



CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA
GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E MEMBROS DO CSM

PARECER

Assunto: Projeto de Decreto-Lei que estabelece o regime jurídico transitório aplicável ao funcionamento dos tribunais enquanto se mantiverem os constrangimentos de acesso e utilização do sistema informático de suporte à actividade dos tribunais (CITIUS)

1. Objecto

Pela Exma. Senhora Chefe de Gabinete da Ministra da Justiça foi remetido, em 30 de Setembro de 2014, ao Conselho Superior da Magistratura, projecto de decreto-lei que estabelece o regime jurídico transitório aplicável ao funcionamento dos tribunais enquanto se mantiverem os constrangimentos de acesso e utilização do sistema informático de suporte à actividade dos tribunais (CITIUS), solicitando que eventuais contributos fossem remetidos no decurso do prazo de 24 horas.

Na sequência de despacho nesse sentido, veio a ser determinada a emissão de parecer sobre esta matéria, por comunicação eletrónica rececionada em 30 de setembro de 2014.



2. Enquadramento

O presente projeto de decreto-lei visa clarificar algumas questões que o constrangimento no acesso e utilização do sistema informático de suporte à actividade dos tribunais determinaram, designadamente a respeito da prática dos actos processuais por via electrónica.

Ao nível do Conselho Superior da Magistratura (CSM), a constatação imediata junto dos tribunais sobre estas questões determinou que fosse designada uma reunião Plenária apenas dedicada a apreciar a situação existente e os constrangimentos dela decorrentes.

Na sequência de tal reunião Plenária, que teve lugar no passado dia 23 de Setembro de 2014, o CSM emitiu um comunicado no qual se referiu o seguinte:

«O CITIUS tem funcionado de forma deficiente, provocando constrangimentos e incertezas em todos os magistrados, advogados, solicitadores, oficiais de justiça e, especialmente, nos cidadãos.

Os Juízes têm demonstrado ao longo de todo o processo de reorganização do sistema judiciário capacidade de trabalho e de colaboração e uma vontade de contribuir para a resolução de todas as questões e para a normalização da situação com que os Tribunais Judiciais estão confrontados.

O Conselho Superior da Magistratura é alheio às dificuldades do sistema informático de apoio aos Tribunais e, apesar de não lhe caber a sua gestão, sempre procurou colaborar institucionalmente na resolução dos problemas que se têm suscitado.

O Conselho Superior da Magistratura está ciente de que é essencialmente devido ao esforço dos Magistrados e Oficiais de Justiça, com a compreensão dos Senhores Advogados e dos cidadãos em geral que se tem procurado garantir a realização de diligências e actos processuais em processos urgentes ou previamente agendados. Também está ciente de que este esforço não pode prolongar-se indefinidamente e de que as intervenções até agora efectuadas pelo IGFEJ ainda não permitem o acesso a todas as funcionalidades do CITIUS nem a tramitação normal de todos os processos ou a correcta distribuição dos processos por Juiz e unidade orgânica.

Com sentido de dever e com espírito de colaboração institucional, o Conselho Superior da Magistratura irá solicitar uma reunião com Sua Excelência a Senhora



CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA
GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E MEMBROS DO CSM

Ministra da Justiça para reiterar as preocupações e posições do Conselho sobre a necessidade de urgente definição de um plano para a normalização da actividade dos tribunais, propondo:

1) Intervenção legislativa urgente para acautelar a possibilidade da prorrogação dos prazos cujo termo ocorra entre 1 de Setembro de 2014 e a entrada em vigor de tal diploma, sendo declarada a existência de justo impedimento durante esse período;

2) Intervenção legislativa urgente para suspender a vigência das normas processuais e de custas que proíbam ou agravem a prática de actos processuais em suporte físico, enquanto a plataforma CITIUS não estiver plenamente estabilizada;

3) Indicação de um cronograma preciso e detalhado das operações necessárias à realização e conclusão da migração dos processos e à regularização do funcionamento da plataforma informática;

4) Adopção de um plano de contingência para o funcionamento dos Tribunais, a executar na impossibilidade de em prazo razoável ser normalizado o funcionamento da plataforma informática»¹.

O presente projecto insere-se na área de intervenção legislativa urgente sugerida pelo CSM, visando normalizar, no mais breve tempo possível, a actividade dos tribunais.

3. Apreciação formal

Em termos formais, a exposição de motivos do projeto de Decreto-Lei e a ordenação de matérias – tendo o diploma apenas seis artigos, claramente identificados - não merecem reparos.

Anotam-se, todavia, incorrecções materiais de redacção, decorrentes de manifestos lapsos de escrita, que deverão ser corrigidas:

a) Na exposição de motivos, no segundo parágrafo, na terceira linha, onde consta «*ultrapassado quanto houver declaração...*», deve passar a constar «*ultrapassado quando houver declaração...*»;

¹ Texto disponível em http://csm.org.pt/ficheiros/imprensa/2014-09-23_comunicado.pdf.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA
GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E MEMBROS DO CSM

b) Na exposição de motivos, no quarto parágrafo, na segunda linha, onde consta «...*faseada pelos vários...*» deve passar a constar «...*faseada nos vários...*»;

c) Na exposição de motivos, no quarto parágrafo, nas terceira e quarta linhas, onde consta «*regime previsto na demais legislação...*», deve passar a constar «*regime geral...*»; e

d) Na exposição de motivos, no sétimo parágrafo, nas segunda e terceiras linhas, onde consta «...*que se tenham iniciado ou findo após 1 de setembro de 2014 e a data da comunicação do IGFEJ supra mencionada*», deve passar a constar «...*que se tenham iniciado ou findo entre 1 de setembro de 2014 e a data da comunicação do IGFEJ supra mencionada*».

Sugere-se, ainda, a supressão do último parágrafo da exposição preambular, cujo optimismo parece excessivo, dados os constrangimentos verificados e o aditamento de um parágrafo de extensão do regime aos atos praticados ou a praticar após 26 de agosto de 2014 (data de encerramento do CITIUS).

4. Apreciação substancial

Relativamente ao texto do projecto de decreto-lei afigura-se adequada a previsão do estabelecimento de um regime temporário, aplicável no decurso do período no qual se verifiquem os «*constrangimentos ao acesso e utilização do sistema informático de suporte à atividade dos tribunais (CITIUS)*», delimitando-se a aplicação do diploma em função deste núcleo fundamental concetual.

Tendo em conta a natureza temporária (que se destina a vigor por um determinado período de tempo² - cfr. artigo 7.º, n.º 1, do Código Civil) da legislação em apreço e, por não se estar perante uma problemática de sucessão de diversos regimes normativos no tempo, dever-se-ia substituir, no artigo 1.º do diploma, a expressão «*regime jurídico transitório*», pela expressão «*regime jurídico temporário*».

² Muito embora, seja apontada a esta categoria de leis a da ultra-atividade: Relativamente a esse período, a mesma tem aplicação para além do tempo em que vigorou («*As leis temporárias ou de emergência continuam a aplicar-se aos factos ocorridos na sua vigência, mesmo depois da cessação desta*» – cfr. Acórdão do Tribunal da Relação do Porto de 20-01-1988, in C.J., t. I, p. 228).





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA
GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E MEMBROS DO CSM

Por outro lado, considera-se no projeto em apreço que os «*constrangimentos*» se referem aos atos praticados desde 1 de Setembro de 2014, sendo esta a data aludida no n.º 2 do artigo 6.º do projeto para a definição do seu âmbito de aplicação.

Relativamente a este ponto, importa salientar que não se mostra ressalvada a aplicação do diploma à prática de atos processuais que tenham sido praticados em processos de natureza urgente, antes de 1 de Setembro de 2014 e desde que se verificou o constrangimento no acesso ao sistema CITIUS, o qual terá tido lugar a partir de 26 de agosto de 2014.

De forma a salvaguardar a validade dos aludidos atos já praticados deveria o diploma em apreço considerar também esses atos, pelo que, a redacção do n.º 2 do artigo 6.º deveria contemplar a aplicabilidade do diploma aos atos praticados desde 26 de agosto de 2014.

Ainda no que respeita à redacção do aludido n.º 2 do artigo 6.º sugere-se, como forma de abranger todas as situações passíveis de submissão à previsão normativa visada, a substituição da expressão “*atos praticados*” pela expressão “*atos processuais praticados ou a praticar*”.

Relativamente ao n.º 4 do artigo 6.º - termo final de vigência do diploma legal – considerando a finalidade do Decreto-Lei em projeto e as alternativas a que se reportam as várias alíneas do n.º 3 do artigo 2.º, sugere-se um complemento na redacção respectiva, designadamente, nos seguintes termos: «*4- O presente decreto-lei vigora até que seja emitida pelo IGFEJ a última declaração a que se refere o n.º 2 do artigo 2.º do presente diploma, pela qual se comprove que o sistema informático de suporte à actividade dos tribunais (CITIUS) se encontra completamente operacional em todos os tribunais de comarca e em todos os Tribunais de Competência Territorial Alargada*» (assim se ressalvando, também, a eventualidade de emissão de mais do que uma declaração pelo IGFEJ em cada comarca).

De todo o modo, seria de toda a conveniência que o número de declarações a emitir pelo IGFEJ fosse o menor possível, assim se obviando a dificuldades na própria gestão da informação, pelos vários sujeitos e intervenientes processuais, sobre se numa determinada comarca já foi emitida declaração de operacionalidade ou não.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E MEMBROS DO CSM

Considera-se gravoso que a aplicação do regime introduzido pelo presente diploma legal cesse comarca a comarca o que institui perturbação nos intervenientes externos v.g. advogados, solicitadores e agentes de execução.

Por outro lado, não se mostra delimitado que a aplicação do diploma apenas se reporta aos tribunais onde o sistema CITIUS é o sistema informático de suporte à atividade dos tribunais, pelo que, estará excluída a aplicação normativa de aplicação, desde logo, aos tribunais da ordem jurisdicional administrativa e fiscal, aspecto que não se mostra ressalvado no presente projecto de Decreto-Lei.

Um outro aspecto que não se mostra delimitado em termos convenientes é o da aplicação do diploma aos Tribunais de Competência Territorial Alargada (cfr. artigo 83.º da Lei de Organização do Sistema Judiciário, aprovada pela Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto), sendo certo que, neles não se verificaram os aludidos constrangimentos, pelo menos, no que toca à prática de actos por magistrados e funcionários judiciais e nos casos em que os processos não transitaram de local de tramitação. Não se mostra, todavia, ressalvada a validade dos atos praticados nestes tribunais, no período de constrangimento, o que, parece, se imporia na economia do presente projecto legislativo, nem se mostra aludido quando cessa, relativamente a este tipo de tribunais, a aplicabilidade do diploma.

Ainda relativamente a estes Tribunais de Competência Territorial Alargada importará prevenir a possibilidade de se verificarem futuros «constrangimentos» na migração de processos do CITIUS 2 para o CITIUS 3, quando a mesma tiver lugar, caso em que deverá ser aplicável o regime jurídico previsto no presente diploma, com as necessárias adaptações e, nessa circunstância, devidamente balizado novo período de aplicação do presente diploma, desde o início da migração respectiva até à sua definitiva e completa operacionalidade.

Para além do exposto, quanto à redacção do artigo 2.º afigura-se que os seus números 1 e 2 estão construídos na perspectiva de constituírem declarações fáticas e não normativas.

No primeiro – n.º 1 do artigo 2.º - declara-se uma impossibilidade de praticar atos que a realidade desmentiu e, no segundo – n.º 2 do artigo 2.º -, indica-se que os constrangimentos cessam com a declaração e, não, que esta é emitida quando eles cessarem.



CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E MEMBROS DO CSM

Por seu turno, a respeito do artigo 4.º sugere-se a substituição da expressão “*suporte físico*”, pela expressão “*devem sê-lo em suporte de papel ou por outro suporte físico que garanta a autenticidade e fidedignidade dos atos praticados*”.

Por recomendação do GTIRJ, de 5 de setembro de 2014, indicou-se deverem ser salvaguardados em suporte autónomo os atos praticados fora do sistema informático de suporte à atividade dos tribunais, sem restrição ao papel.

Segue o texto da aludida recomendação do GTIRJ:

«Até à estabilização do sistema, os atos processuais devem ser praticados pelos meios alternativos legalmente previstos, com exceção dos praticados nos processos não migrados, pendentes nos tribunais de competência territorial alargada e no DIAP de Lisboa;

•De modo a salvaguardar a prática dos atos urgentes e dos julgamentos e demais diligências já agendados, o Instituto de Gestão Financeira e Equipamentos da Justiça deverá comunicar de imediato o procedimento técnico adequado a observar nos tribunais, para satisfação em tempo útil das necessidades reportadas, e os respectivos meios para o implementar;

•Os atos praticados após 1 de setembro inclusive deverão ser salvaguardados em suporte autónomo, assegurando a sua inserção no sistema;

•Para atestar a verificação das situações de justo impedimento, o Instituto de Gestão Financeira e Equipamentos da Justiça deverá emitir declaração expressa sobre a inoperabilidade do sistema, que será válida até à sua estabilização».

A excepcionalidade do modo de prática dos atos em causa e a necessidade de garantir a inclusão no sistema de Justiça de todos os atos praticados no decurso do período de «*constrangimento*» do CITIUS, justifica a amplitude gizada na definição da previsão normativa em presença.

No artigo 4.º, n.º 1, nas quinta e sexta linhas, onde se lê, «*as normas processuais ou relativas ao regime de custas processuais que estabeleçam quer a condenação em custas, quer a proibição da prática por este meio...*», evidencia-se um lapso na utilização da conjunção alternativa «ou».

O âmago visado pela previsão normativa do artigo 4.º, n.º 1 é a não cominação de sanções ou de preclusões previstas em normas processuais ou os agravamentos





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E MEMBROS DO CSM

tributários previstos no regime de custas processuais, para a prática de actos que não tenham lugar no sistema informático de suporte à atividade dos tribunais. Nesta medida, sugere-se que na respectiva redacção, a partir de “...*não se aplicando nesses casos*” seja utilizada a redacção seguinte: «...*não se aplicando nesses casos, as normas processuais que prevejam a proibição ou o agravamento tributário decorrente da prática por este meio*».

De facto, a irrestrita e ilimitada determinação de não aplicação das «*normas processuais relativas ao regime de custas processuais que estabeleçam a condenação em custas*» pode comportar uma gratuitidade na prática dos atos processuais temporários abrangidos pela previsão normativa, que não tem plausível justificação.

De todo o modo, podem configurar-se, todavia, condenações em custas pela prática de atos processuais de forma indevida da legalmente prevista ou que assentem numa tal prática³. Caso se pretenda abranger a isenção tributária nestes casos, então, deverá salvaguardar-se tal situação, a qual, todavia, deverá circunscrever-se a umnexo necessário com a situação de inoperacionalidade (ou, para utilizar a expressão do diploma, «*de constrangimento*») verificada. Neste sentido e, para esta hipótese, deverá aditar-se um número 3 ao artigo, que ressalve uma tal situação, sugerindo-se, para o efeito, a seguinte redacção: «*Enquanto se mantiverem os constrangimentos no acesso e utilização ao sistema informático de suporte à atividade dos tribunais (CITIUS), não são exigíveis as consequências tributárias que apenas derivem da prática dos respetivos atos processuais, na referida situação de constrangimento*».

No n.º 2 do artigo 4.º do presente projeto – e na decorrência do já supra exposto - sugere-se que, a partir da palavra “podem” seja utilizada a redacção seguinte: “*podem ainda ser praticados em suporte de papel ou por outro suporte físico que garanta a autenticidade e fidedignidade dos atos praticados nos dois dias úteis subsequentes*”.

³ Por exemplo, a apresentação de uma mesma petição inicial em papel e por outra via, que tenha determinado uma «*duplicação*» da distribuição e que legitime uma decisão de extinção da instância na acção proposta em segundo lugar, designadamente, por ocorrência de uma exceção dilatória (litispendência) decorrente da preexistência de uma idêntica acção.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E MEMBROS DO CSM

Finalmente, a respeito do artigo 5.º do projeto sugere-se a redação seguinte: «*Os prazos previstos para a prática de um ato por qualquer interveniente processual que tenham o seu termo inicial ou final entre 26 de agosto de 2014 [caso seja acolhida a reflexão supra quanto ao preâmbulo] e a data de entrada em vigor do presente decreto-lei suspendem-se durante esse período*».

5. Conclusão.

Sem prejuízo da superior consideração de Vossa Excelência, com vista ao aprimoramento do projecto legislativo disponibilizado, sugere-se sejam tomadas em conta os comentários e sugestões supra assinalados.

Lisboa, 1 de Outubro de 2014.

Ana Isabel de Azeredo Coelho

Carlos Gabriel Donoso Castelo Branco

Nuno Miguel Laranjeira Lemos Jorge

Juízes de Direito / Adjuntos do Gabinete de Apoio ao Vice-Presidente e aos Membros do CSM

