



**Quinto parecer, datado de 5 de Abril de 2019, da Comissão Ibero-Americana de Ética Judicial sobre as implicações éticas do endividamento e da jubilação da população judicial.\*  
Palestrante: Luis Porfirio SÁNCHEZ RODRÍGUEZ**

**I. Introdução**

1. A independência é um elemento essencial ligado à função de julgar. Em todos os códigos de ética, este princípio é incluído como um pressuposto dos julgadores numa sociedade democrática. A independência económica mais não é do que uma manifestação essencial desse princípio.
2. Relacionados com a independência económica daqueles que julgam observam-se dois problemas do nosso tempo: o seu endividamento e a insuficiência económica da jubilação.
3. Por um lado, nos últimos anos, os países latino-americanos e seus nacionais aumentaram o nível de endividamento. Assim o apresentam ao mundo o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, em particular, para a nossa região. O endividamento das famílias também afecta aqueles que trabalham nos Poderes Judiciais na Ibero-América, deve ser um motivo de atenção para esta Comissão, que, na medida do possível, deve contribuir para a realização de esforços para gerar uma mudança na cultura e educação financeira daqueles que trabalham nos ramos judiciais e daqueles que também exercem a Magistratura<sup>1</sup>
4. As decisões pessoais contrárias à saúde financeira, reflectidas nos compromissos económicos de manter um "nível social" seguindo padrões de vida insustentáveis ao longo do tempo, que não correspondem à realidade e às possibilidades económicas pessoais, somada às conhecidas

---

\* Tradução livre elaborada pelo Ponto de Contacto da IberRede de Portugal. Tradução: Marisa Martins; Revisão: Carla Governo e Juiz Desembargadora Paula Pott

<sup>1</sup> Llena Miralles, R. e Preciado Doménech, C.H., [La jubilación de jueces/as y magistrad@s](#), Comisión Sindical de Jueces para la Democracia, Madrid, 2011.



dificuldades de recuperação de liquidez, - *entre outras: altas taxas de juros para empréstimos e pressão de credores* - , representam um alto risco de vulnerabilidade para a independência e transparência de qualquer sistema judicial. Exemplos concretos de tais riscos são: o favoritismo indevido ou a simplificação de casos pendentes em troca de presentes.

5. O desenvolvimento de sistemas de segurança social de acordo com critérios objectivos é de vital importância nestes tempos de aumento da expectativa de vida nos nossos países. Esta reflexão adquire particular importância quando se refere aos responsáveis pela administração da justiça. Como cada país tem o seu próprio sistema de segurança social, as regras que se aplicam para a jubilação da população judicial são muito diversas, o que pode ter um impacto sobre o desempenho da profissão do julgador se depende em previsões económicas não muito satisfatórias.
6. As cartas constitucionais que garantem a autonomia orçamental dos poderes judiciais constituem, sem dúvida, uma garantia de independência, uma vez que impedem que uma alocação deficitária de recursos por parte de outros poderes do Estado possa ser traduzida numa ineficiente e ineficaz administração da justiça.
7. A Comissão tenciona examinar, numa base prospectiva, estes problemas do endividamento dos juízes, da população judiciária em geral e da sua jubilação na perspectiva do princípio da independência económica, a fim de explorar as suas implicações éticas. Da mesma forma, o parecer conclui com uma série de recomendações que visam fortalecer a posição dos julgadores e garantir o exercício imparcial das funções judiciais.

## **II. A independência económica e o endividamento dos juízes e funcionários judiciais.**



8. O Código Ibero-Americano de Ética Judicial estabelece no artigo 5º: "*O juiz pode exigir que os seus direitos sejam reconhecidos e que lhe sejam fornecidos os meios que permitam ou facilitem a sua independência*".
9. Da mesma forma, o artigo 82 do Código dispõe: "*O juiz deve tomar as medidas necessárias para evitar qualquer dúvida razoável sobre a legitimidade da sua renda e da sua situação*".
10. Apesar de haver a estrutura institucional e orçamental necessária para o desempenho da função pública, muitas pessoas podem estar expostas a possíveis actos de corrupção ou conflitos de interesse, por vezes, devido às necessidades básicas da família causadas pelo nível de endividamento. Isto é particularmente sério quando é gerado na administração da justiça. O pior acontece quando as pessoas em situação económica crítica começam a ver este nível de vida como algo normal ou comum, isto é, para fazer o seu trabalho já não é suficiente o seu salário e então pedem um donativo para solucionarem os problemas colocados nos diversos expedientes judiciais.
11. Recentemente, a *Dirección de Gestión Humana del Poder Judicial de Costa Rica* realizou um estudo para determinar o nível de endividamento da população judicial, que serve como entrada para a implementação de um projecto preventivo iniciado no final de 2018, chamado "*Finanzas Sanas*" (finanças sãs), que envolve um processo de educação financeira e ajustamento de dívidas com juros baixos, coordenado com os bancos e associações com participação voluntária do funcionário público que considere precisar dele, tornando-se uma medida institucional destinada a evitar o risco de corrupção que pode ser causada por um alto nível de endividamento das famílias judiciais. Este projecto também inclui a possibilidade de desenvolver um processo de restauração de dano, em caso de processos disciplinares pendentes devido a incumprimento de



pagamentos do,<sup>2</sup> onde será obrigatório o seu compromisso de assistir a cursos sobre gestão financeira e evitar novos créditos.

12. Assumir este projecto institucional é importante não apenas para prevenir. Pretende, sobretudo, sensibilizar e gerar bem-estar social na família judicial, procurando uma mudança cultural na forma de administrar os rendimentos, elemento fundamental para alcançar tranquilidade e estabilidade pessoal e familiar, mas também aspira tornar-se uma solução que leva as pessoas com altos níveis de endividamento e imersas em situações que levaram a questões disciplinares, como uma medida alternativa a uma possível punição que pode tornar a sua situação financeira mais gravosa ou até mesmo acabar em demissão.

13. Quando falamos de Ética, referimo-nos a "*pensar antes de agir*" e "*alcançar objectivos*", tanto a nível pessoal como profissional. As pessoas devem constantemente colocar a mão na consciência e ser críticas do seu próprio estilo de vida, avaliando as acções tidas em cada decisão tendo em conta as implicações o nível pessoal e profissional. Para aqueles de entre nós que trabalhamos na Magistratura, esse exercício de autocrítica deve ser de observância obrigatória.

### **III. Independência económica e jubilação dos juízes**

14. Os Princípios Básicos Relativos à independência da Magistratura, adoptados pela Assembleia Geral das Nações Unidas em Novembro de 1985, referindo-se às condições de serviço e de inamovibilidade dos juízes impõe aos Estados o dever de garantir a sua permanência no cargo durante os períodos estabelecidos, a sua independência e a sua segurança, "*bem como remuneração adequada, pensões e condições de serviço de jubilação*".

---

<sup>2</sup> O artigo 192.9 da Ley Orgánica del Poder Judicial de Costa Rica establece: "Consideram-se faltas graves: (...) 9.- O não pagamento injustificado de uma obrigação de crédito, que deve assumir como devedor principal e esteja a ser cobrado judicialmente "



15. No âmbito do Conselho da Europa, a Carta Europeia sobre o Estatuto dos Juízes, elaborada em Estrasburgo a 8 de Julho de 1998, entre outras, estabelece no seu ponto 6.4: *"... O estatuto garante aos juízes que alcançaram a idade legal da reforma, tendo cumprido as suas funções judiciais por um período fixo, recebem uma pensão de jubilação cujo valor é o mais próximo possível do valor do último salário como juiz"*. Na Carta Magna de Juízes Europeus adoptada pelo Conselho Consultivo de Juízes da Europa, consagra-se o Princípio 7 segundo o qual: *"O Estado deve garantir, após consulta com o Poder Judicial, os meios humanos, materiais e recursos financeiros necessários para o bom funcionamento da justiça. Aos Juízes devem ser reconhecidos e garantidos por lei um sistema adequado de remuneração e jubilação, que os proteja de qualquer influência indevida"*.<sup>3</sup>
16. O estatuto Universal do Juiz adoptado na reunião do Conselho Central da Associação Internacional de magistrados em Taipei, Taiwan, em Novembro de 1999, reconhece a necessidade de proporcionar aos juízes uma remuneração adequada e assegurar um bom sistema de jubilação, ao estabelecer no artigo 13: *"O juiz deve receber uma remuneração que seja suficiente para assegurar a sua independência económica. A remuneração não deve depender do resultado da actividade do juiz e não deve ser reduzida durante a prestação de serviço profissional. O juiz tem o direito de se jubilar e receber uma pensão correspondente ao seu nível de responsabilidade. Após a jubilação, não se lhe pode proibir o exercício de outra actividade profissional apenas devido à sua actividade judicial anterior"*.<sup>4</sup>
17. O Tribunal Europeu de Direitos Humanos disse em 2006, referindo-se a atrasos e falta de pagamento de salários e jubilação a quatro juízes

---

<sup>3</sup> CONSEJO CONSULTIVO DE JUECES EUROPEOS (CCJE), [Carta Magna de los Jueces \(Principios Fundamentales\)](#), 17 de Novembro de 2010, Conselho da Europa, Estrasburgo.

<sup>4</sup> [https://independenciajudicial.org/images/independencia\\_judicial/documentos/estatuto-universal-del-juez.pdf](https://independenciajudicial.org/images/independencia_judicial/documentos/estatuto-universal-del-juez.pdf)

ucranianos que *"a falta de pagamento dos salários dos juízes dentro do prazo por parte do Estado é incompatível com a necessidade de garantir que estes possam exercer as funções judiciais com independência e imparcialidade, protegendo-se de quaisquer pressões externas que tentem influenciar as suas decisões e seu comportamento"*<sup>5</sup>.

18. Além disso, o Tribunal de Justiça da União Europeia reiterou em 2018 e 2019 a importância da independência económica dos juízes. Em dois acórdãos de grande significado pronunciou-se sobre as impugnações da Associação Sindical de Juízes Portugueses e de um juiz espanhol, contra os cortes consideráveis nos salários dos juízes realizados como resultado da crise económica de 2011 em Espanha e de 2014 em Portugal.<sup>6</sup> Para o efeito, o Tribunal de Justiça sublinhou, por um lado, que *"a garantia da independência é inerente à missão de julgar"*; e, por outro lado, insiste: *"o facto de [os juízes] receberem um nível de remuneração de acordo com a importância das funções que desempenham constitui uma garantia inerente à independência judicial"*.

19. Los Os Principios Básicos Relativos à Independência da Magistratura adoptados pela Assembleia Geral da ONU em Novembro de 1985, referentes às condições de serviço e inamovibilidade dos juízes, impõem aos Estados o dever de garantir a sua permanência no cargo durante os períodos estabelecidos, a sua independência e a sua segurança, *"bem como remuneração, pensão e condições de serviço de reforma adecuados"*.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> Tribunal Europeu dos Direitos Humanos, sentença de 26 de Abril de 2016, Zoubko e otros c. Ucrania, recurso nº 3955/04, 5622/04, 8538/04 e 11418/04, § 68.

<sup>6</sup> Tribunal de Justiça da União Europeia, sentença (Gran Sala) de 27 de Fevereiro de 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, secção 42; e sentença de 7 de Fevereiro de 2019, Carlos Escribano Vindel / Ministerio de Justicia, C-49/18, EU:C:2019:106, secção 65. Consultar ainda a referencia ao Conselho da Europa, nas conclusões do Advogado Geral Henrik Saugmandsgaard Øe, apresentadas no caso C-64/16, de 18 de Maio de 2017, secções 75 y 76.

<sup>7</sup> <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/independencejudiciary.aspx>



20. No âmbito Ibero-americano, o Estatuto do juiz Ibero-Americano, aprovado na *VI Cumbre Iberoamericana de Cortes Supremas y Tribunales Supremos de Justicia*, realizada em Santa Cruz de Tenerife, Ilhas Canárias, Espanha, em Maio de 2001, na sua declaração de razões refere a necessidade de identificar, não apenas valores e princípios éticos, mas também os *"recursos mínimos necessários para assegurar que a função jurisdiccional seja desenvolvida de forma independente"*.<sup>8</sup>

21. Em relação à situação salarial e previdenciária do pessoal judicial, o Estatuto do Juiz tenta prover a estabilidade económica necessária para assegurar a sua permanência e correcto desempenho, distanciando os riscos derivados de possíveis endividamentos. Assim, no artigo 32 prevê: *"Remuneração. Os juízes devem receber uma remuneração suficiente, irredutível, proporcional à importância do papel que desempenham e às exigências e responsabilidades envolvidas"*. O artigo 33 acrescenta: *"Segurança social. O Estado deve oferecer aos juízes o acesso a um sistema de previdência social, garantindo que receberão, ao concluir os seus anos de serviço por jubilação, doença ou outras contingências legalmente previstas ou em caso de danos pessoais, familiares ou patrimoniais decorrentes do exercício do cargo, uma pensão digna ou uma compensação adequada. É aconselhável, na medida em que as possibilidades económicas o permitam, a previsão de um sistema de segurança para juízes que inclua um seguro de riscos múltiplos"*.<sup>9</sup>

22. A independência tem diversas facetas que abarcam, como meio para alcançá-la: a inamovibilidade, as incompatibilidades e proibições, a imunidade judicial e a independência económica. A jubilação dos juízes e magistrados, longe de ser uma questão puramente retributiva ou

---

<sup>8</sup> <http://www.cumbrejudicial.org/productos-y-resultados/productos-axiologicos/item/31-estatuto-del-juez-iberoamericano>

<sup>9</sup> IDEM 4.



profissional, configura-se como um elemento que corresponde fortemente à independência daqueles que exercem a jurisdição.

23. Na vertente de independência económica e de segurança social, devem levar-se em conta importantes mandatos constitucionais que servem como exemplos de protecção dos que exercem a justiça na situação de jubilação. O artigo 50 da Constituição espanhola obriga as autoridades públicas a garantir a suficiência económica dos cidadãos de terceira idade. Esta disposição, em relação ao artigo 402 da Lei Orgânica do Poder Judiciário, exige que o Estado garanta a independência económica dos juízes e magistrados através de um sistema de Segurança Social que os proteja, bem como às suas famílias, durante a jubilação dos primeiros.
24. Outros aspectos importantes neste âmbito, são a idade de reforma que se discute que seja entre os 65 e os 72 anos, o método de cálculo da pensão que incorpore os últimos anos de contribuições e tectos para essas reformas. Estes aspectos são essenciais para projectar uma pensão digna, numa tentativa de garantir um exercício eficaz e independente da função jurisdicional, longe de contextos de autoridade diferentes da Constituição e da Lei, e, nessa medida ter independência nas sentenças.
25. Da mesma forma, em alguns países o problema é mais agudo devido ao acesso aos tribunais superiores durante um período constitucionalmente especificado, após o qual, os juízes cessam as suas funções e deixam de pertencer ao Poder Judicial. A regulamentação constitucional e legal do fim do mandato dos juízes nos Tribunais Superiores é muito heterogéneo e corresponde a diferentes desenvolvimentos históricos. Neste caso podem tratar-se de julgadores particularmente jovens, cuja idade não permite que se jubilem e que, pela própria norma constitucional e legal, podem ver-se afastados da carreira judicial, na qual atingiram os mais altos níveis de prestígio profissional, e longe da jubilação, o que, assim, pode comprometer a independência do juiz durante o exercício de sua função como juiz Conselheiro.



26. Em países como a Espanha tentou-se responder a estas situações, quer do ponto de vista da legislação vigente (neste caso não se coloca nenhum problema na profissão jurídica de quem aceda a qualquer um dos altos cargos judiciais em Espanha ou na União Europeia), quer do ponto de vista de algumas propostas legislativas (para resolver o problema importante da limitação legal da pensão máxima de jubilação).
27. Quanto à primeira pergunta em Espanha a adesão à carreira judicial permite o acesso aos Supremos Tribunais nacionais, em particular o Supremo Tribunal e o Tribunal Constitucional, mas também aos tribunais europeus, de modo que após a conclusão do mandato temporário no Tribunal Constitucional ou o nos Tribunais Europeus o juiz volta ao seu posto de magistrado ou de juiz do Supremo Tribunal. Assim, a garantia da situação de serviços especiais aquando da nomeação de um juiz para o Tribunal Constitucional ou os Tribunais europeus deve entender-se como justificada do ponto de vista de assegurar a independência económica dos juízes espanhóis quando nomeados para o Tribunal Constitucional ou para os Tribunais supranacionais europeus.
28. Por exemplo, para 2018 o artigo 38 da Lei do Orçamento do Estado fixou o montante máximo anual das pensões públicas em 36,121.82 euros, o que representa cerca de 50% do salário anual de um juiz que se jubile e aproximadamente menos de um terço do salário de um magistrado da *Suprema Corte* ou do Tribunal Constitucional<sup>10</sup>.
29. Sobre os aspectos económicos das pessoas que trabalham nos Poderes Judiciais, não temos dados suficientes sobre como isso afecta ou não a integridade das pessoas na tomada de decisões. Portanto, é importante lembrar o efeito de "*dilemas éticos*" aspectos que colocam em dúvida as decisões mais racionais de uma pessoa, dependendo da situação familiar,

---

<sup>10</sup> Lei 6/2018, de 3 de Julho, de Orçamentos Gerais do Estado para o ano de 2018 (BOE núm. 161, de 4 de Julho de 2018); consultar as propostas em. MARTÍNEZ MOYA, Juan, e M<sup>a</sup> C. SÁEZ RODRÍGUEZ (coord.), *La protección social de la carrera judicial*, Edições BOE, Madrid, 2018, pp. 364-365.

económica, social, segurança ou da própria vida. Por isso, é essencial contar com pessoas com integridade comprovada nos Poderes judiciais mas devemos poder garantir-lhes um "bem-estar familiar, económico e social," para que essa integridade não seja comprometida por qualquer tipo da pressão económica que afecte a sua ética.

30. O Código Ética para o sistema judicial, aprovada pelo Conselho Geral do Poder Judicial de Espanha com o título de Princípio da ética judicial, de 22 de Dezembro de 2016, contém uma lista de disposições relativas à independência dos juízes. Em particular, o Código Espanhol refere-se à *"independência, que delimita um espaço para a decisão judicial isenta de influências indevidas"*. De fato, o princípio da independência abrange nove das trinta e cinco regras éticas do Código Espanhol.

31. No que se refere à independência económica, o Código Espanhol reproduz parafraseando as disposições do Código Ibero-Americano. Assim, o parágrafo 4 do Código Espanhol tem esta redacção: *"O juiz e a juíza têm o dever de reivindicar das autoridades públicas condições objectivas de trabalho adequadas ao exercício independente das suas funções e o consequente fornecimento de meios pessoais e materiais"*. Também o parágrafo 5 do Código de Ética Judicial espanhol insiste nesta ideia: *"O juiz e a juíza têm o dever de exigir melhorias legais que resultem no benefício da independência judicial como garantia para os cidadãos"*.

#### IV. Recomendações

32. A Comissão Ibero-Americana de Ética Judicial apela à Cumbre Judicial IberoAmericana, a fim de que em cada um dos órgãos Judiciais em que trabalhamos se realizem processos eficazes de prevenção e de educação financeira, uma vez que tais iniciativas requerem infalivelmente o apoio de hierarquias institucionais. Esta vontade do governo judicial é essencial para conseguir parceiros estratégicos que contribuam para alcançar finanças saudáveis na população judicial, considerando que uma melhora



na saúde financeira irá diminuir a vulnerabilidade e risco para cometer actos de corrupção na administração da justiça, gerar bem-estar e tranquilidade familiar, aliada à redução da responsabilidade disciplinar no funcionalismo público nos casos que são contemplados de acordo com cada norma interna.

33.O Comité Latino-Americano de Ética Judicial considera igualmente fundamental garantir as condições de jubilação dignas para as pessoas que trabalham nos Poderes Judiciais e gerar acções positivas, mesmo contra os outros Poderes do Estado, concebido para este fim, dado que a crise económica internacional gerou uma revisão e redução desses benefícios com impacto directo nos responsáveis em administrar a justiça, sem considerar as consequências que isso gera na tomada de decisões em situações económicas difíceis, pensando no futuro sem o apoio de um benefício jubilatário que desencoraje práticas ilícitas no exercício da Magistratura.

34.La A Comissão Latino-Americana de Ética Judicial recomenda que se estabeleçam e promovam normas que garantam a estabilidade económica dos juízes dos Tribunais superiores, que o final do tempo não conte para a idade da jubilação, permitindo-lhes regressar aos seus cargos na carreira judicial, ou, na falta disso, conceder-lhes uma pensão temporária ou outra medida, quando as cotas necessárias já tenham sido garantidas e somente falte completar a idade para a jubilação.