



S. R.

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS DO CSM

Despacho:

RELATÓRIO INTERCALAR

Ref.^a: Processo nº 09-671/D – Gabinete de Apoio

Assunto: Comarcas Piloto

RELATOR: JOSÉ IGREJA MATOS

ABRIL DE 2011



S. R.

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS DO CSM

A) Objecto

À luz da implementação da Lei nº52/98 (NLOFTJ), de 28 de Agosto, com a decorrente criação das três primeiras novas comarcas (comarcas do Alentejo Litoral, Baixo Vouga e Grande Lisboa Noroeste), foi tido pelo Ex.mo Sr. Vice Presidente do Conselho Superior da Magistratura como necessário que o dito Conselho envidasse esforços, munido do presente estudo, “no sentido de ser dotado de instrumentos que o possibilitem a aferir de valores de referencia processual com incidência, por entre o mais, nos quadros dos juízes, com vista a poder emitir, se e quando ouvido, um parecer mais substanciado sobre eventuais novos projectos legislativos consagradores das novas comarcas previstas na indicada lei e, bem assim, sobre o processo de acompanhamento das três comarcas acima indicadas, sobre o qual está encarregue um grupo de trabalho no seio deste organismo” do qual, aliás, o presente relator também faz parte.

Numa segunda vertente, determinou-se ainda que mesmo em relação aos Tribunais da Relação (a situação do Supremo Tribunal da Justiça, embora não sendo descartada expressamente, não justificará tal intervenção) fosse “efectuado um estudo, devidamente ponderado, sobre os ditos valores de referencia, tanto mais que a “contingentação”, que anteriormente tinha sido levada a efeito, foi pautada por uma realidade diversa da hoje existente, designadamente atendendo à circunstância, conhecida de todos, de existirem, cada vez mais, impugnações sobre a matéria de facto, com a inerente repercussão no trabalho a desenvolver pelos juízes daqueles tribunais.

Donde, o objecto do estudo em apreço desdobra-se em duas áreas distintas e claramente autonomizáveis.

A primeira prende-se com os tribunais de 1ª instância e coordena-se com o processo de acompanhamento das comarcas-piloto actualmente em curso.

Aqui, o objectivo centra-se, essencialmente, na elucidação dos ditos “valores de referência processual” (VPR), utilizados na previsão dos quadros das três comarcas-piloto experimentais e que constam no Despacho de Sua Excelência o Sr. Ministro da Justiça, nº 9961/2010, publicado no DR,



S. R.

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS DO CSM

2ª série, nº 113, de 14 de Junho de 2010, página 32315, onde se indicam como proposta valores de referência da produtividade para juízes e procuradores.

O estudo incidirá na análise crítica desses valores, devidamente sedimentada pela experiência concreta da sua implementação nas comarcas-piloto, habilitando o Conselho Superior da Magistratura (CSM) a melhor poder decidir sobre a indicação de qual o VPR tido como adequado nas novas comarcas previstas pela Nova Lei de Organização dos Tribunais Judiciais (NLOTJ), numa explicitação concreta da denominada “contingentação processual”.

O segundo campo de apreciação respeita exclusivamente aos Tribunais da Relação e pretende, após devida auscultação dos interessados, encontrar um valor de referência processual que espelhe a nova realidade actual e que indicia a eventual desactualização de uma anterior deliberação do CSM que fixava em noventa o número de processos a relatar anualmente por cada juiz desembargador.

B) Metodologia

A metodologia adoptada será distinta, autonomizando-se claramente entre a que se reporta às novas comarcas decorrentes da NLOTJ e aquela relativa aos Tribunais da Relação. Poderá ser adaptada ou corrigida em função das questões específicas e concretas que o devir dos trabalhos possa determinar.

Assim, quanto às novas comarcas, seguiu-se o seguinte plano metodológico:

- Definição do enquadramento normativo actual à luz do Despacho Ministerial nº 9961/2010, com descrição dos índices de produtividade definidos;
- Concatenação deste estudo com os trabalhos da Comissão de Acompanhamento das Comarcas Experimentais a decorrer actualmente no seio do CSM, de modo a optimizar os recursos humanos e materiais aí alocados;
- Recolha e tratamento de dados estatísticos reportados ao ano de 2010 num prisma de avaliação da fiabilidade dos VPR's existentes com concomitante audição escrita dos Srs. Presidentes das Comarcas experimentais relativamente à adequação concreta dos VPR's em



S. R.

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS DO CSM

apreço e que estiveram na base da delimitação dos quadros de juízes dessas comarcas conjugada com a análise dos documentos de reflexão e acompanhamento produzidos por esses Srs. Presidentes;

- Tratamento indiciário desses dados estatísticos e sua ponderação a partir do objectivo definido de apuramento da fiabilidade do sistema actual com a indicação de algumas conclusões liminares que incluem a indicação de VPR's alternativos enquanto base de trabalho;
- Capacitação da informação recolhida através da validação externa com recurso à recolha de contributos provindos de instituições ou personalidades que vêm contribuindo criticamente para a elucidação destas questões. Assim, irá procurar-se, através dessa auscultação externa, designadamente apurar os VPR's alcançados à luz dos estudos conhecidos e objectivados sobre contingentação processual nomeadamente, para a área criminal, o “Estudo sobre a contingentação processual, visando a definição de indicadores fiáveis sobre o volume de serviço adequado para cada juiz dos tribunais judiciais de jurisdição criminal” do Hay Group e os estudos «Os actos e os Tempos dos Juízes: contributos para a construção de indicadores de distribuição processual nos juízos cíveis» do Observatório Permanente da Justiça, a Proposta de revisão do mapa judiciário (Março de 2007) - Estudo elaborado pelo Departamento de Engenharia Civil da Universidade de Coimbra (DEC-UC) para o Ministério da Justiça, contendo a proposta de revisão do mapa judiciário sendo que se indicam também índices de produtividade judicial com referência ao ano de 2015 e o efectuado pela Associação Sindical dos Juízes Portugueses. Nesta vertente, após breve análise comparativa, serão solicitadas sugestões, numa perspectiva de cooperação aberta, designadamente ao Ministério da Justiça (DGAJ), Observatório Permanente da Justiça e à Associação Sindical dos Juízes Portugueses e personalidades envolvidas;
- Auscultação dos Srs. Inspectores judiciais com competência específica nas comarcas-piloto, através da intermediação do Ex.mo Sr. Inspector-Coordenador, relativamente à fiabilidade



S. R.

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS DO CSM

da aplicação concreta desses VPR's tendo em devida conta os critérios prosseguidos pelos serviços de inspecção, com breve análise prévia dos indicadores conhecidos;

- Elaboração das Conclusões, uma vez recolhida essa diferenciada e múltipla informação, centrando-se as mesmas, pragmaticamente e de acordo com o definido pelo CSM, na indicação de eventuais incorrecções das VPR's utilizadas aquando da definição dos quadros de juízes das três comarcas piloto experimentais, propondo-se valores alternativos finais, visando a indicação de um quadro referencial abrangente;
- Delimitação das Conclusões num modelo que permita aos órgãos deliberativos do CSM aprovar a definição de indicadores fiáveis sobre o volume de serviço adequado para cada juiz das novas comarcas.

No que concerne aos Tribunais da Relação, irá adoptar-se a seguinte metodologia:

- Descrição do enquadramento normativo correspondente ao actual sistema de “contingentação” do número de processos alocados a cada juiz desembargador decorrente da deliberação do CSM de Setembro de 2003;
- Explicitação crítica dos considerandos argumentativos que estiveram na origem dessa Deliberação, procurando detectar, indiciariamente, a partir de uma apreciação histórico-temporal e numa base de reflexão lógico-argumentativa, dos factores da sua eventual desactualização à luz das realidades decorrentes designadamente da reforma do sistema de recursos;
- Apuramento estatístico objectivo dos índices concretos de produtividade das Relações num espectro temporal que abarque os anos de 2005 a 2010 tendo em conta o número de desembargadores efectivamente ao serviço, apurando ainda as situações específicas decorrentes do tratamento conferido a processos de elevada complexidade;
- Auscultação, através de um questionário, dos Srs. Presidentes dos Tribunais da Relação com solicitação da colaboração destes na indicação de um modelo mais adequado partindo dos elementos múltiplos entretanto apurados;



S. R.

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS DO CSM

- Tratamento da informação apurada com a consequente elaboração de conclusões preliminares;
- Auscultação dos serviços de inspecção judicial, através do Sr. Inspector-coordenador, de modo a que se proceda a uma contribuição eventualmente correctiva das propostas existentes, balizando-as;
- Elaboração das Conclusões de modo a apontar um índice de produtividade tido como adequado com a sua delimitação num modelo que permita aos órgãos deliberativos do CSM aprovar a definição de um indicador fiável sobre o volume de serviço adequado para cada juiz desembargador elaborado tendo em conta a definição de constrangimentos concretos como os que resultam da alteração de procedimentos de distribuição da carga de serviço por força da existência de processos ditos de elevada complexidade.

Ainda por razões metodológicas, o presente estudo será vertido, em grande medida, em dois percursos argumentativos distintos atenta a já referenciada disparidade concreta na análise de cada uma das instâncias judiciais.

C) Enquadramento Temporal

O presente estudo teve início em 16 de Março de 2011, data em que, uma vez ordenada a sua efectivação, dele foi dado conhecimento ao respectivo relator.

Considerando as múltiplas questões suscitadas, a necessidade de indagação externa para melhor afinação das propostas a efectuar, a intrínseca e indiscutível complexidade destas matérias e, em especial, a necessidade de, ao longo das diversas etapas metodológicas informar dos resultados alcançados de modo a poder obter a sua respectiva validação com a consequente legitimação para o prosseguimento dos trabalhos nos moldes sugeridos, julgamos adequada a realização de relatórios intercalares com uma periodicidade de cerca de 30 a 45 dias, em função do próprio decurso do Estudo, de modo a poder concluir o mesmo, conforme ventilado, até ao Verão do corrente ano de 2011, sem prejuízo da necessidade de aperfeiçoamentos, aprofundamentos e monitorizações em datas posteriores.



S. R.

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS DO CSM

Assim, em obediência a esta metodologia, completando-se cerca de 30 dias sobre o início do estudo, elaborou-se o presente relatório intercalar que agora se apresenta e a cuja eventual divulgação pública nada se tem a objectar.

Nos termos expostos, solicita-se a apreciação e aprovação do mesmo e a validação dos procedimentos, internos e externos, ainda a adoptar.

RELATÓRIO INTERCALAR

O presente relatório é composto de duas partes distintas, atentas as realidades autónomas em apreço.

A primeira denominou-se “Apreciação da fiabilidade dos VPRs nas Novas Comarcas implementadas com a NLOTJ” e a segunda intitula-se “Índice de Produtividade Processual nos Tribunais da Relação”.

Apreciação da fiabilidade dos Valores Processuais de Referência (VPR) nas Novas Comarcas implementadas com a Nova Lei de Organização dos Tribunais Judiciais (NLOTJ)

1 - Considerações Gerais

A reforma da orgânica judiciária que desembocou na criação e instalação das comarcas-piloto de Alentejo Litoral, Baixo Vouga e Grande Lisboa Noroeste foi alvo de um amplo debate sendo objecto de estudos de fundamentação técnico-científica e do envolvimento das entidades envolvidas, existindo hoje, globalmente, um consenso positivo sobre as virtualidades da reforma ainda em curso.

Sem embargo, ninguém contestará constituir pressuposto essencial para uma adequada gestão dos tribunais, uma definição mínima do volume de distribuição adequado a cada juiz, por tipos de tribunal, sendo esta medida um referencial necessário para a reestruturação dos quadros de juízes na implementação da reforma do mapa judiciário.



S. R.

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS DO CSM

Ora, o único documento oficial que se conhece, utilizado na previsão dos quadros das três comarcas-piloto experimentais, é o que consta no Despacho do Ministro da Justiça, nº 9961/2010, publicado no DR, 2ª série, nº 113, de 14JUN10, página 32315, onde se indicam como proposta valores de referência da produtividade para juízes e procuradores e se propõe, também, uma estrutura típica de secção para os diversos tipos de juízes.

O estudo irá ater-se ao teor desse documento e aos referenciais numéricos daquele despacho ministerial, ponto de partida para a aferição desses indicadores mínimos enquanto único verdadeiro índice testado na realidade das comarcas.

2 - Concatenação com as conclusões da Comissão de Acompanhamento das Comarcas Experimentais

O estudo em apreço decorre concomitantemente com os da Comissão de Acompanhamento das Comarcas Experimentais tendo esta elaborado um Relatório Preliminar (de que o presente relator é co-autor e coordenador) onde se adoptam um conjunto alargado de recomendações. As conclusões que decorrerão do presente trabalho permitirão desejavelmente densificar e concretizar as medidas recomendadas nesse Relatório Preliminar entregue no Conselho Superior da Magistratura.

Esse aprofundamento decorrerá, essencialmente, em dois patamares interventivos: o institucional e o normativo, este através de deliberação a ser tomada pelo Plenário do CSM.

Institucionalmente, prevê-se, além da criação de uma estrutura informal, a constituição de um Conselho dos Juízes Presidentes da comarca, composto por estes e presidido pelo Exmo. Sr. Vice Presidente do Conselho Superior da Magistratura.

Prevê-se que a este Conselho sejam atribuídas competências na elaboração de instrumentos-quadro orientadores da gestão das comarcas, visando, nomeadamente, implementar métodos de trabalho e objectivos mensuráveis para as unidades orgânicas, sem prejuízo das competências e atribuições nessa matéria por parte do Conselho Superior da Magistratura, designadamente na fixação dos indicadores do volume processual adequado tendo como parâmetro os Valores de Referência Processual existentes.



S. R.

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS DO CSM

Em paralelo, ao nível da intervenção normativa interna, consagra-se, ainda nesse relatório preliminar, a elaboração pelo CSM de uma deliberação de carácter genérico e abrangente relativa à gestão das novas comarcas. Essa deliberação assente em considerandos de *court management*, e não de *case management*, centrar-se-ia na definição de métodos de trabalho, contingentação e objectivos mensuráveis de cada unidade orgânica, bem como do tipo de controlo a efectuar pelo Presidente da Comarca e os seus correlativos poderes na gestão da distribuição de serviço.

Nesse sentido, foi sugerida a implementação de uma *deliberação* do CSM que, em concreto:

- Defina métodos de trabalho e objectivos mensuráveis a alcançar em cada Comarca sempre condicionada pela salvaguarda da independência do juiz;
- Fixe critérios genéricos de VPR a aplicar a nível nacional (contingentação processual) partindo daqueles já fixados e publicados em Diário da República mas procurando calibrá-los à luz dos dados da experiência adquirida;
- Atribua poderes de monitorização ao Juiz Presidente sobre a efectiva concretização desses objectivos e métodos.

Deste modo, e como se alcança do exposto, procurou-se concatenar, aproveitando as sinergias decorrentes da comunicação interna, os trabalhos que decorrem nestas distintas áreas de intervenção do CSM, agilizando e tornando operativa, institucional e normativamente, a aferição dos índices de produtividade que aqui se procura efectivar.

Não está em causa, a nosso ver, nestas iniciativas conjuntas uma intenção, deliberada ou tácita, que vise um alargamento dos quadros humanos ou o reforço dos meios financeiros atribuídos tanto mais que a situação actual do país fortemente o desaconselha. Trata-se, sim, de habilitar o sistema judicial de instrumentos mensuráveis e minimamente objectivados que permitam uma gestão criteriosa dos meios disponíveis, atalhando situações de estrangulamento e optimizando os recursos existentes; obtendo melhores resultados sem envolver o reforço dos custos financeiros.

3 – Análise do despacho nº9961/2010

Nos termos do despacho em apreço, construído a partir do novo mapa judiciário, “apostando na instalação de jurisdições especializadas a nível nacional, criando novos modelos de gestão e procedendo a uma reorganização profunda da estrutura dos tribunais”, procurou-se, com o mesmo,



S. R.

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS DO CSM

otimizar e flexibilizar a alocação de recursos humanos entre tribunais, criando mecanismos de aferição da produtividade, o que pressupunha a necessidade de um quadro de referência do novo mapa judiciário e a determinação dos critérios de distribuição dos recursos humanos.

No caso dos magistrados, no dito despacho, optou -se pela utilização de valores de referência para a produtividade (com base nos processos findos actualmente).

Logo então, se reconhecia que tais valores poderiam ser adaptados, leia-se aumentados, face ao objectivo de redução das pendências para um nível de qualidade de resposta do sistema judicial considerado aceitável.

Sublinhava-se ainda, com manifesta pertinência, que tais valores de referência da produtividade e de qualidade de resposta deverão ser partilhados pelas várias entidades com responsabilidade de gestão corrente de magistrados, nomeadamente os conselhos superiores e os órgãos de gestão das novas comarcas.

Explicitados esses considerandos e como base de trabalho inicial, surgem propostos os seguintes valores como quadro de referência de magistrados judiciais.

Valores de Referência Processual (VPR)	
» Família e Menores	733
» Trabalho	772
» GI Cível	224
» GI Cível (que tramite execuções embora estas não tenham sido contabilizadas)	204
» MI Cível (que não tramite execuções)	550
» MI Cível (que tramite execuções)	800
» PI Cível	1582
» Média e Pequena I Cível (sem execuções)	550
» Média e Pequena I Cível (com execuções)	800
» GI Criminal	85



S. R.

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS DO CSM

» MI Criminal (matéria da grande e da média instância)	550
» MI Criminal (apenas matéria da média instância)	550
» Média e Pequena Instância Criminal	690
» Pequena Instância Criminal	1065
» Instância Criminal (grande, média e pequena instância)	690
» Instrução Criminal	150
» Juízes em afectação exclusiva ao julgamento por tribunal colectivo em matéria penal	70
» Competência genérica (que tramite execuções)	800
» Competência genérica (que não tramite execuções)	550
» Juízos de execução	7000
» Comércio	200

Para a definição dos valores de referência processual ponderaram-se os seguintes factores:

1. Os valores fixados pela Direcção-Geral da Administração da Justiça, tendo para tanto sido analisado o movimento processual relativo aos anos de 2004 a 2006 (processos findos), organizado de acordo com a natureza dos tribunais;

2. Tal movimento foi listado por ordem decrescente dos valores de processos findos, tendo-se feito corresponder os respectivos VPR aos valores registados pelo último tribunal do primeiro terço da respectiva lista;

3. Relativamente aos juízos de instrução criminal e aos juízos de comércio, foi especialmente determinante a recolha de elementos empíricos juntos dos diversos juízes, o mesmo se tendo verificado quanto aos juízos de execução, nomeadamente na adaptação ao actual regime da acção executiva;

4. Foi ainda dada relevância aos valores fixados pelo Departamento de Engenharia Civil da Universidade de Coimbra (estudo efectuado a respeito do mapa judiciário disponível no link <p://www.oa.pt/upl/7Bda9c0c5f-c448-4121-b65f-b155b5e91a1d%7D.pdf>).



S. R.

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS DO CSM

Em termos gerais, diremos que do recenseamento dos estudos nacionais e estrangeiros feitos não se poderá colher uma unanimidade quanto à definição da melhor metodologia para determinar o volume de trabalho tido como razoável de um juiz.

Os três métodos mais relevantes são o Weighted Caseload Method, que tem como referência uma unidade temporal e visa determinar o “tempo judicial” necessário para findar um processo “típico”, o Delphi Method que privilegia a auscultação, designadamente através de inquéritos ou entrevistas, dos próprios intervenientes para que indiquem o tempo necessário para a realização de actos e diligências processuais e o Normative Method que parte de uma análise comparativa entre tribunais de competências semelhantes sempre a partir de uma base idêntica em termos, por exemplo, de estrutura demográfica. Como se alcança dos critérios usados na determinação dos VPR's foram, essencialmente, usados os dois últimos métodos em particular o segundo. Sem prejuízo da utilização de vários destes métodos, os modelos mais avançados nesta matéria são os de avaliação de desempenho desenvolvidos pelo Federal Judicial Center, nos Estados Unidos da América, através do Weighted Caseload Method; tal modelo foi, no essencial, adoptado pelo Consejo Superior del Poder Judicial, em Espanha, com os denominados “módulos de entrada y de dedicación” e viriam a ser plasmados na Ley 15/2003, de 26 de Maio.

Existem vários estudos em Portugal sobre o estado da Justiça (ver infra alguns exemplos mais). Entre eles, porém, regista-se uma incomunicabilidade que radica na clara separação entre aqueles que denotam um teor técnico-descritivo e aqueles outros de conteúdo mais quantitativo (econométrico).

Como anotam Sofia Amaral Garcia, Nuno Garoupa e Guilherme V. Vilaça em “A Justiça Cível em Portugal” (disponível em www.flad.pt/documentos/1215711130M3xDt4j14Pi18GE6.pdf), esta dicotomia acarreta consigo uma visão fragmentária e parcelar da realidade que se pretende analisar.

Por outro lado, relativamente aos estudos emanados do Ministério da Justiça, existem, por vezes, incongruências internas. Assim, por exemplo, no relatório do Grupo de Reflexão do Ministério da Justiça, que esteve na base da apresentação do Projecto de Decreto-lei de regulamentação da nova Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais, constante da Lei nº 52/2008, de 28 de



S. R.

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS DO CSM

Agosto (NLOFTJ), contemplando o alargamento às comarcas de Lisboa e da Cova da Beira do regime do novo mapa judiciário e ainda a extinção de algumas Varas e Juízos no território abrangido pela vigência da anterior LOFTJ, constata-se que, tal como foi apontado no Parecer da Associação Sindical dos Juízes Portugueses, não é indicado qual o referencial utilizado para a definição dos quadros. Mais se indicia que o único indicador publicitado, o já descrito constante de despacho publicado em Diário da Republica, não terá sido, pelo menos em alguns casos, devidamente respeitado ou tido em conta.

Todavia, naturalmente que, no presente quadro normativo e tendo em conta a experiência vivida quotidianamente nas únicas comarcas instaladas, todo o presente estudo assentará apenas na consideração do referencial decorrente do despacho ministerial em causa, não podendo atender-se a critérios não oficiais ou conhecidos de forma pública e transparente.

Pretender mais do que isso, pelo menos nesta fase embrionária e com os meios disponíveis, resultaria tarefa divinatoria. Do mesmo modo, apresentaria tal reflexão uma muito duvidosa utilidade atentas a inevitável abstracção que implicaria a definição de um modelo insusceptível de validação concreta e que desconsiderasse a aplicação “no terreno” dos VPR’s constantes desse despacho ministerial que devem constituir a base para um trabalho que permita uma validação decorrente da experiência vivida nos tribunais. Por outro lado, também, por esta via, pretende evitar-se a fragmentação analítica entre diversas entidades que potencia o posterior esvaziamento na definição de um todo coerente e harmonioso.

Deste modo, assentes estes pressupostos, numa primeira aproximação objectiva à aferição da fiabilidade dos VPR’s existentes, foi solicitado aos Ex.mos Srs. Juízes Presidentes das três comarcas piloto que façam chegar ao CSM, através de correio electrónico, informação sobre o grau de fiabilidade dos referenciados VPR’s.

Tal solicitação implicou a apresentação, à luz dos elementos disponíveis, do número de processos findos pela globalidade dos Srs. Juízes da Comarca, com indicação da jurisdição sob sua competência, para comparação com o VPR respectivo.



S. R.

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS DO CSM

Foi sugerida uma metodologia tida como mais simples de adoptar, qual seja a de apurar qual o número de processos findos em cada jurisdição especializada pelo número global de juizes a ela adstritos comparando percentualmente tal número, uma vez dividido pelo universo de juizes dessa jurisdição, com o que o VPR respectivo previa. Deixou-se em aberto a possibilidade dos Srs. Presidentes apresentarem os respectivos pontos de vista relativamente a tais VPR's expressando de que modo sentem corresponder os mesmos, ou não, e em que medida, à correcta mensuração da actividade do juiz.

Os dados recolhidos reportam-se tão somente a um único ano, o de 2010, dada a impossibilidade de recolha de um período anual mais alargado atenta a recente implementação da reforma judiciária.

4 - Processos Findos em 2010 nas Comarcas Experimentais - Conclusões Preliminares

As respostas fornecidas encontram-se expressas em documento anexo.

Da sua análise, podemos, perfunctoriamente, extrair algumas conclusões preliminares.

Assim, apresenta-se a seguinte tabela:

JURISDIÇÃO	VPR Despacho ministerial	Grande Lisboa Noroeste	Baixo Vouga	Alentejo Litoral	Total (GLN, BV, AL) percentagem
Família e Menores	733	840	1173		137,3 %
Trabalho	772	826	1283		143,8 %
Grande Instância Cível	224	226	226	246	103,8 %
Média Instância Cível	550	880			160 %
Pequena Instância Cível	1582	1426			90,1 %
Média e Pequena Instância Cível (S/Execuções)	550	538	462	611	97,6 %



S. R.

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS DO CSM

Grande Instância Criminal	85	54			63,5 %
Média Instância Criminal	550	330	422		68,4 %
Grande, Média e Pequena Instância Criminal	690	1028		497	110,5 %
Pequena Instância Criminal	1065	959	945		89,4 %
Instrução Criminal	150	102			
Juízes em afectação exclusiva ao julgamento por tribunal colectivo em matéria penal	70			31	44,3 %
Juízos de Execução	7000	2492	3730		88,9 %
Competência genérica (que tramite execuções)	800			990	123,8%
Comércio	200	802	1449		562,7 %

Esta tabela pretende revelar o modo como os VPR's do despacho ministerial se vêm comportando na realidade concreta das comarcas piloto e face à indicação do número de processos findos em 2010 em cada uma das jurisdições sendo que estas três comarcas são as únicas onde a jurisdição se organiza deste modo, sem prejuízo da anunciada extensão do modelo organizativo em apreço a todo o país até 2014.

Não serão tidas em conta a separação entre jurisdições que tramitem ou não execuções por inexistência de elementos fácticos permitam tal distinção sendo certo que a realidade judiciária aponta para a especialização destas matérias com a criação de Juízos de Execução. Todos os dados ora aportados serão, pois, contabilizados com exclusão das execuções excepto quanto à jurisdição de competência genérica tendo em conta, em particular, os pequenos tribunais do interior português.

Assim, temos os números de cada uma dessas novas comarcas, tanto quanto foi possível apurar, e depois a percentagem da média das três comarcas - Alentejo Litoral, Baixo Vouga e Grande Lisboa Noroeste - relativamente aos valores padrão dados pelos VPR's legais.



S. R.

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS DO CSM

Os dados em apreço permitem concluir, indiciariamente, que:

- Aceitando uma margem de cerca de 10% de desvio em relação ao valor de referência, poderemos considerar legitimados os VPR's da **Grande Instância Cível** (103,8%), **Média e Pequena Instância Cível (sem execuções)** (97,6%), **Pequena Instância Cível** (90,1%), **Grande, Média e Pequena Instância Criminal** (110,5%) e **Pequena Instância Criminal** (89,4%).
- Com resultados concretos que excedem claramente o VPR definido, temos **Família e Menores** (+37,3%), **Trabalho** (+43,8%), **Competência genérica (que tramite execuções)** (+23,8%), **Média Instância Cível** (+ 60%) e **Comércio** (+ 462,7%).
- Com resultados que ficam manifestamente aquém do VPR definido, encontramos **Grande Instância Criminal** (-36,5%), **Média Instância Criminal** (-31,6%), **Juízes em afectação exclusiva ao julgamento por tribunal colectivo em matéria penal** (-55,7%).
- Manifestamente de descartar são os resultados relativos à **Instrução** e **Juízos de Execução** pela ausência de fiabilidade dos mesmos logo a partir de uma análise meramente preliminar e face ao universo demasiado restrito de espécies processuais tidas em conta na elaboração do VPR padrão.

Aliás, à luz do detectado relativamente à Instrução e aos Juízos de Execução (situação semelhante ocorre ainda nos Tribunais de Comércio), importa atentar no elemento que constitui a mais grave e notória das fragilidades na análise que se pretende efectuar aos valores de referência emanados do despacho ministerial.

É que, nesses citados casos, as espécies processuais consideradas pelos VPR's padrão não incluem todas, ou sequer as mais relevantes, das espécies tramitadas nas jurisdições respectivas o que condiciona, em algumas situações de um modo irremediável, a fiabilidade dos resultados apurados. Esses casos inultrapassáveis são, indubitavelmente, os da Instrução onde não se contabilizam os denominados "actos jurisdicionais" (devendo seguramente contabilizar-se, nesta sede, as escutas telefónicas com respectivo acompanhamento e os primeiros interrogatórios judiciais de arguido detido) e os Juízos de Execução onde não são tidos em conta os apensos declarativos sendo certo que



S. R.

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS DO CSM

embora o despacho ministerial refira o VPR de 7.000 para cada juízo de execução, o estudo que esteve na origem do mesmo apontaria o número de 3.500.

Aponte-se que os números fornecidos relativamente às Instruções na única comarca com dados estatísticos fornecidos apontam para um valor médio de 1853 processos, incluídos aqui os “actos jurisdicionais”.

Descartaremos, pois, estes dois índices de produtividade por inadequados sendo que os restantes exigirão uma ponderação mais cuidada para eventual validação final; tudo isto sem prejuízo de uma indicação aproximativa a efectuar e que pretende despoletar a sedimentação de uma base de trabalho.

5 – Análise comparativa com outros Indicadores (Serviços de Inspeção e ASJP) – Conclusões preliminares

Um segundo momento comparatístico que poderemos desencadear de imediato reporta-se à aferição destes dados indicativos com os índices de produtividade definidos, de modo claramente não vinculativo, por outras entidades.

Ora, neste domínio, deve salientar-se, com relevo, o trabalho efectuado pelos Serviços de Inspeção do Conselho Superior da Magistratura que são utilizados para efeitos de valoração dos dados estatísticos recolhidos pelos Serviços de Inspeção e inseridos em aplicação informática desenvolvida para o efeito, referentes à movimentação processual anual de todos os tribunais. É mister explicar que tais dados indicativos servem apenas para melhor habilitar a elaboração do relatório anual que incumbe aos Serviços de Inspeção apresentar no mês de Dezembro de cada ano, não tendo carácter vinculativo ou força impositiva. Feita esta importante ressalva, iremos usar tais elementos para efeitos comparatísticos. Do mesmo modo, atenderemos, num mesmo quadro por facilidade expositiva e atenta até a proximidade numérica dos dois indicadores, ao denominado quadro indicativo de distribuição adequada vertido no Relatório Preliminar do Estudo de contingência processual da Associação Sindical dos Juizes Portugueses já acima referenciado.



S. R.

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS DO CSM

JURISDIÇÃO	VPR Despacho ministerial	Média (GLN, BV, AL)	Indicador Serviços Inspeção CSM	Estudo ASJP
Família e Menores	733	1006	600-800	600 - 800
Trabalho	772	1055	800-1000	
Grande Instância Cível	224	233	350-500 (Varas Cíveis)	370 -500 (Varas Cíveis)
Média Instância Cível	550	880	800 - 1000 (Juízos Cíveis)	600 - 1000 (Juízos Cíveis)
Pequena Instância Cível	1582	1426	1500-1800	1600 - 1800
Média e Pequena Instância Cível (S/execuções)	550	537		
Grande Instância Criminal	85	54	200-250 (Varas Criminais)	217 - 260 (Varas Criminais)
Média Instância Criminal	550	376	400 - 600 (Juízos Criminais)	456 - 540 (Juízos Criminais)
Grande, Média e Pequena Instância Criminal	690	763		
Pequena Instância Criminal	1065	952	1600-2000	1600 - 1800
Instrução Criminal	150	102	1100-1600	181 - 210
Juízes em afectação exclusiva ao julgamento por tribunal colectivo em matéria penal	70	31		
Juízos de Execução	7000	3111	2500-3000	2500 - 3000
Competência genérica (que tramite execuções)	800	990	500-750	550 - 750
Comércio	200	1126	600-800	600 - 800

Neste fase ainda embrionária, atentemos, “prima facie”, naqueles índices que, liminarmente, melhor resultados demonstram na comparação com o número de processos findos nas comarcas experimentais:



S. R.

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS DO CSM

Grande Instância Cível:

Aceitando, sem prejuízo de posterior reflexão alargada, que os novos Juízos de Pequena, Média e Grande Instância corresponderiam, “grosso modo”, aos actuais Juízos de Pequena Instância Cível, Juízos Cíveis e Varas Cíveis (cf. arts.128º a 130º da NLOTJ que conhece desde a Lei 40/10, de 3 de Setembro, já oito versões) diremos que o intervalo indicativo da ASJP poderá ser revisto por defeito. Todavia, também a valoração das cargas distribuídas feita pelos Serviços de Inspecção do CSM vai no mesmo sentido e aponta valores claramente acima dos aventados no despacho ministerial e concretamente apurados nas comarcas.

Sublinhe-se que os intervalos indicativos de produtividade para Varas Cíveis da ASJP e dos Serviços de Inspecção são, respectivamente, de 370/500 e de 350/500.

Assim, embora se aponte, de modo preliminar, para um VPR não muito diferenciado dos actuais 224 processos/ano (ainda assim tidos por excessivos pela Exma. Sr. Presidente da comarca de Grande Lisboa Noroeste embora considerados equilibrados à luz da realidade do Baixo Vouga), terá que se perscrutar desta disparidade com as propostas indicativas acima referenciadas, apurando das razões da mesma.

Assim validaremos este VPR mantendo o índice 224 apenas como base de trabalho. Impor-se-á aqui uma reapreciação das espécies a ser valoradas.

Não existem dados que permitam pôr em causa o VPR indicado legalmente.

Média Instância Cível

Para um VPR de 550, temos na única comarca com esta jurisdição um número 60% superior no valor de 880. Considerando os intervalos definidos pelas duas entidades que ora se valoram comparativamente, julgamos adequada como base de trabalho a indicação do VPR de 800, valor, respectivamente, mínimo e médio nos parâmetros dessas entidades, conforme tabela acima expressa.

Média e Pequena Instância Cível



CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS DO CSM

Neste item, que traduz um indicador onde se interpenetram dois parâmetros distintos de jurisdição - a média e a pequena instância - não dispomos de dados fornecidos pelos Serviços de Inspeção e ASJP, continuando, por isso, a validar, liminarmente, o VPR de 550 por se mostrar conforme aos resultados efectivos de 2010 nas comarcas piloto.

Pequena Instância Cível

Para um VPR de 1582, temos propostas indicativas de 1500/1800 (Inspeção) e 1600/1800 (ASJP), concretizando-se na única comarca que tem esta jurisdição isolada - Grande Lisboa Noroeste - um número de processos findos de 1426 (90,1%).

Aceitemos, pois, indiciariamente, como válido o VPR de 1582 que fica, ainda assim, aquém do menor dos parâmetros num dos intervalos indicativos sugeridos.

Grande, Média e Pequena Instância Criminal

O VPR é de 690 sendo ultrapassado em 10,5% na única comarca que aglutina estas três áreas criminais - a de Grande Lisboa Noroeste. Tal diferença em relação ao valor padrão não apresenta densidade que justifique a sua não validação nesta sede intercalar. Por outro lado, não existem outros elementos de comparação.

Aceitemos, pois, indiciariamente o número de 690.

Pequena Instância Criminal

Surge-nos um VPR de 1065 validado pelas duas comarcas onde existe esta jurisdição numa percentagem de 89,4%. Todavia, os intervalos indicativos de 1600/1800 e 1600/2000, permitem validar, indiciariamente, tal VPR que não se mostrará desfasado nesta fase de análise; deve, porém, incluir-se neste VPR de 1065 os recursos de contra-ordenação não considerados nas espécies consagradas no despacho ministerial.

Discriminados estes índices mais impermeáveis a uma crítica quantitativa, verificamos que os restantes VPR's não merecem, numa primeira aproximação, a legitimação necessária para uma convalidação imediata.



S. R.

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS DO CSM

Tal impossibilidade decorre, desde logo e além do mais, da disparidade excessiva em relação à percentagem entre o Valor de Referência Processual legal e o efectivamente constatado nas comarcas analisadas relativamente ao ano de 2010.

Reservaremos a análise de um VPR adequado em todas as situações descritas para uma fase subsequente dos trabalhos a desenvolver segundo a metodologia indicada e numa colaboração mais estreita com entidades e personalidades capazes de fornecer mais-valia no apuramento destes indicadores melhor capacitando os resultados a obter. Também então serão novamente dissecados e aprofundados os contributos dos Srs. Presidentes das comarcas alguns deles já expressos em documentos entretanto produzidos sobre estas matérias.

Porém, como base de trabalho, numa lógica de tentativa e erro, aventando perfunctoriamente para discussão e eventual despistagem, valores alternativos de referência processual que corporizem o actual estado dos trabalhos, poderemos avançar com índices meramente provisórios à luz dos dados actuais disponíveis.

Assim, teríamos, de modo sucinto:

Família e Menores

Com uma produtividade que excede em 37,3% o VPR de 733, poder-se-á aventar como base de trabalho o intervalo máximo dos indicadores coincidentes dos Serviços de Inspeção e da ASJP, ou seja o número 800.

Trabalho

Também com uma produtividade que excede o VPR legal de 772 em significativos 43,8%, sugerimos como base de trabalho o valor de 900 enquanto intervalo médio dos patamares mínimo e máximo presentes pelos Serviços de Inspeção do CSM. Este valor deve incluir a consideração das espécies aparentemente não valoradas pelo despacho ministerial, em particular, a acção de impugnação judicial da regularidade e licitude do despedimento, conforme é referido na apreciação relativa à comarca de Grande Lisboa Noroeste.

Competência genérica (que tramite execuções)



CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS DO CSM

Com um VPR legal de 800 e com os resultados no Alentejo Litoral que excedem em 23,8% esse indicador, constata-se que os patamares das duas entidades que nos servem de suporte comparativo indicam os mesmos valores sendo ambos inferiores, ou seja, entre 550 e 750.

Como base de trabalho, mantemos o valor de 800.

Comércio

Nesta jurisdição é manifesta a incongruência do valor indicado legalmente e que aponta para um VPR de 200 o qual é excedido em 462,7% na média das comarcas (no caso, excluído o Alentejo Litoral que não possui esta valência). A explicação para tal disparidade entronca na elencagem das espécies tidas em conta para este VPR as quais não contabilizam as acções declarativas e os procedimentos cautelares.

Como mera base de trabalho, alterando as espécies a considerar de modo a alargar o seu leque conforme é feito nos Serviços de Inspeção, admitimos, face aos resultados concretos das comarcas experimentais, como base de trabalho o valor indicativo máximo das duas entidades valoradas, ou seja, 800.

Grande Instância Criminal

O VPR legal é de 85 sendo que, no terreno, os números ficam claramente aquém em 54 com um “décalage” de 36,5%. Os indicadores relativos às Varas Criminais indiciam uma disparidade que nos remete para uma provável incidência sobre universos processuais distintos; julgamos que o nó górdio tem a ver com a contabilização da intervenção, ou não, do juiz como juiz adjunto.

Enquanto base de trabalho, apontamos o VPR de 70 o que, contando a intervenção do juiz como adjunto, remeteria para um valor de 210 praticamente dentro do intervalo mínimo enunciado pelas duas entidades aqui em processo comparativo.

Média Instância Criminal

Com um VPR de 550 e sendo igualmente referida uma excessivamente uma restritiva elencagem das espécies tramitadas por esta jurisdição, desembocamos num deficit de produtividade que atinge os 31,6% com números efectivos de 376.



S. R.

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS DO CSM

Donde, sem prejuízo de uma reapreciação das espécies a contabilizar com o conseqüente aumento do VPR, indica-se, para já, uma base de trabalho de 500.

Este número atende a dois considerandos: a noção da sua exequibilidade no Baixo Vouga, conforme referido no relatório respectivo, e a indicação claramente superior dada pelos Serviços de Inspeção e ASJP (400-600 e 456-640).

Juízes em afectação exclusiva ao julgamento por tribunal colectivo em matéria penal

Com um VPR de 70 processos, temos na comarca do Alentejo Litoral o valor de 31 processos findos em 2010, 55,7% abaixo do índice. Todavia, como é referido no relatório dessa comarca, o valor em causa tem a ver com uma clara e irrepetível especificidade regional que entronca, por sua vez, com a necessidade de funcionamento e constituição do tribunal colectivo. Estes motivos, embora inultrapassáveis na indicação de um quadro de dois juízes para esta jurisdição naquela concreta comarca como decorrência da sua estrutura organizativa, não permitem, sem mais, colocar em causa o VPR de 70 processo que, por se mostrar equilibrado, indiciariamente, se mantém.

Manifestamente de descartar são os resultados relativos à **Instrução** e **Juízos de Execução** pelos motivos já acima sumariamente explicados.

No que concerne à Instrução, apontando como nos parece mister já nesta fase preliminar a contabilização de espécies não contabilizadas pelo despacho ministerial, indicamos como base de trabalho o valor de 1600 processos/ano para a Instrução, incluindo-se como espécie a creditar os denominados actos jurisdicionais.

No caso dos Juízos de Execução, afastados, nesta fase preliminar, os apensos declarativos, como foi feito quiçá indevidamente no Despacho Ministerial, teremos que acompanhar a proposta dos Serviços de Inspeção no seu patamar médio com um VPR de 2750 processos/ano ainda assim acima dos valores da Grande Lisboa Noroeste (2492) ainda que abaixo dos índices do Baixo Vouga (3730).

O valor de referência legal de 7000 processos/ano não tem qualquer correspondência com a realidade e mesmo o valor de 3500/ano apenas seria aceitável com o alargamento das espécies a considerar, incluindo nestas os apensos declarativos. Sublinhe-se que, nesta jurisdição, os valores



S. R.

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS DO CSM

assumem especial falibilidade pois o controlo gestor do processo executivo está hoje, em larga medida, sob a alçada do agente de execução e não do juiz formalmente titular do processo.

Escrutinados preliminarmente uma grande parte dos VPR's indicados para as diversas jurisdições, é tempo de contabilizar, em tabela própria, os índices de produtividade agora sugeridos, nalguns casos distintos dos legais, indicando-se, em parêntesis, os valores actuais devidamente constantes em Diário da República.

Analisemos, então, a tabela assim construída:

Valores de Referência Processual



S. R.

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS DO CSM

(Base Indicativa e Preliminar)	
» Família e Menores	800 (733)
» Trabalho	900 (772)
» Grande Instância Cível	224 (224)
» Média Instância Cível	800 (550)
» Pequena Instância Cível	1582 (1582)
» Média e Pequena Instância Cível	550 (550)
» Grande Instância Criminal	70 (85)
» Média Instância Criminal	500 (550)
» Pequena Instância Criminal	1065 (1065)
» Instância Criminal (grande, média e pequena instância)	690 (690)
» Instrução Criminal	1600 ¹ (150)
» Competência genérica (que tramite execuções)	800 (800)
» Juízos de execução	2750 (7000)
» Comércio	800 ² (200)
» Juízes em afectação exclusiva ao julgamento por tribunal colectivo em matéria penal	70 (70)

Genericamente, surgem confirmados sete VPR's provindos do Despacho Ministerial (Grande Instância Cível, Pequena Instância Cível, Média e Pequena Instância Cível, Pequena Instância Criminal, Instância Criminal (grande, média e pequena instância), Competência genérica (que tramite execuções) e Juízes em afectação exclusiva ao julgamento por tribunal colectivo em matéria penal) e contraditados com propostas alternativas os restantes oito (Família e Menores, Trabalho, Média Instância Cível, Grande Instância Criminal, Média Instância Criminal, Instrução Criminal, Juízos de execução e Comércio).

¹ Computam-se aqui os actos jurisdicionais, particularmente escutas telefónicas e primeiro interrogatório de arguido detido. Atentando apenas nas instruções propriamente ditas o VPR sugerido seria de 100.

² O VPR 800 pressupõe a correcta elencação das espécies desta jurisdição, incluindo acções declarativas e procedimentos cautelares em linha com a contabilização efectivada pelos serviços de Inspeção do CSM.



CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS DO CSM

Enfatize-se, uma outra vez, que os índices descritos constituem tão-somente uma base de trabalho enquanto conclusões liminares no quadro de um relatório intercalar.

A sua objectivação em números concretos surge, sobretudo, como um convite que pretende provocar um debate e uma reflexão aprofundadas, sabendo bem que a falibilidade dos mesmo convoca riscos suplementares na sua precoce abordagem. Todavia, as conhecidas circunstâncias actuais que impõem a fixação, sem mais delongas, de critérios de mensuração de produtividade providos dos órgãos judiciais bem como o estímulo assim obtido para que os contributos a surgir tenham subjacente uma orientação pragmática, visando a fixação objectiva de concretos valores processuais de referência, evitando dispersões ou improficuas complexidades, constituem razões de peso para a adopção desta metodologia.

Índice de Produtividade Processual nos Tribunais da Relação

1. Considerações Gerais

A modificação do regime de impugnação da decisão da matéria de facto ocorreu, num primeiro momento, com a revisão processual de 1997, revelando-se, essencialmente, através da ampliação das atribuições dos Tribunais da Relação no que concerne à reapreciação dos meios de prova oralmente produzidos cuja gravação tenha sido assegurada. Num segundo momento, a reforma cível de 2007 veio reafirmar tal regime, nos termos que agora constam do art. 685º-B, no que concerne aos ónus das partes, e do art. 712º, a respeito dos deveres da Relação.

A dita reforma de 2007, plasmada no DL n.º 303/2007, de 24 de Agosto, veio ainda optar por um regime monista de recursos, com supressão do recurso de agravo (art. 691.º/ 1 e 2). Sucede que tal “monismo recursório”, como resulta consensualmente inegável e foi sendo sublinhado aquando da sua aplicação legislativa (vide, a este propósito, as reflexões do Ex. Sr. Desembargador António Abrantes Gerales, designadamente no documento “Recursos em Processo Civil: abordagem crítica da última reforma”, disponível em <http://www.trl.mj.pt/PDF/APRECIACAO.pdf>), acarreta necessariamente o aumento do grau de complexidade dos recursos de apelação das decisões finais.



CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS DO CSM

Um outro factor da maior relevância prende-se com o aparecimento crescente dos denominados processos de elevada ou especial complexidade com a retirada do titular desses processos da distribuição normal e conseqüente agravamento da distribuição aos restantes juizes numa lógica que penaliza, de forma clara, a própria ponderação da média final relativa à aferição do índice de produtividade. Assim, e dando um exemplo concreto, veja-se como na exposição apresentada ao CSM pelo Ex.mo Presidente do Tribunal da Relação do Porto, disponível em http://www.trp.pt/images/stories/doc/exposicao_trp_csm2011.pdf, é referenciado que até 4 de Novembro de 2010 tinham sido distribuídos nesse Tribunal a oito Srs. Desembargadores processos de elevada complexidade com a conseqüente retirada destes da distribuição normal.

Este circunstancialismo leva à necessidade de reponderação dos parâmetros existentes relativamente à definição do número de processos a distribuir anualmente por cada juiz desembargador.

Ainda a este propósito, anote-se a previsível diminuição das decisões tidas como de manifesta simplicidade de que será exemplo nomeadamente a do incidente de quebra do segredo para a qual são competentes os Tribunais da Relação, de acordo com o disposto nos n.ºs 2 e 3 do art. 135.º do CPP.

Ora, sucede que com a alteração do artigo 79.º do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras operado pela Lei n.º 36/2010, de 02/09, sobre excepções ao dever de segredo, os factos ou elementos das relações do cliente com a instituição bancária podem ser revelados sem autorização do cliente “às autoridades judiciárias, no âmbito de um processo penal”, situação que terá óbvias repercussões na diminuição deste tipo de processos ditos mais simples.

Assim sendo, em síntese e como se alcança do Despacho proferido pelo Ex.mo Sr. Vice-Presidente do CSM, o que surge, fundamentalmente, em causa é determinar como estas alterações recentes, ou outras a detectar, condicionam o Valor Processual de Referência actualmente vigente nos tribunais da Relação.

2. Regime Actual – Contexto, Objecto e Limites.



S. R.

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS DO CSM

Na sessão do Plenário Extraordinário de 30 de Setembro de 2003, foi tomada pelo CSM a deliberação com o seguinte teor, no que ao caso interessa:

“Aprovar a seguinte deliberação referente aos “Índices e verificação de produtividade nos Tribunais da Relação:

1. Com função meramente indicativa, considerando uma média razoável e racionalmente exigível e tendo em vista apenas um universo de processos de normal complexidade, excluindo as decisões de revisão de sentença estrangeira e os conflitos de competência que, pela sua simplicidade ou massificação, sejam de considerar manifestamente simples, o índice de produtividade média nos Tribunais da Relação é fixado em 90 decisões finais relatadas ou proferidas por ano por juiz desembargador.
2. Este índice é um instrumento de gestão que visa racionalizar a distribuição e as pendências e verificar a produtividade nos tribunais da Relação, não podendo ser utilizado como critério de bloqueio de distribuição nem justificando a omissão do dever de tramitar e proferir decisão nos processos distribuídos.
3. O Conselho proporá as medidas legislativas necessárias e adequará a sua política de colocação de auxiliares nas relações por forma a que tendencialmente a distribuição média anual não ultrapasse o índice fixado.

Esta deliberação foi a última tomada sobre estas matérias pelo CSM, estando, portanto, em vigor e decorre de um conjunto de diligências anteriores desenvolvidas no seio do Conselho as quais terá todo o interesse sumariamente relatar.

Assim, em sede de percurso histórico no contexto do trabalho desenvolvido pelo CSM nestas matérias, caberá detalhar que já em Abril de 1981 o C.S.M. aprovou uma tabela de pontuação de processos para servir de auxiliar para a apreciação do aumento do quadro das Secretarias Judiciais. Depois, em 1986 a Associação Sindical dos Juízes Portugueses apresentou ao C.S.M. uma proposta de tabela de pontuação, a qual foi, porém, rejeitada em reunião de Março de 1987. Essa proposta veio, contudo, a dar origem a um estudo sobre «contingentação processual», realizado pelo C.S.M., o qual não veio a ser objecto de deliberação; estava em causa, então, essencialmente a primeira instância.



S. R.

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS DO CSM

Somente, em 1993, o C.S.M. viria a aprovar os limites máximos de distribuição anual razoável para Juízes Conselheiros, Desembargadores e de Círculo e, em Maio, uma outra tabela com índices de pontuação de processos para todos os tipos de Tribunais.

Posteriormente, em sessão plenária de 10 de Fevereiro de 1998, o Conselho aprovou uma nova tabela de “contingentação processual” nos tribunais superiores, actualizando a outra já referida e aprovada em 25 de Maio de 1993.

No que concerne às Relações, fixaram-se como razoáveis, por cada juiz, considerando o número de acórdãos relatados em cada ano, os números de 80 para as secções cíveis e de 90 para as secções sociais e criminais. Esta tabela, que mantinha o essencial do deliberado em 1993, foi tida como experimental e sujeita a correcções de acordo com a sua aplicação prática.

*

Sublinhe-se, desde já, que o modo como o CSM monitorizou o cumprimento destas deliberações e, em particular, a ponderação dos critérios segundo os quais devia ser instaurado inquérito aos juízes desembargadores com pendências ou atrasos tidos como excessivos não podia, nem pode, implicar qualquer desvirtuamento dos índices fixados nem pressupor a aplicação de outros.

De todo o modo, cumpre ter em devida conta que através da deliberação de 9 de Novembro de 1998 se determinou a instauração de inquérito aos juízes desembargadores que designadamente tivessem pendências iguais ou superiores a 60 processos, a qual foi veio a ser amenizada por deliberação de 19 de Abril de 2001(que actualizou uma outra anterior de 09.11.1999) em que se decidiu não ser automática a instauração desse inquérito abrindo-se previamente a possibilidade de, no prazo de dez dias, o juiz desembargador em causa ser ouvido acerca dos motivos justificativos dessa situação.

Enfatize-se, porém, que estes mecanismos internos de monitorização da actividade das Relações em situações concretas de morosidade, não se confundem com a objectiva aferição dos índices de produtividade. De outra forma, como se lê na exposição dos motivos que levaram à proposta que desencadeou a deliberação de Setembro de 2003, permitir-se-ia que, numa situação



CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS DO CSM

limite, um desembargador que comece o ano com 50 processos pendentes e receba ao longo do ano mais 140 teria de proferir 130 acórdãos para evitar uma pendência superior a 60 processos, com um possível inquérito sobre si, ao passo que um desembargador de uma outra Relação, por exemplo, que receba apenas 80 processos num ano tenha que apenas proferir 20 acórdãos para não ser coberto por esta específica situação de fiscalização da morosidade pelo CSM (ainda que pudesse incorrer numa outra também prevista com ênfase apenas nos processos atrasados).

Deve, portanto, focalizar-se o objecto do estudo no número de processos a relatar ou proferir durante um ano como sistema de verificação de produtividade não relevando, para este efeito, a questão de um número maior ou menor de pendências num dado momento por parte do juiz desembargador sob pena de introdução de um elemento perverso na delimitação do objecto de estudo a apreciar.

Importa ainda efectuar uma segunda precisão que balize e enquadre correctamente o que se pretende na fixação deste número de processos anuais (valor processual de referência - VPR) por juiz desembargador.

O índice final que vier a ser logrado no presente estudo não deve corresponder a uma tabela de contingência processual, se quisermos, em sentido estrito, mas sim a uma rácio de produtividade a ter em conta. É que, como se refere no âmbito de uma declaração de voto proferida aquando da sessão plenária de 30.09.2003, existe uma clara distinção entre os dois conceitos que não é apenas formal mas contém consequências substanciais importantes. Assim, se optarmos pela valoração destes números enquanto tabela de contingência, isso implicaria que o número apurado, seja 50, 80, 100 ou qualquer outro, corresponderia a um número tendencialmente mínimo de decisões a proferir ao passo que estando em causa um índice de produtividade, como julgamos dever ser o caso, daí decorrerá também tendencialmente que o número em causa aponta um patamar máximo que servirá, essencialmente, de referência para uma produtividade tida como adequada com mediatas decorrências em sede do apuramento dos quadros humanos necessários ao funcionamento normal de um dado tribunal.



CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS DO CSM

Ficará assim assegurada a impossibilidade de uma interpretação que obrigue os juízes desembargadores a serem confrontados institucionalmente pela negativa caso atinjam uma produção inferior ao dito número a fixar tanto mais que ponderosas razões objectivas – desde logo, a existência de um mega-processo, por exemplo – ou subjectivas podem obstar a essa meta quantitativa.

Em síntese, a fixação de um número de decisões finais relatadas ou proferidas por ano por juiz desembargador não implica para este a obrigatoriedade de proferir esse número anual de decisões mas sim define um parâmetro quantitativo a partir do qual se deve entender, nomeadamente para efeitos da indicação do quadro de juízes num dado tribunal da Relação, que não será razoável exigir uma produtividade superior à decorrente desse quantitativo.

Por outra via, o número de processos pendentes por um dado juiz desembargador não permitirá concluir, sem mais, que o mesmo se encontra em situação de défice de produtividade processual, isto sem prejuízo da necessidade de uma adequada monitorização das situações de incumprimento ou delonga excessiva.

3. Processo decisório interno conducente à deliberação de 30 de Setembro de 2003 – Fundamentos e Controvérsia.

Exposto o objecto do Estudo relativo aos Tribunais da Relação, descrita a situação actual e enquadrada a efectiva relevância da fixação de um valor processual de referência (VPR) para os juízes desembargadores das Relações, é tempo de encarar frontalmente o modo como se deverá fixar o VPR em apreço, sabendo nós que actualmente, com a restrição já sublinhada de não se pretender contingentar, em termos absolutos, a actividade dos juízes desembargadores, o número vigente é de noventa decisões relatadas ou proferidas por ano.

Para tanto, procuremos discernir dos argumentos que conduziram ao estabelecimento desse número e, de passagem, analisemos algumas das contribuições efectuadas aquando da formação do respectivo processo decisório que avalizem ou refutem o VPR então escolhido à luz da realidade actual.

Desde logo, elenquemos os motivos que conduziram à aprovação da deliberação em questão.



S. R.

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS DO CSM

O ponto de partida para a alteração à data efectuada prende-se com a realização de um estudo independente que, por iniciativa do CSM, em colaboração com o Gabinete de Auditoria e Modernização do Ministério da Justiça, foi realizado pela empresa Hay Group. S.A.. Esse estudo merecerá análise atenta em capítulo próprio.

Sucedede que de acordo com as conclusões desse estudo cada Desembargador das Secções Criminais (só sobre estas incidiu o dito trabalho) deveria tratar 361 processos no total o que implicaria que tramitasse como relator cerca de 120 acórdãos por ano, atenta a deliberação em colectivo – juiz relator e dois adjuntos – própria dos Tribunais Superiores.

Na exposição de motivos que conduziu à deliberação de Setembro de 2003, afirmava-se, à partida, porém, que tal número era excessivo. Não apenas porque a amostragem, apenas 9 Desembargadores faziam parte do universo da análise, era limitada como também porque se entendia que a realidade dos números anuais entrados nas Relações aliada ao quadro existente de Desembargadores não exigiria, desde logo, índice tão elevado (como se explica estatisticamente a média de 2000 e 2001 nas quatro Relações, excluindo Guimarães por falta de dados, era de 101,9 processos distribuídos por Desembargador, anualmente).

Aludia-se finalmente, a este propósito e já à época, às crescentes situações de reapreciação da prova, com a maior morosidade decorrente, fenómeno também presente nas secções cíveis e sociais.

Na mesma exposição, aventavam-se igualmente, em contrapeso, factores de aumento de produtividade que explicariam o aumento do índice de produtividade anterior fixado em Fevereiro de 1998, a saber:

- recurso maior à informática;
- a existência de assessores judiciais;
- a tendência para a diminuição dos processos de revisão de sentença estrangeira, de complexidade menor;
- a possibilidade de utilização do mecanismo de simples adesão à fundamentação da sentença recorrida.



S. R.

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS DO CSM

Analisados esses factores à luz da realidade actual, nenhum deles pode ser contabilizado, a crédito, como de importância significativa num eventual aumento de produtividade, como facilmente se reconhecerá.

Assim, os eventuais ganhos de produtividade com o uso das ferramentas informáticas há muito que foram assumidos pelo sistema e já não representarão, no quadro actual, uma possibilidade previsível de novas sinergias positivas; ressalve-se apenas uma previsível densificação da comunicação interna, via correio electrónico, e ainda as vantagens potenciadas pela generalização do Citius com a previsível osmose da sua utilização da primeira para a segunda instância.

A questão dos assessores, atenta a sua efectiva e total ausência, terá consequências opostas com a perda de ganhos que a uma eventual actividade dos mesmos poderia, de facto, acarretar.

Por sua vez, os dois últimos argumentos aduzidos acabaram, com alguma contraditoriedade com a exposição de motivos, por se revelar inócuos na medida em que o índice de noventa processos fixado pela deliberação do CSM excluiu precisamente as decisões de revisão de sentença estrangeira. Mais: nesse índice apenas se deveriam contabilizar o universo de processos de normal complexidade, excluindo-se, pois, ainda aqueles mais simples ou massificados aduzindo a deliberação um segundo exemplo concreto: o dos conflitos de competência.

Todavia, uma eventual explicação nesta aparente contraditoriedade poderá provir da decisão final de converter em 90 processos anuais relatados ou proferidos por cada juiz desembargador uma indicação superior, no caso de 95, constante da proposta inicial feita ao Plenário do CSM.

Foi ainda no contexto desta reflexão plasmada na exposição de motivos em apreço que se assumiu, com ponderosos argumentos que foram então aceites e continuam válidos, não dever distinguir-se entre as diferentes especializações – cível, criminal e social – na fixação deste índice de produtividade, sendo o mesmo para todos os desembargadores. Neste âmbito, julgamos, numa conclusão a extrair desde já neste relatório intercalar, não existirem motivos bastantes para alterar tal entendimento, em si mesmo, gerador de consensos.

A questão da disparidade relativamente à distribuição nas diferentes Relações do país – matéria sensível e potenciadora de distorções – foi igualmente afluída muito embora devamos



S. R.

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS DO CSM

reconhecer a necessidade do seu tratamento em sede distinta com a ponderação de outras variáveis, conexas com a política de afectação de quadros humanos às Relações, de modo a assegurar a racionalização e a equidade na distribuição de desembargadores pelos tribunais de segunda instância; estaremos aqui perante uma dinâmica institucional e valorativa distinta da que norteia o presente estudo. Esta asserção não prejudica, naturalmente, o contributo positivo que as conclusões aqui alcançadas poderão desencadear relativamente à questão em apreço.

*

Expostos os considerandos e retornando ao excuro histórico, aventou-se, à época, uma proposta inicial, como vimos, de 95 recursos relatados por ano por cada Desembargador, constituindo tal número uma base de trabalho para suscitar a discussão, sugerindo-se a audição dos Srs. Presidentes dos Tribunais das Relações.

Esta abertura à discussão viria a determinar a participação escrita de vários desembargadores, contribuindo individual ou colectivamente com a sua visão destas matérias. Muitos deles aportaram reflexões interessantes, o que determinou a sua compilação à época em documento-síntese.

Importará reter algumas considerações, ainda que de forma sucinta, discernindo sobretudo da sensibilidade dos implicados relativamente ao apuramento do índice mais adequado, muito embora se procure ignorar aqueles que argumentavam com circunstâncias meramente conjunturais que entretanto evoluíram ou desapareceram.

Vejamos, especificamente cada Relação:

- a de Coimbra, pronunciou-se em textos diversos, sempre em oposição ao número proposto de 95 por o considerar excessivo. Aqueles que tomaram posição apontam igualmente o índice de 80 processos como adequado. A Secção Social procura demonstrar no texto aduzido que o número de 95 processos como relatores, mais 190 como adjuntos, implicaria, com o gasto de 1 dia para cada processo, um dispêndio temporal superior aos dias úteis de trabalho.
- a de Évora, além de menozar os aludidos factores de aumento de produtividade em moldes já aqui referidos, adenda que qualquer rácio média de processos anuais relatados



S. R.

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS DO CSM

por juiz desembargador não deve ignorar as circunstâncias concretas vividas nos tribunais relativamente a situações de baixa médica ou de redução do serviço, por motivos vários, que fazem penalizar os desembargadores que não estejam nessas situações. Anota-se ainda, já em 2002/2003, a previsível maior complexidade dos processos induzida pelas sucessivas alterações legais. Conclui propondo um número anual de 80 processos menos 15 que o proposto;

- a de Guimarães, consensualmente, aponta o número de 80 processos anuais alertando igualmente para a complexidade das decisões.
- a de Lisboa, identificam igualmente oitenta processos como os adequados, numa uniforme crítica ao excessivo volume processual proposto.
- a do Porto, adianta mesmo a impossibilidade de ser praticável o proposto número de 95 sob pena de se optar por uma simplificação excessiva dos Acórdãos. Alerta-se também para que devam ser considerados na contagem do índice de produtividade as decisões liminares então proferidas ao abrigo do art.705º do Código do Processo Civil.

Conclui-se, pois, que as diferentes Relações assentaram, com visível uniformidade, no número de oitenta processos anuais a relatar por desembargador, apontando ainda que não se justificaria qualquer restrição relativamente a este número face à existência de eventuais processos mais simples ou massificados.

4. Excurso breve sobre estudos anteriores - o Relatório Hay Group

O Relatório do Hay Group foi, efectivamente, aquele que especificamente mais se debruçou sobre as especificidades dos Tribunais da Relação. Todavia, existem outros estudos efectuados a propósito genericamente da denominada “contingentação processual”; deles damos aqui breve nota, elencando-os.

Assim, num breve excurso cronológico, relegando para final o denominado Relatório Hay Group pela sua particular relevância, temos:



S. R.

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS DO CSM

- Estudo “Contribuição para o Estudo do Movimento Processual dos Tribunais – valores de 1986”. Apresentado pela Direcção-Geral dos Serviços Judiciários (DGSJ) apresentou, em 1987, dividia-se em dois volumes, um sobre os tribunais de competência genérica e outro sobre os tribunais de competência especializada e destinava-se a ser “utilizado como suporte para a definição da composição orgânica dos tribunais e respectivos quadros dos funcionários” Deste relatório resultou, ainda, um outro trabalho, apresentado também em 1987 pela DGSJ, com carácter de comentário/análise do trabalho estatístico, sob o título «Movimento processual dos tribunais – análise da Eficácia, Capacidade e Pendência».

- “Estudo de Organização e Funcionamento dos Tribunais Administrativos” (2000). Feito com os objectivos de apoiar a reforma do contencioso administrativo e de apresentar soluções para os pontos frágeis do sistema de justiça administrativa e resultante da iniciativa do Ministério da Justiça em colaboração com o Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, através da contratação com a Andersen Consulting, em parceria com uma sociedade de advogados especialistas em Direito Administrativo.

- Auditorias de sistema e qualidade nos tribunais judiciais de 1ª instância (2001). Neste âmbito, foram realizadas auditorias a 21 tribunais judiciais de primeira instância pelo Gabinete de Auditoria e Modernização do Ministério da Justiça em parceria com a Universidade Aberta. Este estudo utilizou o modelo da European Foundation for Quality Management (EFQM) de Gestão pela Qualidade Total.

- “A administração e gestão da Justiça – Análise comparada das tendências da reforma” (2001). Este relatório foi elaborado pelo Observatório Permanente da Justiça Portuguesa (OPJ) e centrou-se na análise de um conjunto alargado de soluções em curso em diferentes sistemas judiciais para responder às novas exigências de organização, funcionamento, qualidade e eficiência da justiça.

- Estudo de 2006 «Os actos e os Tempos dos Juízes: contributos para a construção de indicadores de distribuição processual nos juízos cíveis» do Observatório Permanente da Justiça (OPJ). Efectuado por iniciativa do CSM, que apresentou tal proposta à então Ministra da Justiça. Este estudo pode ser lido na íntegra no link http://opj.ces.uc.pt/pdf/Os_actos_e_os_tempos.pdf.



S. R.

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS DO CSM

- Relatório Anual de 2006 sobre o Estado dos Serviços nos Tribunais, apresentado pelo Inspector Coordenador do Conselho Superior da Magistratura, o qual veio fixar informalmente um esboço de contingentação processual, assumidamente resultante das observações feitas nos tribunais e da experiência dos inspectores judiciais.

- Proposta de revisão do mapa judiciário (Março de 2007) - Estudo elaborado pelo Departamento de Engenharia Civil da Universidade de Coimbra (DEC-UC) para o Ministério da Justiça, contendo a proposta de revisão do mapa judiciário sendo que se indicam também índices de produtividade judicial com referência ao ano de 2015.

Importa sublinhar que neste estudo, embora sem grande sustentação analítica, fixou-se igualmente um número de processos/ano para os Tribunais da Relação sendo indicados 100 processos/ano. O valor em causa surge tomando em consideração, conforme se afirma no Estudo, os valores médios de processos efectivamente findos em 2005 e que segundo a recolha estatística se cifrariam em 97 processos relatados por juiz desembargador, na informação recolhida no CSM e nos resultados do Estudo “Os actos e os Tempos dos Juízes: contributos para a construção de indicadores de distribuição processual nos juízos cíveis» do Observatório Permanente da Justiça (OPJ).

- Estudo efectuado pela Associação Sindical dos Juízes Portugueses (ASJP) - relatório preliminar, disponível integralmente, com data de Maio de 2010, em <http://www.asjp.pt/wp-content/uploads/2010/05/1-Estudo-Contingentação-processual-relatório-preliminar.pdf>

Recenseie-se ainda, em termos de direito comparado e num contexto ibérico, o caso espanhol, onde se fixaram dois tipos de módulos de trabalho, os módulos de entrada, estabelecendo o número máximo de pendências suportáveis pelo tribunal, aferindo a partir deles de um anunciado aumento dos recursos humanos, e os módulos de saída ou de dedicação, com a descrição de tarefas e medição dos tempos de modo a avaliar a actividade dos recursos e o grau de realização dos mesmos; também aqui esteve em causa, no essencial, a primeira instância.

Explicitados os trabalhos e reflexões principais sobre estes temas, sem prejuízo de outros igualmente a ter em conta em particular os emanados do ASJP (respectivo Gabinete de Estudos), disponíveis em www.asjp.pt. e do OPJ acessíveis em opj.ces.uc.pt, concentremo-nos naquele que, como



CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS DO CSM

vimos, mais versou sobre o trabalho dos juízes desembargadores e que esteve na génese da deliberação de Setembro de 2003 do CSM que agora se pretende syndicar à luz das novas realidades trazidas pelos anos recentes.

Resultante de uma proposta de colaboração profissional entre o Hay Consulting Group e o Gabinete de Auditoria e Modernização do Ministério da Justiça, este estudo denominado “Estudo sobre a contingentação processual, visando a definição de indicadores fiáveis sobre o volume de serviço adequado para cada juiz dos tribunais judiciais de jurisdição criminal” (2002) procurou estabelecer indicadores fiáveis sobre o volume de trabalho adequado para cada juiz dos tribunais judiciais da jurisdição criminal, incluindo as Secções Criminais dos Tribunais das Relações, em função de quatro variáveis previamente identificadas: Variável capacidade (relativa à capacidade instalada), Variável técnica (relativa à complexidade de processos), Variável organizativa (relativa ao tribunal) e Variável humana (relativa aos magistrados) e propor e validar uma fórmula de contingentação, de modo a determinar um volume máximo de trabalho adequado.

O trabalho de campo consistiu, além da análise estatística, na aplicação, por amostra, de um questionário a magistrados e na realização de 16 entrevistas individuais a juízes, não tendo feita qualquer análise do trabalho efectivamente desenvolvido pelos juízes nos processos. Com base nessa metodologia foi proposta uma fórmula de contingentação processual que, segundo o estudo, reflecte quatro variáveis chave: complexidade dos processos (pontos), capacidade instalada (rácio-horas), coeficiente organizacional e humano (coeficiente). A fórmula de contingentação é dada pela seguinte equação: $Pontos = Constante * Rácio_Horas * Coeficiente\ organizacional$. A atribuição dos pontos aos processos em função da complexidade teve por base os resultados das entrevistas efectuadas aos Magistrados e das sessões de trabalho conduzidas junto do Conselho Superior da Magistratura.

De todos os estudos efectuados até à data em Portugal sobre a produtividade dos juízes e a contingentação processual, este resulta ser o único que se debruça especificamente sobre a actividade desenvolvida em tribunais superiores, no caso os Tribunais da Relação.

Datado de Julho de 2002 (disponível no link <http://www.asjp.pt/wp-content/uploads/2010/05/5-Estudo-para-o-CSM-contingentação-penal-Hay-Group.pdf>), o mesmo



S. R.

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS DO CSM

obteve como conclusões principais no que às Relações concerne que o número ideal de processos a tramitar seria de 361 o que corresponde a cerca de 120 processos por desembargador, enquanto relator (361:3).

Anote-se que foi apenas analisada a área criminal e que a amostragem incidiu sobre nove juízes desembargadores numa amostra que representa do universo então em análise apenas 7,5% dos juízes afectos às Secções Criminais.

Sem ser exaustivo tanto mais que não caberá aqui resumir em que constou esse estudo do Hay Group, iremos, sim, concentrarmo-nos naquelas componentes que, cerca de nove anos decorridos, se apresentam hoje desadequadas, tal como é aventado no Despacho do Exmo. Sr. Vice Presidente do Conselho Superior da Magistratura.

Relativamente à variável técnica, para a realidade das Secções Criminais dos Tribunais da Relação, a repartição de horas por actividades, contemplou quatro grupos:

- Diligências de reapreciação de prova;
- Audiência e outras diligências;
- Sessões e deliberações;
- Acórdãos.

Pois bem. Na sequência do questionário efectuado junto dos juízes desembargadores inquiridos, os resultados para os Magistrados do Tribunal da Relação, os quais apontam para uma alocação de tempo, num total de 42 horas semanais, superior (e significativa face às restantes) na elaboração do Acórdão, seguida do Estudo do Processo, representando conjuntamente cerca de 77% do tempo total da actividade semanal. Referem os magistrados inquiridos que a percentagem de tempo (número de horas semanais) despendido na reapreciação da prova corresponde apenas a 9,3% do tempo global.

Resulta provável o desfasamento actual deste dado percentual.

Na variável organizacional no que respeita à vertente – organização do Tribunal – considerou-se à partida que a existência de Assessores ou de Funcionários Privativos poderia ter um impacto na



CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS DO CSM

produtividade, tendo vindo a procurar aferir-se em que medida a existência de tais recursos impactariam no resultado final “produtividade”.

Ora, nos tribunais da Relação, a previsão do tempo poupado com apoios de assessores ou funcionários privativos seria de seis horas semanais o que representa 14% do tempo total.

A inexistência desses assessores ou funcionários privativos do juiz impede essa poupança e decorrente mais-valia sendo certo que, no mesmo inquérito, um número significativo de Magistrados dos Tribunais da Relação consideram que o próprio Tribunal detém um número insuficiente de Funcionários (63%, a percentagem mais elevada dentro das diferentes categorias de juízes). Tal noção manter-se-á atenta a conhecida carência de funcionários nos Tribunais. Na Relação apenas 22% dos Magistrados tinham um Gabinete exclusivo, situação que não terá conhecido alterações de relevo. Do mesmo modo, já à época era referida uma utilização frequente dos meios informáticos (computadores) pela totalidade dos juízes desembargadores o que se mantém.

Na fórmula de contingentação elaborada pelo Hay Group relevou, em concreto, pouco a questão da complexidade dos processos na medida em que se optou de modo eventualmente redutor por considerar apenas dois tipos de processo aqueles em que o juiz intervém como juiz relator e aquele em que intervém como juiz adjunto (atribuindo 10 e 4 pontos respectivamente).

Sucede que, à luz das realidades descritas por quem opera nestes tribunais, expressas em vários documentos, a devida ponderação do grau de complexidade das decisões dos tribunais superiores tem uma importância crescentemente fulcral na abordagem das cargas processuais adequadas e, num outro contexto, na determinação de critérios transparentes e objectivamente fundamentados que legitimem, por exemplo, situação de exclusividade de funções num dado processo de extrema complexidade.

Em síntese conclusiva, diremos que a ausência de assessores nos Tribunais da Relação, a crescente sindicabilidade pelos litigantes relativamente à bondade da decisão dada à matéria de facto na 1ª instância, o denominado monismo recursório, a diluição ou desaparecimento dos processos ditos de manifesta simplicidade ou massificados bem como a emergência, nas diversas Secções, de processos de elevada complexidade, legitimam, fundadamente, que se deva submeter a um crivo



CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS DO CSM

actualista os pressupostos que estiveram na origem da deliberação do CSM de 2003 relativa aos índices de produtividade dos Srs. Juízes Desembargadores.

5. Apreciação pelos Srs. Presidentes dos Tribunais da Relação

Chegados a este ponto da análise do actual estado de coisas nesta matéria, é tempo de, sintetizando as principais conclusões alcançadas, procurar alargar o debate junto daqueles que, operativamente, podem contribuir para a sua densificação, gerando consensos que contemplem a melhor opção.

É fulcral que, como base e ponto de partida, se obtenha uma matriz referenciadora objectivando o desempenho verificado ao longo dos anos pela capacidade que está instalada. A este propósito, é corrente alguma descrença em relação aos números das Relações disponíveis através da Estatísticas on-line da DGPJ sobretudo porque neles não se reflectem variáveis cuja ponderação é essencial à fiabilidade desses elementos.

Deste modo, irá iniciar-se a monitorização juntos dos cinco Tribunais que constituem o universo em análise, apurando, por cada área de jurisdição (Secções Cível, Criminal e Social), em cada Relação, quantos processos deram entrada, quantos foram decididos, quantos transitaram para o ano seguinte; destes quantos foram considerados de complexidade elevada, suficiente para que tenha sido decidida a suspensão de distribuição ao relator (e, em cada caso, por quanto tempo). Depois, deve indicar-se, para o mesmo período temporal, quantos juízes desembargadores estiveram em funções efectivas em cada tribunal e em cada área específica; por quanto tempo, em cada ano de modo a evidenciar aqueles que saíram em comissões de serviço - ou reingressaram depois delas -, por jubilação, promoção ao STJ ou outras situações como as doença prolongada, por exemplo; destes quantos tinham, discriminadamente, redução de serviço e em que percentagem.

Obtidos estes resultados, que incorporam variáveis fundamentais como as que foram sendo elencadas, obter-se-á o volume de serviço e a capacidade instalada de a definir, com rigor, a média de processos decididos por juiz desembargador.



S. R.

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS DO CSM

O acerbo factual obtido deve ser coligido através dos Srs. Presidentes das Relações num prazo de 20 dias que se reputa suficiente. O período temporal será de cinco anos, abrangendo os anos de 2005 a 2010, o que se reputa como suficiente.

Obtidos estes dados objectivos, iniciar-se-á um processo conjunto de reflexão e auscultação dos agentes envolvidos.

Esta nova fase implica a resposta a um questionário elaborado a partir do que preliminarmente foi sendo escrutinado.

Este questionário contempla uma aproximação que se quer abrangente, sem propostas que possam “afunilar” as respectivas tomadas de posição, evitando eventuais erros de antecipação de resultados, prevenindo especulações e conflitos inúteis num contexto em que se procuram, entre todos os intervenientes, alcançar as boas soluções.

O questionário terá, essencialmente, duas componentes: uma primeira, mais atenta ao concreto, que se dirige, essencialmente, às questões acima referenciadas e que se prendem com as debilidades do sistema anterior de fixação do índice de produtividade dos juízes desembargadores, procurando encontrar os dados que contribuam para a melhor objectivação dessas fragilidades. Neste âmbito, apresentam-se fundamentalmente dois itens a merecer análise: o primeiro prende-se com o tempo despendido hoje com a reapreciação da prova de modo a permitir a comparação com o antes detectado e o segundo reporta-se ao denominado “monismo recursório” devendo esclarecer os Srs. Presidentes dos Tribunais da Relação qual a percentagem apurada, em termos ainda que indiciários, de processos em que o Tribunal tem sido chamado a decidir vários recursos num só processo. Depois, permite-se ainda induzir uma abordagem de cariz especulativo com uma pretendida livre apreciação do problema.

Além disso, o dito questionário a preencher pelos Srs. Presidentes dos Tribunais das Relações, enquanto representantes máximos dessas respectivas estruturas jurisdicionais, será precedido de um preâmbulo em que se explicitaria o enquadramento e os motivos do mesmo, aventando-se, no núcleo, seis questões a dirimir.



S. R.

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS DO CSM

5.1. Recolha Estatística e Questionário – Conteúdos

Assim concretizando o exposto foram elaborados os seguintes textos:

Recolha Estatística

O Conselho Superior da Magistratura ordenou a elaboração de um estudo relativo aos Tribunais da Relação, devidamente ponderado, sobre os denominados valores de referência processual na medida em que a “contingentação”, que anteriormente tinha sido levada a efeito, foi pautada por uma realidade diversa da hoje existente, designadamente atendendo à circunstância, conhecida de todos, de existirem, cada vez mais, impugnações sobre a matéria de facto, com a inerente repercussão no trabalho a desenvolver pelos juízes daqueles tribunais.

O estudo em causa tem como metodologia de base a devida auscultação, em diversos níveis, dos Srs. Juízes abrangidos pelo mesmo. Nesta fase, importa, antes do mais, recolher informação objectiva e fidedigna que permita alicerçar o debate subsequente com uma recolha rigorosa das diferentes variáveis quantitativas que estão em causa na delimitação dos índices de produtividade dos Srs. Juízes Desembargadores.

Deste modo, deve solicitar-se aos Exmos. Srs. Juízes Presidentes que, no prazo indicativo de 20 dias, recolham os seguintes elementos concernentes a cada um dos anos de 2005 a 2010, num quadro temporal global de cinco anos:

- 1) *Quantos processos deram entrada em cada um desses cinco anos (2005 a 2010).*
- 2) *Quantos tiveram decisão pelo Tribunal da Relação.*
- 3) *Quantos transitaram para o ano seguinte.*
- 4) *Quantos processos foram considerados de complexidade elevada suficiente para que tenha sido decidida a suspensão de distribuição ao relator.*

4.1 - Em caso de suspensão de distribuição do relator, qual, em cada caso, o período temporal da mesma.



CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS DO CSM

- 5) *Quantos Srs. juízes desembargadores estiveram em funções efectivas no tribunal e em cada secção específica, em cada um desses cinco anos.*
- 6) *Quantos Srs. Juízes Desembargadores estiveram, em cada um desses anos, ausentes do serviço, e por quanto tempo, por jubilação, promoção ao Supremo Tribunal de Justiça ou outras situações como comissões de serviço ou doença prolongada.*

6.1 - Quantos destes Srs. Juízes Desembargadores tinham, discriminadamente, redução de serviço e em que percentagem.

Questionário

Recolhidos estes dados ou em fase concomitante com o da recolha estatística de modo a permitir a aceleração dos trabalhos, conforme resultar operativamente mais eficaz, deve enviar-se ainda um outro questionário a responder pelos Srs. Presidentes das Relações, sugerindo-se que se ouçam os Srs. Presidentes das Secções, actualmente eleitos pelos seus pares, como porta voz das áreas respectivas, estando estes em boas condições (confrontando-se entre si) de indicar as diferentes complexidades de alguns tipos de processos para estabelecer eventuais afinações nos VPR.

O texto, com um preâmbulo explicativo, seria o seguinte:

Por determinação do Ex.mo Sr. Vice Presidente do Conselho Superior da Magistratura foi ordenada a realização de um Estudo, no sentido de escrutinar os valores de referência processual (VPR) dos Srs., Juízes Desembargadores tendo em conta que a anterior “contingentação” “foi pautada por uma realidade diversa da hoje existente, designadamente atendendo à circunstância, conhecida de todos, de existirem, cada vez mais, impugnações sobre a matéria de facto, com a inerente repercussão no trabalho a desenvolver pelos juízes daqueles tribunais.”

Para enquadrar historicamente a presente questão, importará referir que na sessão do Plenário Extraordinário de 30 de Setembro de 2003, foi tomada pelo CSM a deliberação com o seguinte teor, no que ao caso interessa:



S. R.

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS DO CSM

“Aprovar a seguinte deliberação referente aos “Índices e verificação de produtividade nos Tribunais da Relação:

- 4. Com função meramente indicativa, considerando uma média razoável e racionalmente exigível e tendo em vista apenas um universo de processos de normal complexidade, excluindo as decisões de revisão de sentença estrangeira e os conflitos de competência que, pela sua simplicidade ou massificação, sejam de considerar manifestamente simples, o índice de produtividade média nos Tribunais da Relação é fixado em 90 decisões finais relatadas ou proferidas por ano por juiz desembargador.*
- 5. Este índice é um instrumento de gestão que visa racionalizar a distribuição e as pendências e verificar a produtividade nos tribunais da Relação, não podendo ser utilizado como critério de bloqueio de distribuição nem justificando a omissão do dever de tramitar e proferir decisão nos processos distribuídos.*
- 6. O Conselho proporá as medidas legislativas necessárias e adequará a sua política de colocação de auxiliares nas relações por forma a que tendencialmente a distribuição média anual não ultrapasse o índice fixado.*

Esta deliberação foi a última tomada sobre estas matérias pelo CSM, estando, portanto, em vigor, e decorre de um conjunto de diligências anteriores desenvolvidas no seio do Conselho.

O processo de reflexão e análise sobre estas matérias sempre quedaria incompleto e insuficiente caso não se proceda, sem apriorismos redutores, à audição dos intervenientes processuais em particular aqueles sobre quem incidirá a eventual decisão a tomar em sede de fixação de indicadores de produtividade.

Donde, solicita-se aos Exmos. Srs. Presidentes dos Tribunais das Relações que respondam ao questionário infra elaborado o qual contempla, essencialmente, duas componentes; uma primeira, mais atenta ao concreto, que se dirige às questões que se prendem com as debilidades do sistema anterior de fixação do índice de produtividade dos juízes desembargadores, procurando encontrar, através da recolha estatística, os dados que contribuam para a melhor objectivação dessas fragilidades. Neste âmbito, apresentam-se fundamentalmente três itens a merecer análise: o primeiro prende-se com o tempo despendido hoje com a reapreciação da prova de modo a permitir a comparação com o antes detectado, a segunda reporta-se ao denominado “monismo recursório”, devendo



S. R.

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS DO CSM

esclarecer os Srs. Presidentes dos Tribunais da Relação qual a percentagem apurada, em termos ainda que indiciários, de processos em que o Tribunal tem sido chamado a decidir vários recursos num só processo. Finalmente, procura-se enquadrar a questão dos processos denominados de elevada complexidade, aventando-se a possibilidade de delimitar uma definição conceptual, descortinando ainda do modo como a sua existência se deve repercutir na definição do índice de produtividade.

Numa segunda fase do questionário, procura-se induzir uma abordagem de cariz mais abrangente com uma livre apreciação do problema e indicação de sugestões que melhor habilitem a decisão final.

Assim, juntam-se as questões formuladas:

- 1) A modificação do regime de impugnação da decisão da matéria de facto ocorreu, num primeiro momento, com a revisão processual de 1997, revelando-se, essencialmente, através da ampliação das atribuições dos Tribunais da Relação no que concerne à reapreciação dos meios de prova oralmente produzidos cuja gravação tenha sido assegurada. Num segundo momento, a reforma de 2007 veio reafirmar tal regime, nos termos que agora constam do art. 685º-B do CPC, no que concerne aos ónus das partes, e do art. 712º, a respeito dos deveres da Relação.*

À luz do exposto, que percentagem de tempo é afectada, em média, face a este novo regime jurídico, por cada juiz desembargador à reapreciação da matéria de facto?

- 2) A dita reforma de 2007, plasmada no DL n.º 303/2007, de 24 de Agosto, veio ainda optar por um novo regime de recursos, com supressão do recurso de agravo (art. 691.º, n.ºs 1 e 2 do CPC).*

Assim sendo, qual a percentagem, ainda que aproximada, dentro do universo global de recursos existentes na Relação em que se aplica já o novo regime legal com concreta incidência do denominado “monismo recursório” com a conseqüente decisão num só processo de várias decisões impugnadas?

- 3) Que processos devem ser caracterizados como de especial complexidade gerando uma alteração na distribuição de serviço? Qual a incidência, em termos percentuais, desse tipo de processos no universo global das entradas no Tribunal?*



S. R.

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS DO CSM

- 3) *Concorda com o índice de produtividade existente de 90 processos relatados ou proferidos por cada juiz desembargador com exclusão das decisões de revisão de sentença estrangeira e dos conflitos de competência que, pela sua simplicidade ou massificação, sejam de considerar manifestamente simples?*
- 4) *Se não concorda, que número ou índice entende adequado? Porquê?*

A resposta dos Srs. Juízes em causa será dada no prazo indicativo de 20 dias implicando, se tal for tido como conveniente ou útil, a auscultação prévia dos Srs. Juízes Presidentes das Secções, eleitos pelos seus pares, como porta-vozes das áreas respectivas e que melhor poderão carrear a informação necessária.

*

Nos termos da metodologia sugerida, uma vez decorridos cerca de 30 dias desde o início do presente Estudo, elaborou-se este Relatório Intercalar que ora se apresenta.

Braga, 14 de Abril de 2011