase escrita é composta por uma prova de resolução de casos de direito civil e comercial e de direito processual civil; uma prova de resolução de casos de direito penal e de direito processual penal; e uma prova de desenvolvimento de temas culturais, sociais ou económicos. Estas provas que, segundo a lei, têm por objectivo avaliar a qualidade da informação transmitida pelo candidato, a capacidade de aplicação do direito ao caso, a pertinência do conteúdo das respostas, a capacidade de análise e de síntese, a simplicidade e clareza da exposição e o domínio da língua portuguesa, devem ser realizadas com um intervalo de pelo menos três dias entre cada uma delas, tendo, cada uma, a duração máxima de três horas. Os candidatos que obtiverem classificação igual ou superior a 10 valores em cada uma das provas de conhecimentos que integram a fase escrita, são admitidos à fase oral ou, caso se tratem de candidatos admitidos pela via profissional, à avaliação curricular.

17. A fase oral do concurso geral compreende actualmente as seguintes provas: discussão sobre temas de direito constitucional, direito da União Europeia e organização judiciária; discussão sobre direito civil e direito processual civil e direito comercial; discussão sobre direito penal e direito processual penal; e discussão sobre temas de direito administrativo, direito

económico, direito da família e das crianças e direito do trabalho. Estas provas têm a duração máxima de trinta minutos.

18. Para os candidatos que ingressem pela via profissional, a lei prevê as seguintes especificidades. A fase escrita consiste em, num período máximo de quatro horas, redigir uma decisão, em matéria cível ou penal, consoante a opção do candidato, a efectuar logo no requerimento de candidatura. Para o efeito são-lhe disponibilizadas peças processuais relevantes (nomeadamente, petição inicial, contestação e requerimentos vários das partes) e que, por regra, constam de um processo judicial. A fase oral é substituída por uma avaliação curricular. Trata-se de uma prova pública em que, através da discussão do percurso e actividade curricular do candidato, se avalia e classifica a consistência e relevância da sua experiência profissional, na área forense ou em áreas conexas, para o exercício da magistratura. Tem a duração de sessenta minutos e inclui uma discussão sobre o currículo e a experiência profissional do candidato e uma discussão sobre temas de direito, baseada na experiência do candidato, que pode assumir a forma de exposição e discussão de um caso prático.

19. O elevado número de candidatos ao ingresso nas magistraturas, que gera grande competitividade, e, na percepção dos entrevistados, a insuficiente preparação das faculdades de direito para a realização daquelas provas, são factores que levaram ao aparecimento de cursos de preparação para as provas de acesso em vários países. Também entre nós, desde há vários anos, proliferem os cursos de preparação para os exames ao CEJ, desenvolvidos por universidades privadas. Os seus conteúdos programáticos são orientados em função dos temas constantes dos avisos de abertura de concurso, o corpo docente é, frequentemente, composto por magistrados judiciais e do Ministério Público, alguns com ligação, ainda que passada, ao CEJ, o que levanta dúvidas do ponto de vista ético. Estes

cursos têm, em regra, a duração de um ano lectivo e custam, em média, cerca de 1750 Euros.

20. Não se conhecendo com exactidão qual a percentagem de auditores admitidos ao CEJ que os frequentam, a percepção dos entrevistados é que é elevada. Acresce que muitos dos auditores e estagiários entrevistados assumiu ter frequentado um curso de preparação, que foi essencial no estudo e preparação necessários para a realização dos exames de acesso à formação inicial e para o sucesso nos mesmos, quer pela aprendizagem das matérias, quer porque os cursos os ensinam a como responder às provas. A existência de cursos de preparação para a admissão ao CEJ invoca duas principais questões: o reconhecimento, pelos candidatos, da insuficiência do ensino universitário e a introdução no modelo de recrutamento de magistrados de um factor de complexificação e de desigualdade estrutural no acesso às carreiras das magistraturas. Se formalmente o Estado regula a existência de um concurso público de acesso universal e em igualdade de oportunidades a licenciados em direito, não é menos verdade que o mercado se organizou de forma a influenciar o corpo de profissionais seleccionado.

21. O factor de desigualdade no acesso às magistraturas, que lhe está subjacente, e a criação de um leque de candidatos formatados assume especial acuidade entre nós, dada a peculiar característica de os exames escritos de acesso à formação no CEJ em Portugal permitirem a consulta de quaisquer elementos. Os cursos de preparação especializaram-se na organização de dossiers por matérias e por resposta formatada – tarefa muito facilitada pelo facto de as matérias e as metodologias das provas se manterem muito semelhantes ao longo dos anos – que o candidato carrega em malas de viagem para as provas escritas e que depois consulta, consoante o tema. Esta situação preocupa muitos magistrados

entrevistados, que contestam, do ponto de vista ético, os magistrados que neles colaboram. As distorções que estarão a provocar nos princípios que devem presidir ao recrutamento para o exercício de elevadas funções do Estado (elevada competência técnica, igualdade de acesso, pluralidade sociográfica) obriga a que, por um lado, melhor se conheça esta realidade e o seu impacto nos corpos profissionais, o que requer um estudo especialmente dirigido a esta questão e, por outro, que sejam tomadas medidas que permitam minimizar essas distorções, o que desafia, quer a estrutura e conteúdo das provas, quer a composição dos júris de avaliação.

22. Como demonstrámos, a estrutura das provas técnicas de conhecimento e da prova de composição sobre temas culturais, sociais e económicos, bem como os parâmetros a avaliar e consequente distribuição das diferentes cotações, não apresenta alterações significativas com a actual reforma. Salienta-se sempre o elevado pendor técnico e a prova sobre temas de natureza não técnico-jurídica passou a circunscrever-se à fase escrita. Quanto as estas provas, o trabalho de campo evidenciou duas posições principais, tributárias da forma como se percepção o papel e as funções dos magistrados e dos tribunais na sociedade: por um lado, aqueles que defendem, não só a existência deste tipo de provas, como o seu aprofundamento e alargamento; por outro, aqueles que as consideram desnecessárias, sem sentido numa avaliação e formação que deveria, sobretudo, avaliar a competência técnica dos concorrentes. É relevante, se pensarmos na renovação da cultura judiciária, que a segunda posição tenha sido mais veiculada pelos formadores dos tribunais e pelos formandos (auditores e estagiários), que constituem as gerações mais novas das magistraturas.

23. No que respeita às provas de selecção dos candidatos, elas são questionadas por muitos magistrados e outros agentes entrevistados, no

que respeita à sua elaboração, estrutura, matérias e júris de selecção. A repetição de um mesmo modelo ao longo de décadas estará a gerar uma formatação preocupante do candidato tipo, potenciada pelos cursos de preparação e pelo facto de os candidatos poderem levar consigo elementos de consulta como legislação, jurisprudência e doutrina, que urge alterar.

24. No que respeita especificamente aos júris, salienta-se, em especial, o domínio de juristas e, maioritariamente, de magistrados. O que significa que a previsão da lei que indica poderem ser nomeadas pessoas de reconhecido mérito "de outras áreas da ciência e da cultura, ou, ainda, representantes de outros sectores da sociedade civil", não passa de letra morta, apesar de o governo, ao apresentar a proposta de lei na Assembleia da República, o ter salientado como uma das inovações da reforma.

25. Ainda no âmbito do recrutamento merece especial referência, pela negativa, a existência de outras vias de acesso, mais facilitadoras, através de cursos especiais, fora, portanto, dos concursos normais e que, ao longo dos anos, foram sendo criadas. Justificados pela escassez de quadros, foram entrando por esta via mais facilitadora largas dezenas de candidatos, hoje magistrados. O trabalho de campo evidenciou uma posição maioritária contra estes cursos, desde logo, porque colocam em causa um dos principais critérios que deve presidir ao recrutamento e formação de magistrados: a elevada competência técnica. Esta circunstância é agravada pelo facto de o período de formação destes candidatos ser muito mais compactado e encurtado, comparativamente com os cursos normais. A opinião geral dos magistrados entrevistados é de que esta deve ser uma via definitivamente fechada para o acesso à magistratura.

I.2. Formação inicial e estágio de ingresso

26. A formação inicial de magistrados tem convocado forte discussão sobre os conteúdos programáticos, a metodologia a adoptar não só no que respeita à formação a ministrar, mas também ao método de avaliação, os agentes que deverão estar envolvidos na formação e os requisitos para a sua selecção e a articulação entre a formação no CEJ e a formação no tribunal. Todas estas questões têm subjacente uma premissa essencial: a formação inicial e o estágio de ingresso deverão assegurar, por um lado, uma compreensão adequada pelo candidato a magistrado da sua função social, que lhe permita um exercício responsável da profissão e, por outro, a capacidade de compreender a complexidade dos problemas que lhe são colocados, aplicando-lhe o direito de forma tecnicamente adequada e inovadora.

27. A criação de uma escola de magistrados com a estrutura do Centro de Estudos Judiciários constitui um avanço significativo na preparação das magistraturas. No espaço da Europa continental, esse é o modelo dominante. Os países que, como Itália (apesar de caminhar para o modelo de escola de formação), Áustria, Bélgica e os países escandinavos, não têm uma escola de magistrados atribuem a formação inicial e contínua ou a um organismo que assegura a auto-governança do poder judicial, ao Ministério da Justiça ou aos tribunais. A Alemanha constitui um modelo diferenciado de todos os demais, promovendo a formação inicial conjunta entre magistrados e as demais profissões jurídicas.

28. Se o modelo de uma escola de magistrados é tendencialmente aceite como o modelo mais equilibrado de forma a garantir a edificação de um corpo profissional independente, crítico e inovador, os conteúdos programáticos e

as metodologias de formação são as questões mais recorrentemente discutidas na literatura nacional e internacional. O alargamento dos conteúdos curriculares das escolas de magistrados na Europa tem, essencialmente, três sentidos. Em primeiro lugar, verificou-se a abertura a novas áreas do direito e à formação no âmbito da cooperação judiciária internacional. Em segundo lugar, a consciência de que o mundo do direito e, em particular dos tribunais, não se deve fechar em si mesmo, levou a uma progressiva preocupação com a comunicação, quer interna (entre os vários profissionais que, a esse título, interagem com os tribunais, desde os profissionais do foro, funcionários judiciais, aos órgãos auxiliares da justiça), quer externa (quer com os diferentes sujeitos processuais, quer com a comunicação social). Por último, o abandono da concepção que via nas necessidades formativas dos magistrados o conhecimento puramente técnico do direito abriu a formação destes operadores judiciários a outras áreas do saber, incentivando a necessidade de um maior contacto dos magistrados em formação com o ambiente social sobre o qual intervirão no exercício da sua profissão.

- 29.** A consciência da insuficiência da formação técnico-jurídica para o exercício das funções de magistrado manifestou-se nos programas de formação profissional por duas vias: (1) pela abertura das escolas de formação de magistrados a outras áreas do saber; e (2) pelo equilíbrio entre a formação para o saber, numa perspectiva crítica e de inovação, e a formação para o saber fazer, que não se pretende meramente reprodutiva.

- 30.** Estas novas abordagens da formação profissional repercutiram-se, de forma especial, na Escola Nacional de Magistrados de França, com a reforma de 2008. Passou-se de uma lógica vertical de aprendizagem das funções de magistrado para uma lógica transversal de aquisição de competências fundamentais (ética e deontologia, cultura institucional,

entrevista judiciária e comunicação, tomada de decisão, etc.), dando lugar à criação de módulos de formação. A formação dos auditores de justiça, com a duração de 31 meses, integra duas fases: uma fase de formação geral e uma fase de preparação para o exercício de funções na primeira colocação. Durante as duas fases de formação esta tem uma orientação pluridisciplinar, sendo o plano de estudos dos módulos de formação organizado por semanas temáticas, com carácter teórico e prático, alternando períodos de formação mais teórica com períodos de estágio profissional. Durante toda a formação inicial os auditores de justiça beneficiam de um acompanhamento pedagógico individualizado.

31. Em Espanha, após a fase de recrutamento, os candidatos a magistrados ingressam ou na *Escuela Judicial* (para os candidatos a magistrados judiciais) ou no *Centro de Estudios Jurídicos* (para os candidatos à *fiscalia*), para a etapa que é designada de formação inicial, caracterizada por ser essencialmente composta por duas partes, a primeira mais teórica e uma outra de pendor, fundamentalmente, prático. Também em Espanha as transformações das exigências de formação de magistrados fizeram-se sentir, essencialmente, no que respeita ao plano de estudos da *Escuela Judicial*. A primeira fase da formação inicial, habitualmente estruturada separando o domínio jurídico do não jurídico, foi recentemente objecto de uma avaliação do seu plano curricular, no sentido de aprofundamento das competências técnico-jurídicas dos magistrados, introdução de novas metodologias de formação, utilização de novas tecnologias e instrumentos de *elearning* e alterações no sistema de avaliação.

32. Em Portugal, a legislação produzida no pós-25 de Abril sobre recrutamento, selecção e formação de magistrados têm-se circunscrito a determinados domínios. No âmbito da formação inicial e estágio de ingresso registam-se três matérias que foram objectivo de sucessivas alterações: o momento da

opção pela magistratura; a organização e duração da formação inicial; e a duração do período de estágio de ingresso. Assim, entre 1979 e 2008, o momento da opção pela magistratura judicial ou do Ministério Público sofreu cinco alterações legislativas, oscilando entre a opção no início da fase de formação ou em momento posterior. A discussão sobre o momento óptimo de escolha da magistratura tem sido extensa e tem, fundamentalmente, duas preocupações que reclamam soluções opostas: a maturação por parte do candidato da escolha a fazer, após um período de contacto mais próximo com as funções a desempenhar por cada magistratura, acompanhada de um período de formação conjunta com vista à criação de uma cultura judiciária comum; e a instituição de formação específica para cada magistratura, atendendo às respectivas funções desempenhadas.

- 33.** Nenhuma das alterações entre 1979 e 2008 colocou em causa a estrutura básica de formação, incidindo, essencialmente sobre a organização e duração dos ciclos de formação. Todas as alterações legislativas têm como denominador comum dois pressupostos nunca colocados em causa: a necessidade de um período de formação no Centro de Estudos Judiciários; e a necessidade de um período de formação nos tribunais.

- 34.** No que respeita ao período de estágio de ingresso, a tendência registada foi do alargamento progressivo da duração desta fase, na qual os magistrados estagiários exercem, de acordo com a previsão legal, com a assistência de formadores, mas sob responsabilidade própria, as funções inerentes à respectiva magistratura, com os respectivos direitos, deveres e incompatibilidades.

35. Nas entrevistas conduzidas ao longo do trabalho de campo, procurámos perceber o que, na perspectiva dos próprios, é considerado “um bom magistrado”, em busca da resposta à questão de como entendem dever ser o seu perfil profissional. As respostas à pergunta colocada partem do pressuposto, comumente aceite pela generalidade dos operadores judiciários, incluindo os advogados entrevistados, de que os magistrados são tecnicamente bem preparados para o exercício das suas funções. O que leva a que, na caracterização do perfil profissional surjam outros atributos que o afastam do puro técnico do direito, como a correcção, a rectidão, a cortesia, a responsabilidade, o bom senso. Dá-se, ainda, atenção à capacidade de gestão do processo e ao impacto na relação com os cidadãos, bem como aos actos comunicacionais de forma a tornar a justiça inteligível para os seus destinatários. Eleva-se a característica essencial a capacidade de interpretação dos factos, ou seja, a capacidade dos magistrados para compreenderem o fenómeno social na base do processo judicial. As preocupações avançadas nas respostas obtidas denotam uma abertura à mudança, ou seja, um potencial de transformação do magistrado para o século XXI. A percepção dos magistrados do que deve ser um “bom profissional”, desvinculando-o da pura técnica jurídica, para o associarem a características éticas e de relacionamento com os cidadãos, coloca-nos na possibilidade de estarmos perante um momento óptimo de transformação social em que é o próprio corpo profissional a reclamar e a procurar novos referenciais éticos e profissionais.

36. A formação inicial de magistrados foi, desde 1979, estruturada por ciclos de formação (dois ou três), ora no Centro de Estudos Judiciários, ora nos tribunais. As dificuldades de articulação entre as várias fases de formação de magistrados são antigas, denotam a estagnidade existente entre as diferentes fases de formação, mantendo-se as críticas com a actual lei. A completa autonomia entre as várias fases de formação redundava numa falta de planeamento estratégico do que se pretende com a formação inicial de magistrados. Ao permitir que a passagem pelos vários ciclos não signifique

uma sedimentação de conhecimentos e um progressivo aprofundamento dos mesmos, mas antes uma substituição do conhecimento adquirido anteriormente por um novo tipo de conhecimento, a estratégia de formação acaba por ruir nos seus próprios alicerces. É necessário perspectivar de forma global os dois períodos de formação.

37. A primeira fase de formação no Centro de Estudos Judiciários institui um pressuposto essencial para o combate à formação em exercício, associada, usualmente, a um modelo de mero mimetismo e reprodução do modelo vigente, em contraposição a um modelo crítico, reflexivo e inovador, constituindo uma ponte entre o ensino das universidades e a prática judicial. No entanto, em frontal oposição às posições largamente maioritárias, que reclamavam dos magistrados uma maior diversidade de conhecimentos que os transformasse em agentes de mudança, tanto a lei como os planos de actividades do Centro de Estudos Judiciários reflectiram uma tendência progressiva de majoração do direito, relativamente às restantes áreas do saber, acentuada na reforma curricular de 2005.

38. Apesar de, quando perguntados pelas características essenciais de um bom magistrado, estes profissionais darem especial relevo à capacidade de compreensão dos fenómenos sociais que dão origem aos conflitos judiciais, os mesmos magistrados, de forma paradoxal, quando perguntados sobre o conteúdo da formação ministrada no CEJ na primeira fase, reclamam mais formação nas grandes áreas do direito, apelidando as outras áreas do saber de cadeiras “não nucleares”. As posições dos entrevistados giram, essencialmente, em torno de quatro eixos: o que é mais importante leccionar – em primeiro lugar, na perspectiva dos entrevistados, o direito (ainda que orientado na perspectiva da tomada de decisão) e, em segundo lugar, dentro deste, as áreas nucleares, ou seja, o direito civil e o direito penal, a maior ou menor carga horária que deverá ser

atribuída a outras matérias; a obrigatoriedade ou não de avaliação nessas áreas; e o pendor mais prático da formação.

39. Esta visão da primeira fase de formação no CEJ constitui uma contradição com o perfil de magistrado, condicionando a reflexão sobre a formação de magistrados e é reflexo da forma sectarizada como a realidade social é ministrada no CEJ, dividindo-a em jurisdições. Numa formação dividida entre áreas do direito e outras disciplinas, consideradas como secundárias, que não dialogam entre si, as percepções dos magistrados em relação ao que deve ser melhorado e aprofundado na formação inicial do CEJ centra-se naquelas áreas cuja formação reputam de mais positiva. Efectivamente, num programa de formação em que as disciplinas não consideradas nucleares são ministradas, maioritariamente, em formato de conferência, objecto de avaliação autónoma, os entrevistados tendem a considerar como mais positiva e gratificante a formação dada nas áreas do direito, divididas em jurisdições, com maior carga lectiva e num ambiente formativo mais restrito (em regra, em pequenos grupos). A incapacidade de pensar modelos de formação diferentes dos adoptados até agora impele os entrevistados a reproduzirem o modelo de formação vigente, aprofundando o que, à partida, lhes parece mais positivo.

40. A sectarização da formação ministrada pelo CEJ, prolongamento da existente nas faculdades de direito, acentua nos magistrados entrevistados a falsa dicotomia entre ensino do direito e de outras áreas do saber, como se se tratasse de duas realidades apartadas e excludentes. A formação espartilhada em jurisdições reproduz esta visão. Numa tentativa de ultrapassar o modelo anterior, o plano de actividades de 2010/2011, prevê, para o segundo semestre da primeira fase de formação, a introdução de módulos temáticos em quatro áreas: acidentes de viação, abusos sexuais e exploração sexual de menores, insolvência e violência doméstica. Estes

temas deverão ser leccionados de forma transversal e multidisciplinar, procurando reflectir sobre as múltiplas vertentes que ao mesmo estão associadas. Constitui a primeira inovação de relevo na forma de olhar a formação, procurando dar ao candidato a magistrado uma visão integrada na realidade social, consciencializando-o para as múltiplas vertentes e contactos com o sistema judicial. A formação através de módulos temáticos tem a potencialidade de romper com alguns dos efeitos mais perversos do sistema judicial: a segmentação dos fenómenos sociais. Este é, no entanto, um modelo que está apenas agora em iniciação. A forma como a sua aplicação prática for conduzida determinará o seu (in)sucesso, o que, neste momento, não nos é possível avaliar.

41. A avaliação que os entrevistados fazem dos restantes segmentos da primeira fase de formação de magistrados (docentes, carga horária e avaliação) condiciona e está fortemente condicionada pela visão sobre os conteúdos programáticos. Quanto ao corpo docente do CEJ, a dicotomia exacerbada nos discursos dos operadores judiciais reflecte-se na concepção do antagonismo que apresentam da formação de base dos docentes: magistrados para as componentes formativas profissionais e não magistrados para as áreas não nucleares. Por outro lado, emergem duas críticas essenciais: a ausência de critérios na selecção de docentes, que regra geral é baseada no conhecimento informal entre pares sobre a mais-valia de determinada pessoa; e um certo distanciamento dos docentes do CEJ da prática judicial, consequência da exiguidade de tempo de serviço antes de ingressarem como docentes do CEJ e da percepção de alguns entrevistados quanto à perpetuação dos docentes no CEJ durante demasiado tempo, acentuada face à sua situação de comissão de serviço, que os vincula a tempo inteiro à docência.

- 42.** A grande maioria dos entrevistados acentuou, ainda, duas notas: a excessiva carga horária e o peso exagerado da avaliação a que são sujeitos os auditores de justiça. Alguns entrevistados identificam esta fase de passagem pelo CEJ como uma verdadeira prova de resistência. É necessário dar liberdade e tempo aos auditores de justiça, para que possam criar um espaço de reflexão e estudo crítico.
- 43.** O segundo ciclo de formação de auditores de justiça, que decorre nos tribunais judiciais, fase por excelência para a aprendizagem do saber fazer, compreende, na perspectiva dos magistrados entrevistados, três dimensões essenciais: simular (simulação de despachos e promoções com base em processos judiciais concretos), assistir (alguns entrevistados classificam os auditores de justiça de verdadeiras sombras dos formadores) e debater (diálogo constante entre o formador e o auditor de justiça). Se há algum consenso sobre o que se pretende da formação junto dos tribunais (o aprender a saber fazer), os métodos e os procedimentos utilizados nessa formação são díspares entre formadores em várias vertentes: no tipo e critério das tarefas a distribuir ao auditor de justiça; na correção dos trabalhos escritos simulados; na discussão prévia ou, apenas, posterior sobre os processos antes da simulação da peça processual; na existência ou não de prazos para entrega dos trabalhos escritos, na predefinição de hora própria para correção dos trabalhos; na periodicidade da distribuição do trabalho.
- 44.** Este segundo ciclo de formação teórico-prática para auditores de justiça estrutura-se em torno de três agentes fundamentais: os formadores, que têm como função essencial o acompanhamento e orientação diária dos auditores de justiça que lhes estão adstritos, os coordenadores distritais, a quem é atribuída competência para orientar e acompanhar a execução das actividades de formação do segundo ciclo no respectivo distrito judicial; e

os directores-adjuntos para a fase de estágio de ingresso na magistratura, que definem aquelas actividades de formação. Nesta estrutura piramidal, a informação sobre o auditor de justiça que conduz à sua avaliação é formada através de um processo de transmissão de conhecimentos entre os vários agentes da base para o topo.

45. O formador é a figura central desta segunda fase de formação inicial de auditores de justiça. Dada a centralidade desta figura nesta fase da formação, uma das matérias mais debatidas pelos entrevistados centrou-se no cuidado que deve ser posto na escolha dos formadores (sendo que, aqui, se reproduz o método já referido para a escolha de docentes do CEJ: o conhecimento informal entre pares) e na necessidade de formação para o exercício destas funções, para obviar à actual tendência de reproduzir o modo de ensinamento de que foram objecto quando eram eles próprios auditores.

46. A ausência de uniformização de procedimentos na organização da formação do segundo ciclo de formação teórico-prática estende-se ao momento avaliativo. Na cadeia de transmissão de informações que percorre o circuito de base piramidal acima descrito, foram definidas grelhas de avaliação com cada um dos itens considerados relevantes para a avaliação global do auditor de justiça. Não obstante, este instrumento introduziu duas perversões: por um lado, as mesmas são preenchidas pelo agente de formação que não está mais próximo do formando; por outro, a existência de grelhas com o grau de pormenor das actuais tornou a avaliação despersonalizada, podendo resultar na padronização dos magistrados, que subtrai, assim, ao corpo profissional uma perspectiva de diversidade. A implementação desta padronização ou, pelo menos, a percepção dos formandos de que a mesma existe, é reflectida nas opiniões dos entrevistados, quando estes, frequentemente, relatam que os auditores

de justiça tentam moldar a sua personalidade ao modelo que percebem como sendo o exigido para efeitos de avaliação.

47. Tradicionalmente, o segundo ciclo de formação, bem como o estágio de ingresso, realizam-se, preferencialmente, em comarcas de competência genérica, aproximando-se o ambiente de formação do ambiente que os formandos irão encontrar, tendencialmente, nas comarcas de primeiro acesso, após o período de estágio. A selecção de tribunais de competência genérica para a realização do segundo ciclo de formação teórico-prática e para o estágio de ingresso revela-se tarefa difícil. Em primeiro lugar, já com a organização judiciária ainda hoje em vigor na generalidade das comarcas existe algum nível de especialização. Em segundo lugar, nos tribunais de competência genérica hoje existentes os magistrados que aí exercem funções são, normalmente, magistrados com poucos anos de exercício de funções, o que desincentiva a sua designação enquanto formadores.

48. Os tribunais de competência genérica tendem a desaparecer rapidamente. Com o alargamento da reforma do mapa judiciário a todo o território nacional, é necessário pensar esta fase de formação para a nova organização judiciária e para as novas condições em que os magistrados ingressarão nos tribunais. Alguns auditores de justiça foram já colocados em comarcas piloto. A especialização dos diversos tribunais obriga à repartição do período de formação por diferentes formadores e tribunais. Essa adaptação, com o modelo de execução em vigor, revela-se difícil, o que, só por si, exigia uma alteração. A existência de uma pluralidade de formadores para o mesmo auditor de justiça pode ter vantagens, nomeadamente de pluralidade de pontos de vista e de avaliação.

49. O período de estágio de ingresso foi alargado, em 2008, de um período de 12 meses para 18 meses. As opiniões dos entrevistados sobre este alargamento dividiram-se. Alguns entrevistados, consideram que esta é a duração adequada porque permite dar efectivo cumprimento aos agora positivados objectivos desta fase da formação. Outros, pelo contrário e em posição maioritária, entendem que o período foi demasiadamente alargado, justificando com o facto de ser desmotivante para os formandos que, a determinado momento, podem passar a ser encarados como assistentes; e com a incongruência entre as datas dos estágios e as datas definidas para os movimentos ordinários de magistrados. Esta última posição é reflexo da disparidade existente dos modelos de execução prática do estágio de ingresso. O que verificámos no trabalho de campo, à semelhança do que também se verifica no segundo ciclo, é uma total discrepância de métodos, tendo encontrado desde situações em que os magistrados estagiários já actuam quase exclusivamente sem qualquer assistência por parte dos formadores até situações em que os magistrados estagiários ainda não têm qualquer autonomia. A previsão de um plano individual de estágio, pela lei de 2008, não alterou este estado de coisas. Quanto a esta matéria, são duas as conclusões do trabalho de campo: o facto de haver formadores e formandos a referirem não terem tido acesso a tal documento durante o período de estágio e a padronização dos planos individuais de estágio, o que prejudica o objectivo individualizador do plano. Não obstante, a opinião colhida entre os entrevistados relativamente à previsão legal deste novo instrumento é francamente positiva, apontando-se como uma das suas maiores vantagens o facto do estágio poder ser melhor orientado pelo formador que assim passa a conhecer o anterior percurso do formando, essencialmente quando a fase de formação decorreu sob a orientação de outro formador. Permite, por um lado, ultrapassar com maior facilidade as dificuldades inerentes a um período de conhecimento e adaptação, e, por outro, traçar com maior segurança o programa de acompanhamento de cada formando em concreto, atendendo às suas particulares fragilidades. Estamos, mais uma vez, perante a disjunção entre a teoria e a prática.

I.3. Formação contínua de magistrados

50. O processo de formação dos magistrados não se extingue com o ingresso na profissão, sendo esta ideia cada vez mais aceite e reivindicada pelos próprios magistrados. A formação no decurso do exercício da profissão, ao longo da vida, revela-se fundamental, sobretudo, nas seguintes vertentes: para actualização e novas aprendizagens de conhecimentos, técnico-jurídicos ou outros; para a compreensão dos fenómenos sociais; como instrumento de aplicação eficaz de reformas legais; como mecanismo de especialização; e como fórum de discussão de problemas e de boas práticas. A formação contínua constitui um dever dos magistrados face às exigências funcionais no exercício da sua profissão, sendo, assim, do outro lado do direito dos cidadãos a uma magistratura técnica e criticamente preparada. É igualmente um direito profissional dos magistrados, pelo que a oferta formativa deverá corresponder às suas necessidades e expectativas.

51. O interesse crescente pela formação contínua tem vindo a ser uma tendência assumida no contexto europeu. Os casos de França e Espanha são ilustrativos da importância, cada vez maior, da actualização e especialização dos magistrados a partir de modelos de formação capazes de responder aos novos desafios do direito e da justiça. Do caso francês, é de salientar a formação permanente nos tribunais destinada a complementar as acções disponibilizadas a nível central, alargando o número de magistrados com acesso às acções de formação, em razão da proximidade geográfica, facilitando um contacto mais sistemático entre magistrados e parceiros regionais ou locais, incentivando o conhecimento e trabalho mútuos. Também a gestão das várias candidaturas à formação deve ser mencionada na medida em que, tendo em conta o seu pedido, a formação anteriormente realizada e as funções exercidas, não apenas

assegura a pertinência funcional da formação, como regista níveis elevados de satisfação das expectativas formativas dos magistrados. Da experiência de Espanha destaca-se ainda o investimento em garantir aos magistrados, durante a sua carreira profissional, uma formação contínua descentralizada, individualizada e especializada, baseada numa ampla oferta temática e interdisciplinar.

- 52.** Apesar dos esforços de alargamento do número e dos temas da oferta formativa permanente e contínua por parte do CEJ, nos últimos anos, a recente valorização da formação para efeitos de progressão na carreira veio inflacionar a procura de acções de formação por parte dos magistrados. Este fenómeno significou uma insuficiência da capacidade de resposta do CEJ perante as crescentes solicitações formativas, impedindo o acesso de muitos magistrados às acções pretendidas.
- 53.** Uma das conclusões decorrentes do trabalho de campo aos efeitos desta mudança legislativa nas motivações formativas dos magistrados consiste no reconhecimento do uso instrumental da formação tendo em vista, sobretudo, a progressão na carreira. Por outro lado, o número limitado de vagas das acções de formação, conjugado com a crescente afluência às mesmas, que não ocorria no passado, levou a que os conselhos superiores definissem critérios de prioridade para conceder autorização para participar, o que redundou na exclusão dos magistrados respondentes ao nosso inquérito da participação em cerca de 46% das acções pretendidas.
- 54.** Os referidos critérios, assentando no privilégio, entre outros factores, da antiguidade na profissão, constitui um factor de impedimento para a frequência de acções de formação por parte dos magistrados mais jovens, o que é sublinhado no nosso trabalho de campo como critério merecedor

de revisão, até porque, para muitos, é aqui que a necessidade de formação mais se faz sentir. Para além disso, a prioridade conferida aos juizes de primeira instância face aos dos tribunais superiores é também alegada como critério frequente de exclusão, sendo sujeito a críticas contundentes.

55. Em contrapartida, do inquérito aplicado aos magistrados portugueses apenas 13% revelou não ter participado em qualquer acção de formação promovida pelo CEJ nos últimos três anos. A maior parte dos restantes inquiridos afirma ter frequentado entre uma e seis acções de formação, sendo que, nesse intervalo, sobressaem estatisticamente os magistrados que dizem ter frequentando duas ou três acções de formação.

56. As justificações dos magistrados quanto à importância da formação contínua para o exercício de funções consistem, essencialmente, na necessidade de actualização gerada pela proliferação legislativa, de especialização gerada pela crescente complexidade social e na troca de experiências e partilha de conhecimentos entre magistrados, o que é espelhado no facto de cerca de 84% de magistrados da amostra reconhecer a importância da formação contínua.

57. O reconhecimento da importância da formação contínua para colocação em tribunais de competência especializada é consensual entre o universo de inquiridos, recolhendo cerca de 73% de opiniões favoráveis. A especialização, para além de ter subjacente o domínio de conhecimentos multidisciplinares mais aprofundados, implica, necessariamente, uma melhor preparação técnica, sendo os ganhos de produtividade obtidos com a especialização tanto mais significativos quanto maior o grau de preparação do magistrado nas matérias da sua competência.

- 58.** A avaliação da formação para a progressão na carreira apresenta respostas dispersas na hierarquia de importância conferida pelos magistrados inquiridos, averbando os níveis inferiores de importância 24,2% das respostas, e 58,9% os níveis mais elevados.
- 59.** Da análise das temáticas formativas resulta a prevalência de uma oferta ancorada em saberes técnico-jurídicos nucleares: direito penal e processual penal, civil e processual civil, trabalho, família e menores. Com o objectivo expresso de dar conta das alterações legislativas introduzidas nos diferentes subcampos que compõem esses domínios jurídicos, as acções frequentadas constituem, sobretudo, ferramentas formativas de actualização dos quadros normativos no âmbito de temas mais recorrentes no trabalho das magistraturas, contrariando, de certo modo, a percepção da formação como instrumento tendencial de progressão na carreira. A título de exemplo, é de mencionar que a recente reforma dos Códigos Penal e Processual Penal foi o grande eixo de formação em cerca de 18% do total das acções frequentadas pelos inquiridos, devendo também sublinhar-se, ainda que numa estatística mais modesta, o novo regime do divórcio e a regulação das responsabilidades parentais.
- 60.** As temáticas emergentes e as novas fronteiras do direito merecem ainda muito pouca atenção do lado da oferta e da procura formativa dos magistrados portugueses. A hegemonia de uma cultura técnico-jurídica na preparação funcional e profissional dos magistrados é espelhada, de forma notória, na ausência de conteúdos formativos orientados para a uma concepção crítica da justiça a partir dos direitos humanos, dos desafios colocados à aplicação do direito em sociedades complexas e multiculturais, da problemática imigratória e das novas paisagens sociológicas do país, ou ainda dos novos riscos públicos e privados. Se, por um lado, estes temas

obrigam a uma abordagem ancorada nos princípios fundamentais do direito, interpelando, muitas vezes, as bases político-constitucionais do sistema jurídico, por outro requerem olhares interdisciplinares capazes de dar conta das dimensões mais insondáveis ou invisíveis de múltiplos problemas sociojurídicos emergentes na contemporaneidade e que reclamam, cada vez mais, uma maior consciência e familiaridade por parte das magistraturas.

61. Do ponto de vista da abordagem e das metodologias de formação, é possível inferir que em cerca de 36% das acções frequentadas pelos magistrados inquiridos, o modelo formativo era dirigido a um auditório composto por mais de 100 pessoas, o que permite, desde logo, concluir tratar-se de um formato típico do sistema expositivo de conferências, assente num circuito de comunicação unidireccional, com fraco envolvimento dos formandos na discussão e problematização dos conteúdos ministrados. As restantes 64% constituíram sessões formativas que contaram com uma participação até 100 magistrados, sendo que, no cômputo geral, as acções frequentadas por menos de 50 formandos, com maior potencial abertura a um modelo de formação mais participado, dialógico e intensivo, apresentam números mais reduzidos.

62. No que diz respeito à qualidade e desempenho dos formadores, tratando-se de agentes fundamentais para o sucesso das dinâmicas formativas, a autonomização do escrutínio da sua prestação constitui uma ferramenta analítica indispensável para melhor se conhecer as deficiências e as potencialidades do seu contributo na óptica dos receptores da formação. Alguns respondentes apontam problemas relacionados com pertinência, didáctica, organização e mesmo com os padrões de divulgação do painel de formadores. Ainda a este propósito, o défice de qualidade, prestígio ou reconhecimento dos formadores no meio jurídico é apontado como uma

tendência paulatina de degradação pedagógica e científica no quadro da formação promovida.

- 63.** Evidencia-se a necessidade de avaliação da formação da formação dirigida à especialização, garantindo que os conteúdos são efectivamente apreendidos e assegurando uma efectiva e dedicada participação nas acções de formação. Para assegurar que as sessões se revelem produtivas na aquisição de competências e conhecimentos, os formandos devem ser expostos a um sistema de avaliação obrigatório, estimulando assim uma participação empenhada.
- 64.** Descentralização e maior abrangência geográfica são as grandes reivindicações no que toca a localização das acções de formação, concedendo-se particular relevo à localização periférica de muitos tribunais e ao prejuízo que na prática significa exercer as magistraturas no interior, extremos norte e sul e ilhas.
- 65.** Da análise do trabalho de campo, a primeira conclusão prende-se com o facto de a esmagadora maioria das temáticas formativas incidir nos saberes técnico-jurídicos de base: direito penal e processual penal, civil e processual civil, trabalho, família e menores. Com o objectivo expresso de dar conta das alterações legislativas introduzidas nos diferentes subcampos que compõem esses domínios jurídicos, as acções frequentadas constituem, sobretudo, ferramentas formativas de actualização dos quadros normativos no âmbito de temas mais recorrentes no trabalho das magistraturas, contrariando, de certo modo, a percepção da formação como instrumento tendencial de progressão na carreira. A título de exemplo, é de mencionar que a recente reforma dos Códigos Penal e Processual Penal foi o grande eixo de formação em cerca de 18%

do total das acções frequentadas pelos inquiridos, devendo também sublinhar-se, ainda que numa estatística mais modesta, o novo regime do divórcio e a regulação das responsabilidades parentais. De forma mais dispersa, e menos frequente, encontram-se formações sobre corrupção, violência doméstica, direito comunitário ou direito da concorrência, do urbanismo, do ambiente e do consumo. Já a informática e o inglês jurídico, enquanto saberes operativos auxiliares da actividade dos magistrados, figuram também nas suas opções, embora de forma residual.

66. Áreas como a gestão processual ou a cooperação judiciária, que se ocupam da operacionalidade e das dinâmicas institucionais e inter-organizacionais envolvidas na aplicação do direito e cuja afinação e aperfeiçoamento se revelam cruciais à melhoria da qualidade, da celeridade, da eficiência e da eficácia dos operadores e do sistema de justiça, são também matérias que carecem de expressão formativa ao longo do percurso contínuo de aquisição de novas competências profissionais por parte dos magistrados inquiridos.

67. O futuro da formação contínua de magistrados, enquanto agentes fundamentais do Estado de direito democrático e da cidadania, convoca a promoção de parcerias com diferentes agentes e instituições detentores de uma relação privilegiada com as problemáticas formativas, constituindo um modelo de articulação orgânica com a sociedade civil particularmente enriquecedor do *corpus* de conhecimentos dos magistrados. As abordagens interdisciplinares devem ser privilegiadas, desafiando falsas dicotomias entre *peritos* e *leigos* e permitindo um acesso mais integrado às múltiplas dimensões dos fenómenos.

II. RECOMENDAÇÕES

Introdução

O tema do recrutamento e da formação de magistrados tem vindo a assumir progressiva centralidade no debate sobre as políticas públicas de justiça em vários países e em diversos fóruns mobilizados por instituições internacionais, com especial destaque para o Conselho da Europa e para a ONU (Cfr. por exemplo, *Guide on Strengthening Judicial Integrity and Capacity*). Este debate está associado, por um lado, à relevância atribuída pelas sociedades democráticas contemporâneas ao poder judicial e, por outro, às mutações socioeconómicas e ao novo contexto social e de exercício das funções judiciais. É, ainda, influenciado pela crescente importância dos programas de reforma da justiça no quadro das políticas públicas, que procuram responder ao desafio de alcançar um desempenho funcional das instituições da justiça mais eficiente e com mais qualidade.

Mas, se hoje consideramos desadequado o processo pelo qual os novos magistrados aprendem através do contacto informal com os seus pares ou com magistrados com mais antiguidade, embora permaneça um método de formação judicial ainda importante como mostramos neste relatório, esta ideia tem uma evolução recente. Não existiam, até há algumas décadas, na maioria dos países, programas de formação destinados aos juízes. A formalização da formação dos juízes e, com outros contornos, também dos magistrados do

Ministério Público é considerada, a par da sua centralidade no sistema de justiça, uma das mais significativas mudanças no judiciário nas últimas décadas. Coloca-se a questão de saber porque é que o processo de formação dos magistrados tem vindo a transformar-se de relativamente informal e pouco profissionalizado, no sentido da sua institucionalização e profissionalização crescentes. Como pudemos ver pela análise da experiência comparada, mesmo nos países onde não existe uma escola de formação com competência própria para a organização da formação inicial dos magistrados, tal não significa ausência de programas de formação, com vertentes teóricas e práticas, em regra de vários anos, e uma crescente atenção à formação contínua. Aliás, cada vez mais, esta última formação é vista, tanto como um direito, como enquanto dever dos magistrados, dada a complexidade crescente do exercício das suas funções.

Objectivos estratégicos e o contexto social da reforma do recrutamento e da formação de magistrados

1. Os modelos de recrutamento e de formação e o perfil de juiz

Apesar de esta ser uma questão presente no debate sobre o poder judicial e a justiça em diferentes países, independentemente da sua matriz judicial, ela começa por ser influenciada pelo modelo de recrutamento e de progressão na carreira dos magistrados prevalecente num dado sistema judicial, que incorpora um perfil de juiz. A partir da experiência prática, Zaffaroni (1995) tipifica em três modelos o recrutamento e a progressão dos magistrados: modelo empírico-normativo; modelo técnico-burocrático; e modelo democrático contemporâneo. No modelo empírico-normativo, a selecção e progressão dos juizes não pressupõe, nem critérios predefinidos, nem elevados níveis técnicos. No modelo técnico-burocrático, tende a eliminar-se o arbítrio na selecção, elevando-se as exigências técnicas e criando-se as carreiras judiciais. A

independência do poder judicial é formalmente assegurada, especialmente na sua modalidade externa. O modelo democrático contemporâneo assenta nos mesmos princípios da selecção técnica, mas aperfeiçoa os mecanismos de escolha acentuando outras vertentes de natureza mais política. E há um esforço para assegurar a independência, tanto interna, como externa do poder judicial.

Cada modelo tende a difundir um perfil de juiz. No primeiro modelo, dado que a escolha dos magistrados se dá por via política ou por cooptação, evidencia-se a dependência, a precariedade de vínculo e a mobilidade dos juizes que estão submetidos aos ditames e às mudanças partidárias ou de grupos de pressão. O segundo modelo, acentua o perfil de juiz técnico-burocrático, sem especial criatividade ou interesse pelo seu aperfeiçoamento ou formação, evidenciando uma atitude de rejeição em face de inovações que possam implicar alterações das rotinas. As reivindicações tendem a concentrar-se em aspectos de natureza corporativa, como salários ou regalias sociais. A avaliação do desempenho para a progressão na carreira não coloca em causa este perfil, que tende a assumir-se como via para a aceitação do magistrado no *ethos* profissional.

Se é verdade que os estudos desenvolvidos mostram a tendência de prevalência, nos diferentes sistemas judiciais, dos dois primeiros modelos, em especial do segundo, mostram, igualmente, uma tendência para a sua mitigação, seja por acção dos próprios juizes - que procuram um outro enquadramento e objectivos para o seu desempenho funcional, questionando a sua função social no aprofundamento do Estado de direito democrático, aproximando-se, portanto, de um modelo democrático de juiz - seja por força das políticas desenvolvidas pelo Estado. Se bem que, neste último caso, quando as políticas desenvolvidas procuram criar um perfil de juiz mais democrático, podem emergir tendências, em regra dentro do próprio judiciário, que tentam fazer prevalecer outros perfis de cariz mais técnico-burocrático.

As sociedades democráticas contemporâneas tendem, assim, a oscilar entre o modelo técnico-burocrático e o esforço de desenvolvimento de um modelo

democrático, que acentue, não só outras competências sociais além da vertente técnico-jurídica, como também o controlo externo, a criação de um eficaz modelo de avaliação das magistraturas, a valorização da independência do poder judicial e a percepção do direito e da justiça como instrumentos de mudança social e do aprofundamento democrático.

Ao desenharmos o retrato-robot dos magistrados em Portugal, chama a atenção para os riscos que o modelo técnico-burocrático coloca à democratização das profissões jurídicas. No seu retrato domina uma cultura normativista, técnico-burocrática, assente em três grandes ideias: a autonomia do direito, isto é, a ideia de que o direito é um fenómeno totalmente diferente de tudo o resto que ocorre na sociedade e é autónomo em relação a essa sociedade; uma concepção restritiva do que é esse direito ou do que são os autos aos quais o direito se aplica; e uma concepção burocrática ou administrativa dos processos. Esta cultura normativista, técnico-burocrática manifesta-se de múltiplas formas: prioridade do direito civil e penal; cultura generalista; desresponsabilização sistémica; privilégio do poder; refúgio burocrático; isolamento social; e independência como auto-suficiência (Santos, 2000 e 2007).

A cultura técnico-burocrática é compatível com diferentes modelos de recrutamento de magistrados, que podemos dividir em quatro tipos: modelo que privilegia o recrutamento com base na experiência profissional de natureza jurídica anterior dos candidatos, como é o caso dos países de matriz anglo-saxónica; modelo em que os candidatos são recrutados após a frequência de estágio profissional, a que se acede sem concurso público (neste modelo, o estágio profissional pode ser combinado com a frequência obrigatória de formação e a nomeação definitiva para a função só ocorre depois de um período, cuja duração difere muito de país para país, de nomeação provisória); modelo em que o acesso à magistratura pressupõe um exame de Estado, seguido de estágio profissional e de nomeação provisória; e um quarto modelo – o modelo actualmente dominante na Europa – de concurso público para formação inicial em escola de formação de magistrados ou para a frequência de curso teórico-prático, seguido de estágio profissional. Este modelo admite

diversas formas de concurso público diferenciado, conforme os candidatos tenham ou não experiência profissional. Os candidatos são sempre admitidos para formação e, só depois de avaliado o seu desempenho (através de exames ou avaliação contínua), é que os candidatos são nomeados para estágio ou para o exercício da função.

Mas, mais do que o modelo de selecção de magistrados, o que está verdadeiramente em causa é a definição dos objectivos estratégicos das políticas de recrutamento e de formação de magistrados, que devem reflectir as transformações várias ocorridas no Estado e na sociedade para que o perfil de magistrado possa atender ao novo contexto social e às novas funções dos tribunais.

2. Objectivos estratégicos da reforma do recrutamento e da formação de magistrados. Que perfil de magistrados para o séc. XXI.

Os sistemas judiciais, neste início do século XXI, continuam a confrontar-se com o dilema da opção entre o modelo de independência de pendor corporativo e o modelo de independência democrático. Esta opção está directamente articulada com as políticas de recrutamento e de formação de magistrados, constituindo uma opção central para a qualidade e legitimidade do judiciário nas sociedades contemporâneas.

Os objectivos estratégicos da reforma do recrutamento e da formação de magistrados devem ser os seguintes: eficiência, qualidade da justiça e renovação da cultura judiciária. A formação deve dar igual atenção à preparação técnica e especializada, direccionada para a complexidade dos litígios, à preparação político-filosófica para a defesa prioritária dos direitos de cidadania e dos direitos humanos e à preparação sócio-cultural para compreender a realidade social e humana que habita os processos, mas não se esgota neles. Deve, igualmente, centrar-se na preparação para a gestão dos processos, para a mediatização da justiça e exposição mediática dos magistrados e para os acidentes da politização da justiça. A formação deve,

assim, criar condições para que se formem magistrados dotados de um sólido apetrechamento técnico-jurídico, aptos para o exercício de funções segundo critérios éticos e deontológicos, de independência e de responsabilização, mas que saibam eficazmente e de forma progressista interpretar a realidade social. A formação deve, igualmente, potenciar a criação de uma nova cultura judiciária, que permita combinar a consolidação dos princípios da autonomia e independência do judiciário com um maior activismo na defesa dos direitos fundamentais dos cidadãos, sustentar reformas mais progressistas e eliminar resistências de natureza corporativa ou outras incompatíveis com uma justiça co-responsável pela efectividade da democracia e da cidadania.

Salientamos, de seguida, algumas das transformações ocorridas na sociedade e os desafios com repercussão no judiciário que justificam e sustentam os objectivos estratégicos propostos.

3. O novo contexto social e político e os desafios aos tribunais

As sociedades contemporâneas vivem um processo de profundas transformações sociais, económicas e políticas. Em escassas décadas, a globalização, as migrações, as mudanças profundas nas novas tecnologias de informação e de comunicação, o avanço da tecnologia e da ciência, o aumento das desigualdades sociais, a deterioração do Estado social, a perda e a precarização de direitos sociais, as crises financeiras, são, entre outros, fenómenos que vieram mudar radicalmente o contexto social do desempenho dos tribunais judiciais, colocando novos e mais complexos desafios ao direito e à justiça e pressionando uma mudança do perfil sociológico do desempenho dos tribunais.

Todos os dias, tribunais de diferentes países são confrontados com uma grave criminalidade de carácter transnacional (crimes económicos, de tráfico de pessoas, de órgãos, de armas, de droga, etc.), com o crescimento dos fenómenos de corrupção e de cooptação de sectores e de interesses do Estado por interesses privados, com novos riscos públicos, seja no domínio do

ambiente, da segurança alimentar, ou da medicina, com a crescente mediatização da justiça, com a procura de cidadãos pelo reconhecimento de direitos que, até então, o Estado ou a sociedade lhes assegurava. Esta nova procura judicial, mais complexa do ponto de vista técnico, social e político, confronta os agentes judiciais com a necessidade de adquirem novos conhecimentos técnico-jurídicos (por exemplo, de direito internacional, de direito comunitário, no caso dos países da União Europeia, de novos instrumentos internacionais de cooperação judiciária e de combate à criminalidade ou no âmbito dos chamados novos direitos, no campo da bioética, da medicina etc.), mas também de adquirir competências que lhes permitam uma melhor compreensão dos fenómenos sociais, sem a qual dificilmente poderão fazer uma correcta e cabal avaliação jurídica do caso concreto.

Adicionalmente à complexidade legal, cresce, assim, a pressão e a expectativa de que os magistrados devem compreender os fenómenos sociais que estão no lastro das reformas legais, da discussão jurídica do caso concreto ou dos novos direitos, nos seus diferentes contextos. E esta preparação exige o concurso de outras ciências e saberes.

Também a disseminação das novas tecnologias de informação e de comunicação no campo da justiça e o crescente fenómeno da mediatização da justiça, em especial induzida pela criminalidade cometida por pessoas política e economicamente poderosas, impõem uma especial preparação dos agentes judiciais para lidarem com este novo fenómeno das sociedades contemporâneas. A mediatização da justiça trouxe, ainda, uma maior pressão social sobre os tribunais, agora mais sujeitos ao escrutínio da opinião pública, que reivindica do poder judicial mais transparência, mais prestação de contas, mais proximidade, mais cidadania, em suma, mais democracia.

Em simultâneo, os tribunais enfrentam, um pouco por todo o lado, o problema da ineficiência e da morosidade de resposta ao crescente volume da procura que lhes é dirigida, ainda que seja uma procura de baixa complexidade, dominada por acções para a cobrança de dívidas ou de criminalidade de

pequena e média gravidade, como é o caso entre nós. Apesar das múltiplas reformas, os problemas da justiça mantêm-se em muitos países. Sem o total controlo das políticas e dos meios para combater a crise da justiça, os tribunais e os seus agentes são a face mais visível do falhanço das reformas para o qual também não deixam de contribuir com uma cultura corporativa tendencialmente reactiva à mudança.

A vulnerabilidade social e política, associada à crise económica e financeira, que muitos países atravessam, como é o caso de Portugal, demandam, ainda, dos tribunais uma especial atenção à tutela dos direitos humanos e de cidadania para a protecção dos cidadãos mais em condições mais fragilizadas: imigrantes, crianças, trabalhadores sem emprego e sem segurança social, acidentados sem protecção. Esta nova situação social de crise e de aumento das vulnerabilidades convoca os tribunais para leituras metajurídicas, fora do espartilho da lei ordinária, apelando à Constituição aos princípios gerais do direito, às convenções internacionais, ao bom senso, à equidade, à cidadania e à democracia, de forma a responderem às urgências e às precariedades sociais com justiça social, aprofundando a sua legitimação social como poder soberano.

Também a economia pressiona os tribunais, pedindo-lhes eficiência e celeridade na resolução dos problemas, eles também, crescentemente mais complexos e globais, num contexto de forte concorrência e de crise económica e financeira. Neste campo, economia e cidadania tendem a unir-se na mesma reivindicação: combate eficaz à corrupção, ao tráfico de influências, ao abuso de poder, que afectam, quer a cidadania, quer a economia porque distorcem as condições de concorrência.

A crescente deslegitimação social do poder político, incapaz de responder às expectativas dos seus cidadãos por um futuro melhor que, aliás, vêem cada vez mais precarizado e, em muitos países, minado por graves problemas de corrupção e de criminalidade económica, que exaure as nações de muitos recursos públicos e debilita o Estado Social, tende também a transferir para o campo do judiciário muito dos conflitos típicos da acção governativa, agravando

a politização da justiça e obrigando os tribunais a confrontarem-se com o poder político em termos políticos. Mostrámos, noutro contexto, que a expansão do poder judicial expõe o sistema judicial ao escrutínio público e coloca-o em confronto com os outros poderes do Estado (Santos, 2000).

Significa, assim, que as sociedades democráticas contemporâneas continuam a conferir aos tribunais judiciais, apesar da crise com que se debatem, um papel fundamental na resolução da conflitualidade e no controlo social, na protecção e efectivação de direitos, no desenvolvimento social e económico e no funcionamento e consolidação dos regimes democráticos, seja como órgãos de controlo das instituições do Estado, como garantes das liberdades cívicas, da protecção e efectivação dos direitos sociais e humanos, seja, ainda, como instrumentos de criação de um ambiente de estabilidade e de segurança jurídica que facilite o comércio jurídico e o crescimento económico.

O grande problema é que os sistemas judiciais não foram criados, nem estavam, em regra, preparados para responder a um novo tipo de sociedade e a um novo tipo de funções. O sistema foi criado, não para um processo de inovação de ruptura, mas para um processo de continuidade. Já em 1996, Santos *et al.* destacava o dilema com que se confrontavam os tribunais, em face das várias transformações ocorridas no Estado, na sociedade e na economia, na passagem de um desempenho clássico, reactivo e de micro-litigação para a necessidade de assumirem funções de resolução de conflitos e de controlo social mais complexas, bem como de legitimação social e política relevantes. Neste processo de mudança, as políticas de recrutamento e de formação de magistrados desempenham uma função central.

4. Um contexto dominado pelos processos de reforma

A pressão social sobre os poderes político e judicial para a resolução da crise da justiça, reclamando mais acesso, mais eficiência, mais qualidade e mais celeridade do sistema judicial, trouxe a justiça para o centro das reformas e das políticas públicas. Um pouco por todo o lado, as reformas da justiça estão no

centro do debate social e político, expondo os agentes judiciais a mudanças constantes, que nem sempre compreendem e conseguem acompanhar, o que aumenta a sua resistência quanto a elas. Circunscrevendo-nos ao espaço europeu, é possível identificar, nas últimas décadas, um vasto programa de reformas actuates em vários domínios: leis processuais, desjudicialização de litígios (por exemplo, do divórcio por comum acordo), descriminalização de certas condutas (por exemplo, determinados crimes rodoviários, cheques sem provisão), criação de meios alternativos de resolução de conflitos (arbitragem, mediação, julgados de paz), entrada de novas profissões jurídicas no sistema, como foi o caso, entre nós, dos agentes de execução.

Mais recentemente, têm vindo a ganhar terreno as reformas de informatização e gestionárias, avançando-se com alterações muito significativas na governação, organização e funcionamento do sistema de justiça e das suas organizações, que vão desde a automatização de ficheiros e arquivos e do processamento automático de dados e de procedimentos, às técnicas de planeamento, passando por reformas que envolvem a criação de novos perfis profissionais, novas formas de centralização e descentralização da gestão dos tribunais e dos fluxos processuais e novos métodos de trabalho.

Ainda no contexto europeu, tem assumido especial dinamismo a acção do Conselho da Europa, com a adopção, pelo Comité de Ministros, de um conjunto de recomendações e de resoluções, designadamente, no domínio da promoção da eficácia da justiça. Sendo os tribunais apontados como uma das organizações mais burocráticas do Estado, os sistemas judiciais dos Estados-membros são, cada vez mais, objecto de análise e de recomendações que pretendem explorar uma nova dimensão gestionária e de boa governação. Aliás, nalguns países, estas novas dinâmicas, muito associadas à produtividade do sistema e menos à qualidade da justiça e ao seu acesso, fazem depender, em parte, os ganhos salariais dos magistrados de objectivos gestionariamente definidos.

Mas, se é certo que o debate em muitos países, como é o caso de Portugal, ainda continua muito centrado na lentidão da justiça e no congestionamento

dos tribunais, a verdade é que temas como a qualidade da justiça, de que a eficiência e a gestão são também componentes importantes, a ética, a cidadania, os direitos humanos, estão, crescentemente, a influenciar o debate sobre a justiça, obrigando à adopção de leis, designadamente, no âmbito da avaliação interna e externa dos tribunais e dos seus agentes e da progressão na carreira, ou de outras medidas, como a introdução de padrões de qualidade na avaliação do desempenho funcional dos tribunais e dos seus agentes, que passam pela análise da qualidade da decisão, da produtividade, mas, também, da relação com os cidadãos, pontualidade, dimensões éticas, entre outros.

Em Portugal, nos últimos anos, salienta-se nas políticas públicas de justiça, a reforma do mapa judiciário. Esta reforma, que assumiu o desígnio de reforma estruturante no sentido da eficiência e da qualidade da justiça, pretende racionalizar e especializar o sistema judicial, diminuindo drasticamente o número de tribunais de competência genérica e inovando na gestão dos tribunais e dos processos. Contudo, como mostramos na avaliação que levámos a cabo, apesar das inovações que a reforma trouxe nesta matéria, em especial ao conferir competências de direcção, gestão do tribunal e gestão processual ao Juiz-Presidente, mantêm-se muitos espartilhos, como, por exemplo, a organização e funcionamento interno que continua a assentar num modelo atomístico, composto por várias unidades com competências funcionais equivalentes, sem flexibilidade (não permitindo, por exemplo, movimentar facilmente os recursos e, muito menos os fluxos processuais, embora, neste caso, a limitação também esteja associada ao princípio do juiz natural) e sem que se tenha inovado nos métodos de trabalho. Apesar do novo modelo de gestão constituir uma das pedras de toque da reforma do mapa judiciário, na prática poucas transformações se fizeram sentir.

O aprofundamento da perspectiva gestionária no funcionamento da justiça vai exigir entre nós, como está a exigir noutros países onde estas políticas estão a avançar, como é o caso da Holanda e de Espanha, um grande esforço de adaptação por parte dos magistrados para o qual a formação é essencial. Esta é claramente uma reforma de mudança cultural (basta, por exemplo, pensar na enorme dificuldade que é hoje definir num tribunal critérios mínimos para todos

os magistrados de gestão de agendas ou procedimentos de trabalho que se apliquem a todas as secções de processos), cujo sucesso depende muito do investimento na formação.

Acresce que a reforma do mapa judiciário tem particular incidência na actual organização do segundo ciclo da formação inicial e dos estágios dos magistrados e na sua progressão da carreira. No primeiro caso, o modelo de formação que, desde a criação do CEJ, tem vigorado, privilegia, no desenvolvimento da formação prática e dos estágios, a colocação em tribunais de competência genérica em que um formador tem sob responsabilidade um ou dois estagiários ou formandos, levando à dispersão territorial de formandos e formadores. No que respeita à progressão na carreira, a reforma passou a exigir formação especializada para o exercício de funções nos tribunais de competência especializada, que, por efeito da reforma, passarão a ser a maioria e para o exercício de funções de Juiz-presidente e de magistrado coordenador, o que suscita, só por si, mudanças, quer no âmbito da formação inicial, quer da formação contínua.

A importância da acção do poder judicial nos processos de reforma

Os processos de reforma, sobretudo quando ocorrem em períodos de tempo muito curtos e com grande intensidade de mudança, tornam o contexto da acção da função judicial mais complexo, convocando, assim, especial atenção das políticas de formação. Mas, a relação entre reformas da justiça, acção do poder judicial e formação deve, ainda, ser analisada por outro ângulo: o do próprio insucesso das reformas.

Desde os anos 90 do século passado que, tal com ocorreu em outros países, o sistema judicial português tem sido objecto de um vasto leque de reformas, com o Estado a intervir em diversos sectores. No que respeita aos corpos profissionais, desde cedo que o Estado democrático se preocupou em os dotar de estatutos que lhes conferissem total independência e autonomia face aos outros poderes do Estado. O Estatuto do Ministério Público é considerado um

dos mais modernos e avançados da Europa, no que respeita à sua autonomia. Os Conselhos Superiores, órgãos de gestão e disciplina das magistraturas, têm sido objecto de alterações e, recentemente, com excepção do Conselho Superior do Ministério Público, integrado na PGR, foram dotados de autonomia administrativa e financeira. O parque judiciário, incluindo infra-estruturas físicas e tecnológicas e recursos materiais, tem vindo a ser objecto de forte investimento por parte do Estado, de forma a dotar o sistema de instalações modernas e funcionais e equipamentos adequados. Nas últimas duas décadas, quase todas as áreas e sectores da justiça foram objecto de intervenção legislativa. Se considerarmos apenas os últimos anos, a reforma da justiça foi dominada pelas seguintes dimensões: redimensionamento do mapa e da organização judiciária; descongestionamento dos tribunais judiciais; informatização do sistema de justiça; meios alternativos de resolução de conflitos; reforma do direito penal e processual penal.

Aquela última reforma, monitorizada pelo Observatório Permanente da Justiça, insere-se num duplo desafio que hoje se coloca aos sistemas judiciais de vários países e para o qual convoca, de forma especial, o sistema de formação de magistrados: como encontrar respostas adequadas ao crescimento exponencial de uma criminalidade de pequena e média gravidade que, em muitos casos, decorre de problemas sociais, e a uma criminalidade organizada, grave, cada vez mais complexa, quer pelas redes de protecção em que funciona, pelos instrumentos ao seu dispor, designadamente, tecnológicos e de protecção financeira (*off-shores* e paraísos fiscais), quer pela sua crescente internacionalização. É no combate à criminalidade grave e à corrupção, que se devem recentrar os meios e recursos ao dispor do sistema de justiça penal. Este é hoje um desafio central da justiça. Nesse sentido, avançamos com um vasto conjunto de respostas concretas, quer de natureza processual, organizacional, quer no âmbito da formação dos agentes judiciais. Demonstrámos, em particular, a essencialidade de desenhar um programa estratégico de formação dirigido aos magistrados envolvidos na investigação grave e complexa, que permita a definição de linhas de investigação de acordo com o perfil da criminalidade. Esta formação é fundamental, designadamente,

para ajudar os magistrados a delimitarem o âmbito do inquérito e o objecto da investigação, a desenvolverem estratégias de investigação, a apurarem a suficiência da prova a interpretarem os resultados periciais.

Ora, apesar de todas as reformas, o sistema judicial português, dominado pela burocracia, lentidão e ineficiência, continua a apresentar graves deficiências estruturais e funcionais na resposta à criminalidade grave e complexa e, em geral, à procura de tutela judicial, agravando as condições de vida de muitos cidadãos e empresas. As reformas que, na última década, foram introduzidas não provocaram mudanças positivas significativas no desempenho funcional do sistema e, nalguns casos, agravaram mesmo, quer esse desempenho, quer as condições de acesso ao direito e à justiça.

O campo das reformas pode ser um campo de confronto, de tensões entre os poderes judicial e político, de lutas corporativas, mas, também, pode ser um campo de oportunidades, de aceitar enfrentar novos desafios. Ambos os poderes têm responsabilidades na organização, gestão e funcionamento do sistema judicial: o poder político tem a responsabilidade da produção legislativa, dos meios materiais, das infra-estruturas, da dotação financeira do sistema, da tutela das polícias, das prisões e de alguns recursos humanos do judiciário (funcionários), dos serviços de perícias, e o poder judicial tem a responsabilidade de gestão e avaliação dos seus agentes, sendo estes os principais aplicadores da lei. Da sua acção depende muito o sucesso das reformas. Para tal, é fundamental que o processo de reformas envolva, o mais possível, os agentes judiciais, comprometendo-os com os objectivos. Neste processo a formação contínua é essencial.

Mas, as reformas não resolvem os problemas se não houver uma cultura judiciária que as sustente. Não é possível a reforma estrutural do sistema de justiça se essa reforma não envolver uma mudança da cultura judiciária, que requer a aquisição de novas competências dos seus agentes que sustente os processos de reforma, só possível de alcançar através da formação. Reside nesta ausência, muito do fracasso dos processos de reforma, em especial, daqueles que procuram a inovação.

Ora, a criação de uma nova cultura judiciária, que suporte as reformas estruturais, exige um especial esforço de mudança dos conteúdos curriculares e das metodologias formativas, quer das faculdades de direito, quer dos organismos responsáveis pela formação (no nosso caso, o Centro de Estudos Judiciários, a Ordem dos Advogados e o conselhos superiores e a Procuradoria-Geral da República). A formação, quer a formação inicial, quer a formação permanente assume um papel central, não só tendo em vista o aumento da eficiência do sistema, mas também da melhoria da qualidade da justiça e da criação de uma nova cultura judiciária, mais progressista, orientada para a cidadania que sustente os processos de mudança, mas também que os reivindique, que seja capaz de reinventar o direito na procura da justiça.

5. Principais linhas orientadoras da reforma do recrutamento e da formação de magistrados proposta

1. O recrutamento deve garantir uma selecção de candidatos assente em dois critérios principais: elevada competência técnica e capacidade para contextualizar os fenómenos sociais sobre que incide a reflexão e a decisão jurídicas

Os objectivos estratégicos que devem presidir ao recrutamento e à formação de magistrados foram acima enunciados e devem começar por se afirmar na fase de recrutamento. As provas de acesso devem, assim, e independentemente da via de acesso, não só avaliar a capacidade dos candidatos reflectir juridicamente em face de situações concretas e de aplicar conhecimentos técnico-jurídicos adquiridos nas faculdades de direito (e não apenas ou, sobretudo, a avaliação de conhecimentos jurídicos), mas também, ao mesmo nível de relevância, avaliar a sua capacidade para contextualizar os fenómenos sociais, de compreender e debater a realidade que está subjacente ao direito.

2. Recrutamento plural, incentivando a entrada de jovens graduados e de profissionais com experiência relevante, por concurso público, para um período de formação no Centro de Estudos Judiciários.

A preocupação em eliminar alguns efeitos perversos do modelo burocrático está no lastro de alterações aos sistemas de recrutamento em vários países, designadamente, com a introdução de estágios fora dos tribunais e com o alargamento das vias de recrutamento a candidatos com experiência profissional relevante. Nalguns países, como é o caso de França, estes profissionais não têm que ser graduados em direito. Em regra, os países europeus, mesmo aqueles que recrutam a maioria dos seus magistrados entre jovens licenciados, têm vias alternativas de acesso com regras diferenciadas, quer considerando o regime de provas (menos provas ou apenas discussão curricular), quer o tipo e período de formação prévio ao exercício de funções (por um período de tempo mais curto ou mesmo eliminando-se esse período de tempo, neste caso, entrando num regime probatório). França é o país que prevê mais vias de acesso diferenciadas, quer para a formação inicial na escola de formação, quer directamente para o exercício de funções. Pode, ainda, acontecer que não se preveja nenhuma via alternativa para o acesso à formação de candidatos com experiência, mas tal seja possível abrindo-se as candidaturas para profissionais, fora das magistraturas, directamente para o exercício de funções em determinada jurisdição especializada.

O concurso público, diferenciado conforme os candidatos tenham ou não experiência profissional, para um período de formação é o modelo dominante na Europa.

A reforma do CEJ de 2008 passou a prever uma via autónoma de ingresso na formação inicial, vocacionada para os candidatos com experiência profissional. Este modelo, embora com algumas alterações deve ser mantido.

3. A formação deve dar igual importância à preparação técnico-jurídica, à compreensão dos fenómenos sociais e à renovação da cultura judiciária

O modelo de formação deve ser orientado para os objectivos estratégicos acima enunciados: eficiência, qualidade da justiça e renovação da cultura judiciária. A formação tem, assim, de criar condições para se formarem magistrados dotados de um sólido apetrechamento técnico-jurídico, aptos para o exercício das funções segundo critérios éticos e deontológicos, de independência, de responsabilidade, com elevado conhecimento crítico sobre o papel e as funções dos tribunais na sociedade, bem como sobre o contexto social do seu desempenho funcional e sobre os desafios do futuro. Como resulta do relatório, esta foi uma das críticas mais veementes à formação dos magistrados nos diferentes painéis da sociedade civil organizada. A interpretação da realidade, dos factos que serão sujeitos a decisão não pode estar dependente do “bom senso”, da “especial sensibilidade” do magistrado. Tem que constituir uma obrigação e, para tal, o magistrado tem que ser capacitado o magistrado, o que obriga a um diferente modo de conceber a formação. Já, em 2001, chamávamos a atenção para esse aspecto, propondo então um modo diferente de conceber a formação, com uma outra organização em que os programas, de média ou longa duração, deveriam ser substituídos por módulos de formação mais curtos, em que a mesma questão social, económica ou caso concreto, fosse analisada à luz dos diferentes saberes.

A formação de magistrados deve incorporar a noção de que o direito é um fenómeno social, e que é necessário conhecer a sociedade, não como um apêndice, mas exactamente como constitutiva do direito. Não há o direito e sociedade, não está o direito aqui e a sociedade em outro lugar. Estão os dois no mesmo lugar. Em consequência, os formadores devem ser magistrados, juristas, mas também pessoas com outras experiências profissionais, com outros conhecimentos e todos eles têm que estar em pé de igualdade.

A formação deve, ainda, dar especial atenção ao futuro, ao que não chega aos tribunais, aos novos direitos, aos desafios que acima detalhámos, ao que na sociedade não vai ser susceptível de ter as garantias jurídicas que o sistema

judicial permite realizar nas sociedades democráticas e às novas dinâmicas de mudança na gestão e na governação do sistema de justiça.

4. A formação contínua como um direito e um dever dos magistrados

As transformações várias acima enunciadas, a complexidade de alguns fenómenos sociais, as dinâmicas das reformas legais, são factores que tornam rapidamente desactualizada a aprendizagem inicial, exigindo um especial esforço de actualização. E esta actualização está longe de se circunscrever à componente técnico-jurídica. Tal como ocorre na formação inicial, os magistrados precisam compreender o fenómeno social que está no lastro das reformas legais nos seus diferentes contextos. Esta perspectiva atinge, sobretudo, determinadas situações com alguma especificidade social, como, por exemplo, caso do abuso de crianças, violência contra mulheres ou idosos, mas, também, no domínio da economia (propriedade industrial, concorrência, direito das sociedades, etc.), tudo isto torna difícil a actualização legislativa e a compreensão dos fenómenos sem ajuda para tal.

Hoje, está ultrapassada a ideia de que o processo de formação dos magistrados se extingue com o ingresso na profissão, ideia cada vez mais rejeitada pelos próprios magistrados. Resulta do inquérito que realizámos no âmbito deste estudo que os magistrados atribuem muita importância à formação contínua, não só para a sua progressão na carreira, mas também para a sua actualização e melhor desempenho das suas funções.

5. Equilíbrio de repartição de poderes entre o poder político e o poder judicial na estrutura e organização do sistema de recrutamento e de formação de magistrados

O debate sobre as políticas de recrutamento e de formação de magistrados questiona o princípio da independência do poder judicial. Para alguns, a efectividade deste princípio exige que o recrutamento e a formação dos

magistrados se mantenham no controlo do poder judicial. Para outros, os objectivos estratégicos que lhes devem presidir, sobretudo de renovação da cultura judiciária, aconselham precisamente o contrário. Outros, ainda, comungando deste último propósito, não deixam de chamar a atenção para o efeito negativo de uma excessiva dependência do poder político que, por via das políticas desenvolvidas nesta matéria (pense-se, por exemplo, na selecção de formadores com determinado perfil ou ideologia ou na definição dos programas formativos) pode precarizar a independência do poder judicial.

Estes são, contudo, os termos mais simplistas deste debate. Em primeiro lugar, implica que se distinga entre independência do poder judicial como poder soberano, no sentido colectivo, e independência individual dos seus agentes. A independência, no primeiro caso, constitucionalmente consagrada, não será afectada com um modelo em que o recrutamento para a formação e a própria formação estejam a cargo de uma entidade dependente do poder político. Mas, se o enfoque for colocado na independência individual, como deve, a pergunta central, não é quem controla a formação, mas de que forma ela pode interferir com o princípio da imparcialidade judicial. Nestes termos, o enfoque é colocado na estrutura e organização do recrutamento e da formação, nos seus conteúdos e nos moldes como funciona, designadamente, o recrutamento de formadores.

A formação não é, nem pode, ser neutra. A ela presidem objectivos estratégicos. A formação pretende influenciar a prática dos magistrados no exercício das suas funções numa perspectiva crítica de aplicação do direito e de avaliação social. Ora, nesta avaliação, a orientação estratégica da formação recebida, sobretudo em situações sociais mais sensíveis, pode desempenhar um papel central (pense-se, por exemplo, em casos de racismo, xenofobia, violência de género, homofobia, etc.). Aliás, se a formação não influenciar o desempenho dos futuros magistrados não é eficaz. O que nos parece, por isso, importante é assegurar os limites da influência, isto é, o que se pode considerar uma influência decorrente do processo formativo e uma influência imprópria. E, nesta perspectiva, a independência judicial também pode ser internamente afectada pela influência *imprópria* de outros juízes. O fundamental é assegurar

que o modelo de formação privilegie a autonomia e independência dos magistrados.

No caso do CEJ, consideramos que a estrutura e funcionamento do órgão de gestão e do conselho pedagógico em que têm assento representantes do poder judicial e do poder político (neles têm assento representantes dos Conselhos, membros nomeados pela Assembleia da República e pelo governo e o órgão de gestão é presidido pelo residente do Conselho Superior da Magistratura) assegura o objectivo da legitimidade constitucional do recrutamento e da formação dos magistrados.

6. O Centro de Estudos Judiciários como escola de formação de magistrados judiciais e do Ministério Público.

O CEJ, criado em 1979, constitui uma das mais importantes inovações da democracia no âmbito do sistema judicial. O Estado português ao optar pela institucionalização e pela profissionalização do recrutamento e da formação de magistrados com a constituição de um corpo de formadores criou uma ruptura com o passado nesta matéria. O CEJ é uma instituição de referência do sistema judicial português. A experiência acumulada neste sector do direito e da justiça é de enorme importância. Não pode não deve ser desperdiçada. O CEJ tem e deve continuar a ter lugar central no desenvolvimento das políticas de recrutamento e de formação de magistrados.

A sua centralidade no sistema judicial não pode significar afastar de avaliação do seu desempenho, enquanto instituição responsável pela execução das políticas de recrutamento e de formação de magistrados. Pelo contrário, a sua importância ao formar gerações de magistrados que irão aplicar o direito e fazer justiça devia levar, não só a uma monitorização regular destas políticas. A monitorização exigente das reformas permite identificar os impactos tendencialmente positivos, os problemas que possam surgir, avaliar deficiências e efeitos perversos, identificar causas de fracassos e apontar caminhos para os corrigir.

O CEJ, como podemos constatar neste relatório, tem sido objecto de várias reformas legais, com impacto no sistema de recrutamento e de formação de magistrados. Mas, nenhuma dessas reformas provocou uma ruptura no seu paradigma de organização e funcionamento e no sistema de recrutamento e de formação de magistrados

A outra face desta conclusão é a seguinte: o CEJ foi criado no início dos anos 80 do século passado. Trinta anos depois, foram muitas as transformações na sociedade portuguesa. Pelas razões que acima enunciámos, o CEJ tem que procurar acertar mais o passo com o presente, mas, acima de tudo, com o futuro. O papel que desempenha na construção do sistema judiciário faz desta instituição, uma das instituições centrais do futuro da nossa democracia.

Principais Recomendações

À luz da investigação realizada, das conclusões e das linhas orientadoras acima enunciadas, destacamos as seguintes recomendações gerais para a construção de um novo sistema de recrutamento e de formação de magistrados em Portugal.

1. Recrutamento

1.1. Distinção efectiva, na lei e na prática, entre o recrutamento para a formação inicial no CEJ e o recrutamento para o estágio, que deverá ser precedido de avaliação.

Da investigação realizada resultou, por um lado, uma excessiva vinculação da formação à avaliação, dado que a classificação final da fase formativa tem um elevado impacto no local de colocação do magistrado estagiário e na sua evolução na carreira. Por outro, prevalece a percepção de que após a

admissão na formação inicial é muito difícil a exclusão (embora haja exclusões de auditores na fase de formação, elas são raras). Todas as situações de exclusão na fase de formação que nos foram relatadas, em especial quando os auditores já frequentam o 2º ciclo, reportam-se a casos limite, muitas vezes fundamentados com insuficiências de natureza técnica ainda que, por vezes, o que esteja em causa seja o desadequado perfil para o exercício de funções. Alterar esta situação foi uma preocupação amplamente manifestada pelos entrevistados. A formação inicial deve continuar a ser avaliada, mas em moldes diferentes e, no final do período de formação, os auditores devem ser avaliados através da realização de provas de acesso ao estágio. A classificação final é obtida ponderando a nota da avaliação contínua no decurso do período de formação e a nota obtida na prova de acesso ao estágio, com uma valoração superior desta última.

1.2. Recrutamento para a formação inicial, por concurso público, organizado pelo CEJ, dirigido a graduados em direito (licenciados ou mestres), a realizar de dois em dois anos.

Propomos que os concursos de acesso à formação inicial no CEJ, seja pela via do concurso geral, seja pela via profissional, se realizem de dois em dois anos. A alteração da periodicidade dos concursos tem as seguintes razões fundamentais: por um lado, relaciona-se com as recomendações que fazemos no que respeita à organização da formação; por outro, com a necessidade de o CEJ dispor de um período de tempo que lhe permita em boas condições programar, preparar e organização uma formação desta natureza, a decorrer em locais diferentes, com um elevado número de formadores de origens diversificadas e de formandos; e, finalmente, com a avaliação dos recursos humanos que a reforma do mapa judiciário e as reformas gestionárias, que lhes estão associadas, deve levar a fazer, com recurso a metodologias adequadas.

1.3. Recrutamento para a formação inicial, organizada de forma flexível, dirigida a Doutores em Direito e a candidatos com experiência profissional, organizada pelo CEJ, por concurso público, a realizar de dois em dois anos.

Como acima já se referiu, esta é uma tendência que se verifica na grande maioria dos sistemas judiciais. O recrutamento plural, incentivando, em simultâneo, a entrada de jovens licenciados, de profissionais detentores de experiências diversificadas e de elevada competência técnica deve ser mantido com o actual sistema de quotas. As principais questões levantadas no trabalho de campo, quanto a esta via, prendem-se com os critérios de selecção, que muitos consideram não estarem a ser devidamente exigentes. Esta via não pode significar menos exigência ou rigor na selecção. Além da componente técnico-profissional, as provas de selecção têm que saber avaliar exigentemente outras componentes, designadamente, a relevância do curriculum ou da experiência profissional. Nesse sentido, propomos que a prova escrita seja alterada na sua estrutura em sentido semelhante ao que se propõe para as provas do concurso geral, isto é, deve procurar avaliar a capacidade de reflexão, de identificação de um problema jurídico, nas suas várias vertentes, e a aplicação do direito ao caso concreto. A prova oral deve manter-se nos actuais moldes, mas procurando fazer uma discussão curricular exigente. O recrutamento é feito para uma formação no CEJ que deve ser ajustada à experiência profissional de cada candidato.

1.4. Recrutamento directo para o exercício de funções jurisdicionais em determinados tribunais de competência especializada, por concurso público, aberto a graduados em direito ou a candidatos com graduação em outras áreas relevantes para jurisdição em causa.

Esta é uma via seguida em muitos países que deve ser iniciada e que foi defendida por vários magistrados. Entre nós, há duas experiências que podem servir de orientação, quanto à definição das provas e dos júris, e uma delas permite a entrada de não licenciados em Direito. São elas: o concurso para

Juiz Conselheiro do Supremo Tribunal de Justiça e para Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas. Neste último caso, o concurso é aberto a outras licenciaturas, além de direito. A complexidade de determinadas matérias exige, cada vez mais, que os magistrados que com elas lidam tenham conhecimentos especializados, tanto em direito, como em outras áreas do saber conexas – é o caso dos tribunais de família e menores, dos tribunais marítimos, tribunais do comércio, tribunais arbitrais ou tribunais tributários. A experiência profissional e o saber em áreas não jurídicas, mas de especial relevância para as matérias em causa, pode representar uma mais-valia para estas jurisdições. A competência jurídica do candidato não jurista deve ser aferida nas provas de acesso e o exercício de funções deve ser precedido de um período de formação, com programa próprio, organizado pelo CEJ.

1.5. Garantia da rigorosa selecção dos candidatos com base no mérito, na competência técnica, social e ética.

São as seguintes as principais conclusões do nosso estudo quanto às provas de acesso à formação inicial: 1) as provas têm um enfoque excessivo no conhecimento técnico-jurídico não procurando avaliar, ao mesmo nível de relevância, outras competências sociais, designadamente, a capacidade para contextualizar os fenómenos sociais, para compreender e debater a realidade; 2) privilegiam a reprodução do conhecimento técnico-jurídico em vez da reflexão sobre ele, da capacidade de identificar o problema nos seus diferentes envolvimentos, e da sua aplicação a situações concretas; 3) estas tendências têm vindo a agravar-se, em especial com a última reforma, que excluiu da fase oral, a designada prova de conversação (no âmbito da reforma de 1998, poderia incidir sobre deontologia, metodologia e sociologia da administração da justiça) destinada a avaliar as competências do candidato em áreas não técnico-jurídicas. Esta retirada é percebida como uma desvalorização das vertentes não técnicas.

Do trabalho de campo emergiu uma preocupação, salientada por muitos magistrados: o modelo de recrutamento estará a seleccionar um *candidato tipo*, muito centrado na valorização e na reprodução de conhecimentos técnico-jurídicos mais *tradicionais*, das designadas áreas nucleares: direito civil e processual civil e direito penal e processual penal, desvalorizando outras vertentes do direito e outras áreas do saber, como a preparação sócio-cultural para compreender a realidade social e humana, que está subjacente aos processos, os direitos de cidadania ou os direitos humanos. A manutenção de um mesmo modelo de avaliação, no que respeita à estrutura das provas, matérias questionadas e júris de selecção, potencia os cursos de preparação para os exames, que se tornou um negócio de algumas faculdades privadas e em que colaboram magistrados. O sucesso destes cursos faz com que sejam frequentados por muitos candidatos.

As recomendações que a seguir se apresentam, no que respeita à elaboração das provas, das matérias e conteúdos, bem como aos júris de selecção, têm como objectivo central valorizar outro perfil de candidato, diferente do candidato tipo acima referido:

- Eliminar o recurso à consulta de qualquer elemento, que não seja a legislação necessária, no caso das provas técnico-jurídicas.

- O concurso público deve assentar em provas de selecção escritas e orais e na avaliação psicológica.

- As provas escritas devem desenvolver-se em duas fases excludentes. Uma primeira fase em que se realiza uma única prova de triagem, que deve versar sobre um tema relacionado com a organização judiciária, organização do sistema de justiça, deontologia profissional, ética ou estatutos profissionais. Uma segunda fase, em que se realizam provas de avaliação dos conhecimentos técnico-jurídicos e de competências sociais, como acima se referiu.

- **As provas de acesso ao CEJ são elaboradas pelo CEJ, mas não apenas por docentes do CEJ.** O CEJ deve criar uma comissão para o efeito que integra, em igual número, formadores do CEJ e pessoas de elevada competência nas respectivas áreas fora do CEJ, das universidades, organizações do Estado, organizações privadas, da sociedade civil, etc. Para cada concurso deve ser criada uma nova comissão.

- **Alteração da estrutura das provas escritas,** de modo a que as provas técnico-jurídicas devam, na prática, avaliar a capacidade de reflexão, de análise do problema e de aplicação do direito ao caso concreto. A existência de grelhas correctoras pode limitar esse objectivo. Compreende-se a preocupação de transparência, mas deve encontrar-se um equilíbrio entre a publicitação da chave ou dos critérios de correcção e as abordagens e soluções possíveis ao problema.

- **As provas orais devem incluir três provas: duas provas técnico-jurídicas e uma prova de avaliação das competências sociais do candidato, da sua capacidade de compreensão e discussão dos fenómenos sociais, a propósito de temas pré-seleccionados, que devem ser abrangentes, e constantes de aviso de abertura.** As provas técnico-jurídicas devem incidir sobre temas do direito civil e processual civil, penal e processual penal, direito da família, direito constitucional, direitos humanos e direito comunitário. O candidato deve poder propor um dos temas para a discussão oral.

- **Os júris das provas escritas e orais devem ser constituído por magistrados e por outras pessoas de reconhecido mérito nas áreas ou matérias em avaliação em igual número.** O número de júris deve ser o mais reduzido possível, não só para evitar demasiadas discrepâncias na avaliação, mas também pela dificuldade em manter, em áreas mais específicas, os elevados padrões que deve presidir à selecção dos jurados.

2. Mudança de paradigma na formação inicial

Para corresponder aos objectivos estratégicos e às linhas orientadoras que devem presidir à formação dos magistrados acima enunciados, **consideramos que a formação inicial deve ser reestruturada**. A principal linha orientadora da formação de magistrados, em toda a extensão do ciclo formativo, é a de criação de condições para que se formem magistrados dotados de um sólido conhecimento técnico-jurídico, mas conscientes de que a formação, mesmo nas áreas mais técnicas, não se esgota na fase inicial, aptos para o exercício de funções segundo critérios éticos e deontológicos, de independência e de responsabilidade social, conscientes da importância e das funções do poder judicial nas sociedades democráticas. A formação tem que procurar a construção de um corpo profissional capaz de compreender a sua função social, que compreenda a complexidade dos problemas, nas suas várias vertentes, aplicando-lhes o direito de forma tecnicamente adequada e inovadora, com uma forte cultura de cidadania. Se criadas estas condições, os magistrados podem desempenhar um papel importante como agentes de mudança e de aprofundamento da democracia.

A formação tem, assim, que perspectivar o direito como um fenómeno social. A disjunção entre direito e sociedade, entre o elevado saber técnico-jurídico dos magistrados e a dificuldade de compreensão do problema social que está no lastro dos processos e, conseqüentemente, em enquadrar o problema em todas as vertentes, em aplicar, de forma crítica, o direito ao caso concreto e não fundamentando decisões em que se vão enchendo páginas de citações doutrinárias e jurisprudenciais (tarefa facilitada pelas novas tecnologias), em compreender a consequência e o impacto na vida das pessoas e na sociedade das suas decisões e do seu desempenho funcional, foram questões contundentemente levantadas pelos vários intervenientes nos painéis da sociedade civil organizada que realizámos no âmbito deste estudo, mas também por muitos magistrados, sobretudo por uma geração mais velha de magistrados, no desempenho de funções de juizes de círculo, de procuradores da república ou em tribunais de recurso.

A formação tem, também, que estar especialmente atenta à complexificação de determinados fenómenos, seja decorrentes das mutações sociais e económicas, seja das reformas legais. Neste campo, a inserção de Portugal no espaço comunitário exige uma especial atenção. Pense-se, por exemplo, no domínio da cooperação judiciária em matéria penal e nas mutações que se anunciam com o Tratado de Lisboa.

Esta visão estratégica da formação implica uma profunda alteração no corpo de docentes e formadores e na concepção e metodologia de formação em todo o seu ciclo.

2.1. Perspectiva global e integrada dos ciclos formativos. Embora a formação dos auditores de justiça se desenrole em fases com uma vertente mais teórica e outra mais prática, estas fases devem ser contíguas. Uma das críticas à formação inicial é precisamente a estagnidade entre os actuais dois momentos formativos: o primeiro ciclo no CEJ, em Lisboa, e o segundo ciclo de natureza prática a ocorrer nos tribunais. A formação inicial tem que ser concebida e organizada na sua globalidade e de forma integrada. Esta concepção implica, desde logo, que os docentes do CEJ se envolvam na formação prática a decorrer nos tribunais e que os formadores da formação prática tenham um contacto regular com a formação desenvolvida no CEJ.

2.2. Criação de centros de formação prática. Como escola de formação profissional, o CEJ é, por essa natureza, uma instituição que deve procurar o equilíbrio entre o ensino do “saber” e o ensino do “saber fazer”. Aliás, como escola de formação profissional, a formação ministrada no CEJ tem que ter em consideração as orientações da formação profissional. A formação inicial de magistrados tem sido, desde 1979, estruturada por ciclos de formação (dois ou três), ora no Centro de Estudos Judiciários, onde se privilegia a transmissão e discussão crítica de conhecimento teórico, ora nos tribunais, onde se realça a componente prática da formação. O nosso estudo mostra que uma das dificuldades, no actual modelo de formação de magistrados, é a articulação dos dois momentos formativos: no CEJ e nos tribunais. As dificuldades de articulação entre as várias fases de formação de magistrados são antigas e as

críticas mantêm-se com a actual lei, apesar da preocupação do legislador em realçar a natureza única e interligada do período de formação inicial. Resulta do nosso estudo que, na prática, nada se alterou. Como vimos nas conclusões que acima se deixaram, esta articulação entre ciclos é formal, feita através de uma cadeia hierárquica, que não traduz efeitos na prática.

Uma outra vertente desta desarticulação é a completa separação entre um momento de formação e reflexão teórica e um momento de formação de natureza prática. Nesta segunda fase só excepcionalmente, dependendo do empenho do coordenador da formação e do formando, é que estes participam em momentos de formação teórica. Esta situação acentua a ideia da teoria, por um lado, e da prática pelo outro, não encontrando espaços que permitam uma reflexão teórica sobre a prática.

Tornou-se claro que uma das dificuldades em assegurar a articulação coerente entre os dois ciclos de formação está relacionada com a falta de contiguidade entre os mesmos, induzida pela separação do corpo de formadores e pela ausência de participação e de compromisso com os objectivos estratégicos da formação, por todos os docentes e formadores.

Recomendamos a criação de centros de formação onde os formandos devem desenvolver a formação prática. Para a exequibilidade prática do modelo de formação que se propõe, consideramos mais adequado que estes centros de formação devem ser criados nas comarcas da grande Lisboa, próximos do CEJ. O número de centros de formação depende do número de formandos. Cada centro deve, contudo, albergar um número de formandos suficiente que permita a discussão e reflexão de grupo.

Abandona-se a prática da formação em tribunais de competência genérica e da regra de um formador/um formando. Aliás, esta prática é já hoje, como mostramos no relatório, difícil de alcançar, quer pela crescente especialização dos tribunais, quer pela dificuldade em encontrar formadores com experiência suficiente em tribunais de competência genérica que possam orientar estágios. Aliás, esta dificuldade leva mesmo a que os formadores sejam cada vez mais

jovens e com poucos anos de experiência, algumas vezes muito mais novos do que os formandos e, nalguns casos, encontrámos formadores sem ainda terem sido sujeitos a uma primeira avaliação da inspecção. Mas, acima de tudo, o alargamento da reforma do mapa judiciário nos próximos anos irá tornar impossível a prática de colocação em tribunais de competência genérica.

A formação prática continua a desenrolar-se junto dos formadores nos tribunais, nas diferentes jurisdições, a quem compete a função de orientação na formação prática do auditor, do contacto com o trabalho e as tarefas diárias dos tribunais. Mas, esta formação tem de ser acompanhada, no terreno, de muito perto, pelos docentes do CEJ. É a estes que o formando tem que reportar os seus trabalhos, os relatórios do que faz, as suas actividades.

Os docentes do CEJ responsáveis pela coordenação da formação de determinado grupo de formandos ou em determinado centro de formação, dependendo do número de formandos em cada centro de formação, deve articular-se com os formadores nos tribunais, quer acompanhando as actividades formativas dos formandos, quer assegurando a realização regular, de preferência com periodicidade semanal, de seminários de discussão sobre "trabalhos de campo", relatórios, peças processuais, decisões jurisprudenciais, temas vários, etc. Nestes seminários devem participar todos os formandos auditores e estagiários do centro de formação, bem como os formadores, o coordenador da formação, outros formadores do CEJ da temática em discussão, profissionais com conhecimentos relevantes para a discussão em causa, etc. Esta discussão deve procurar sempre a interdisciplinaridade, de modo a reflectir criticamente, não só sobre as soluções jurídicas, mas também sobre os problemas que estão no seu lastro, a articulação com outras áreas e instituições conexas do sistema judicial e o seu impacto social.

2.3. Criação do estatuto de formador nos tribunais. A maior envolvência que se exige dos formadores no tribunal, fundamental para o sucesso da formação articulada que se propõe, leva a que deva ser criado o estatuto de formador. O formador deve ter redução de serviço adequada ao número de formandos que tiver a seu cargo. O tempo de redução de serviço deve ter em

conta o seu envolvimento na formação, não só no acompanhamento quotidiano dos formadores, mas também na participação nos seminários de reflexão, na participação de seminários no CEJ relacionados com a jurisdição onde desempenha funções e em reuniões de coordenação da formação no CEJ.

2.4. Período de formação teórico-prática inicial dos auditores de justiça. O actual período de estágio de 18 meses, a mudança na estrutura da formação que se propõe, bem como no acompanhamento do período de estágio, leva a que consideremos possível a redução da formação teórico-prática para 18 meses, em vez dos actuais dois anos civis.

A formação, com uma vertente mais teórica, no CEJ, deve manter-se pelo período de um ano lectivo. A proposta de redução incide na fase teórico-prática nos tribunais. Dado que a esta fase se segue um período de estágio, actualmente de 18 meses, que propomos que se desenvolva em moldes completamente diferentes do que ocorre actualmente, devendo ser devidamente acompanhado pelos formadores nos tribunais e pelos coordenadores da formação do CEJ, em termos muito semelhantes aos propostos para a formação prática dos auditores de justiça, consideramos que a qualidade da formação não é afectada com a eventual redução do período de formação prática proposto.

2.5. Alteração à estrutura da formação no CEJ. As transformações sociais impeliram, como se mostra no relatório, alterações à estrutura de formação, incluindo aos conteúdos curriculares, das escolas de formação para magistrados, impulsionada pelo próprio legislador, no sentido de um maior alargamento a áreas do direito tidas como de elevada especialização, bem como a outras áreas do saber. A importância que se atribui à necessária abertura à sociedade está também no lastro dessa mudança. Se o modelo de uma escola de magistrados é quase unanimemente aceite como o modelo mais equilibrado de forma a garantir a edificação de um corpo profissional independente, crítico e inovador, os conteúdos programáticos e as metodologias de ensino são as questões mais recorrentemente discutidas na

literatura nacional e internacional e no contexto dos movimentos de reforma em vários países.

O alargamento dos conteúdos curriculares das escolas de magistrados tem, essencialmente, três sentidos. Em primeiro lugar, a abertura a novas áreas do direito, ao ensino dos mecanismos de cooperação judiciária internacional, consequência dos fenómenos da globalização, e da consequente complexificação das relações jurídicas e crescente regulação. Em segundo lugar, a consciência de que o mundo do direito e, em particular dos tribunais, não se deve fechar em si mesmo, levou a uma progressiva preocupação com a comunicação, quer interna (entre os vários profissionais que, a esse título, interagem com os tribunais, desde os profissionais do foro, funcionários judiciais, aos órgãos auxiliares da justiça), quer externa (quer com os diferentes sujeitos processuais, quer com a comunicação social). Por último, o abandono da concepção de que as necessidades formativas residiam, sobretudo, em conhecimentos tendencialmente técnico-jurídicos, abrindo-se a formação dos magistrados a outras áreas do saber, bem como à sociedade incentivando a necessidade de um maior contacto dos magistrados em formação com o ambiente social sobre o qual intervirão no exercício da sua profissão.

Também entre nós, o CEJ tem vindo a introduzir algumas alterações no seu programa, mas essas alterações não mudaram, quer a sobrevalorização das áreas técnico-jurídicas, em especial, das designadas áreas "nucleares" do saber jurídico (jurisdição cível e penal), quer a abertura, em igualdade de circunstâncias, a outras áreas do saber relevantes para o exercício da função judicial.

O CEJ tem que dar idêntica relevância a áreas, como a sociologia, a criminologia, a economia, a antropologia, a psicologia, a ciência política, etc, bem como a novas abordagens do direito, os chamados novos direitos, risco, segurança social, etc. e ao direito constitucional, direitos humanos, direito comunitário. O CEJ deve, ainda, dar atenção à pluralidade teórica das disciplinas.

A majoração do direito face às restantes áreas do conhecimento é reflexo da forma sectarizada como a realidade social a que o direito se dirige tem vindo a ser ministrada no CEJ, que acaba por ser um prolongamento da sectarização existente nas faculdades de direito. Esta realidade acentua a falsa dicotomia entre a formação jurídica e a formação em outras áreas do saber, como se de duas realidades se tratasse, reforçando a ideia de autonomia do direito. **Na mudança deste paradigma, o CEJ deve assumir uma maior dinâmica como centro de estudo e de investigação, articulando-se e desenvolvendo parcerias com instituições académicas.**

Consideramos, assim, que se deve romper com o modelo de formação existente, baseado em jurisdições. **As matérias deverão ser leccionadas de forma transversal e multidisciplinar, procurando dar ao candidato a magistrado uma visão integrada dessas matérias, nas suas várias vertentes.** Deve assim privilegiar-se os módulos temáticos de formação avançada, com intervenção de outros profissionais, académicos, de organizações da sociedade civil, reconhecidas pelo Estado, representando diferentes interesses sociais: imigrantes, mulheres, presos, LGBT, ambientalistas, anti-racistas, entre outros. **O CEJ deve assumir-se como uma janela aberta para a sociedade, de forma a permitir aos seus formandos um acesso fácil à diversidade e à complexidade da sociedade portuguesa, e não apenas aos especialistas.** Os módulos podem ainda ser organizados em parceria com outras instituições académicas.

2.6. Mudança de paradigma do corpo docente. A complementaridade e a interdependência do direito face a outros saberes exige que as equipas de docentes de cada módulo temático sejam multidisciplinares e compostas por **docentes com diferentes percursos académicos e profissionais.** Assim, deixa de fazer sentido a estruturação das equipas de docentes e da coordenação pedagógica por áreas das várias componentes de formação (componente profissional ou componente formativa de especialidade). Essa estruturação deve fazer-se por módulo temático.

O Centro de Estudos Judiciários deve ter um corpo de docentes a tempo inteiro, integrado em igual número por magistrados e não magistrados.

Este corpo de docentes será reduzido, devendo incentivar-se a participação de outros docentes que combinem a actividade lectiva no CEJ com outras actividades profissionais. É fundamental abandonar o princípio de que o corpo permanente e a tempo inteiro de docentes do CEJ é constituído por magistrados judiciais e do Ministério Público, reservando-se o regime a tempo parcial para os restantes profissionais.

2.7. O CEJ deve ser um espaço de reflexão e discussão e não apenas de avaliação constante. Uma das conclusões do nosso estudo no que respeita à formação é que há um excesso de peso da avaliação dos auditores de justiça ao longo do processo de formação inicial e que condiciona, não só a forma como os mesmos percebem a formação, mas também como apreendem as matérias ministradas. Ao invés de um espaço de reflexão e discussão, o CEJ transforma-se, aos olhos dos auditores de justiça, num espaço de avaliação sistemática – momento que orienta toda a sua conduta durante o período de formação. A percepção de que a avaliação e classificação obtida no CEJ determinam o futuro percurso profissional, e excessiva carga horária condicionam o processo de formação direccionado para o momento avaliativo e para as matérias que mais incorporam momentos avaliativos, o que provoca, não só um ambiente de tensão, de desconfiança entre colegas, de concorrência, de medo de experimentar, de errar, negativo ao processo formativo.

A formação inicial de magistrados deve afirmar-se como um espaço de pensamento crítico, em que o debate de perspectivas e abordagens distintas é valorizado. Propomos, assim, que durante todo o período de formação inicial, quer na sua vertente de formação no CEJ, quer na sua vertente de formação nos tribunais, os auditores de justiça sejam sujeitos a avaliação contínua, baseada na sua capacidade de intervenção, debate e reflexão (e não em testes de conhecimento), qualitativa, que permita, por um lado, identificar as fragilidades e os pontos em que o auditor deverá investir durante o seu

percurso de formação e, por outro, excluir aqueles que se revelem manifestamente inaptos para o exercício das funções a que se candidatam.

2.8. No período de formação teórico-prática, devem alargar-se os estágios a realizar em entidades fora dos tribunais. Estes estágios não podem consistir em visitas, ainda que de um dia ou dois, mas devem corresponder a um período de tempo suficiente para que o auditor compreenda as lógicas de funcionamento do serviço em causa. Os estágios devem ser devidamente planeados em coordenação com a entidade onde se irá realizar, definindo os seus objectivos e estabelecendo um programa de trabalho.

2.9. Avaliação na entrada para o estágio. No final do período de formação teórico-prática, a avaliação qualitativa elaborada ao longo do seu percurso de aprendizagem deverá ser traduzida numa avaliação quantitativa, discutida no grupo de formadores. Como acima já referimos, grande parte do momento avaliativo deve ser deslocado para o final do processo formativo antes da entrada no estágio. Nesta avaliação, também atribuída ao CEJ, os auditores de justiça deverão submeter-se a provas de acesso à magistratura em que fizeram formação. A graduação final resultará de uma ponderação diferenciada entre a avaliação quantitativa e o resultado das provas de acesso à magistratura escolhida, assumindo preponderância este último.

2.10. Os estágios de ingresso na magistratura têm que ser considerados, na prática, uma fase do processo de formação. Em consonância com o que acima já se referiu, o período de estágio tem que ser considerado como verdadeiro período de formação e de avaliação pelos Conselhos, o que exige, por um lado, uma maior articulação entre os Conselhos e o CEJ e, por outro, um acompanhamento efectivo, por parte dos Conselhos, da fase de estágio.

A fase de estágio deve desenrolar-se em moldes similares aos acima previstos para a formação prática de auditor. Podendo os estágios realizarem-se em outras comarcas fora dos centros de formação, deve procurar desenvolver-se a articulação, acima recomendada, entre formação prática e formação teórica em ambiente de seminário. O trabalho dos estagiários nos processos tem que ser

enquadrado e acompanhado pelo formador e pelos docentes do CEJ. Não pode continuar a permitir-se a actual situação regra em que na fase do estágio se atribuem números de processo ao estagiário, que neles trabalha, apenas suscitando a intervenção do formador quando tem dúvidas. O formador não assiste, por exemplo, às diligências realizadas pelo estagiário. Embora prevendo a lei a existência de um plano de estágio, na prática não existe. Nestas condições não há avaliação efectiva do desempenho funcional dos estagiários.

2.11. Regime probatório. Finalizado o estágio, o magistrado entra num período probatório durante três anos. Neste período, deve ser avaliado pelos respectivos conselhos, e só no final do mesmo, com avaliação positiva, é que ingressa definitivamente na respectiva carreira. Este regime é seguido em muitos países e foi amplamente defendido no decurso do trabalho de campo.

3. Formação contínua como direito e dever dos magistrados

A formação ao longo da vida revela-se fundamental, sobretudo porque os magistrados, intervindo nos fenómenos sociais, carecem de constante actualização de conhecimentos não apenas técnico-jurídicos, mas igualmente interdisciplinares, nas mais diversas áreas do saber, permitindo uma aplicação eficiente e com qualidade do direito. Constituindo um fórum único dedicado à discussão de problemas e disseminação de boas práticas, a formação contínua de magistrados é igualmente um mecanismo essencial de especialização. A formação de magistrados não se extingue, assim, no momento de ingresso na profissão. Este estudo confirma a importância crescente de se encarar a formação contínua de magistrados como um direito e um dever. Deverá ser formulada como um dever, na medida em que as exigências funcionais associadas à sua actividade requerem uma actualização permanente de conhecimentos. Neste sentido, são os cidadãos que possuem o direito a uma magistratura crítica e tecnicamente preparada. Por outro lado, a formação permanente perspectiva-se também como um direito dos magistrados, pelo que a oferta formativa deverá corresponder às suas necessidades e expectativas.

3.1. Consagração de um período anual, não inferior a uma semana, dedicado à participação em acções de formação contínua. Os magistrados poderão dispor deste período em função dos seus interesses formativos, com dispensa de serviço.

3.2. Alargamento da oferta de formação contínua e a necessária evolução para as parcerias. Do ponto de vista da oferta formativa, a promoção de parcerias com diferentes agentes e instituições detentores de uma relação privilegiada com as problemáticas em causa constitui um modelo de articulação orgânica com a sociedade civil particularmente enriquecedor do *corpus* de conhecimentos dos magistrados. As acções de formação institucionalizadas a partir de parcerias com outras entidades deverão beneficiar do mesmo estatuto da formação contínua promovida pelo CEJ, designadamente, nas implicações em termos de ajudas de custo, dispensa de serviço, etc. Os conselhos devem, verificada a qualidade dos programas formativos, nomeadamente no que

respeita às metodologias, aos conteúdos e aos formadores, proceder à acreditação dos mesmos, de modo a que os magistrados possam deles beneficiar em iguais circunstâncias da formação no CEJ. **Sempre que possível, deve também imprimir-se uma lógica descentralizadora na organização de acções de formação, facilitando o seu acesso.**

3.3. Separação nos programas formativos e nos critérios de acesso entre acções de formação para actualização e para especialização. A clarificação dos objectivos da formação constitui uma tarefa primordial no sentido de definir e adequar os modelos, os conteúdos e as dinâmicas formativos a uma acção de actualização ou de especialização. Constituindo a actualização a principal motivação da formação frequentada pelos magistrados, importa, desde logo, garantir uma oferta adequada às necessidades formativas. Os critérios de acesso não devem configurar uma barreira à participação dos magistrados nesta tipologia de acções de formação. Enquanto dever dos magistrados, deve sublinhar-se o seu carácter essencial para um desempenho funcional qualificado e responsável. Os magistrados que pretendam frequentar estas acções não podem estar sujeitos aos mesmos critérios daqueles que pretendem frequentar acções para especialização.

3.4. Acções de formação para especialização. O acesso a esta formação deve priorizar os magistrados que dela careçam para aceder aos tribunais de competência especializada. Esta formação deve ter conteúdos e carga horária específicos e adequados aos seus objectivos, devendo os formandos ser sujeitos a avaliação.