



Tribunal da Comarca da Grande Lisboa-Noroeste

Presidência

Av. General Mário Firmino Miguel, 2
2714-536 Sintra

O Papel dos Presidentes dos Tribunais

1) Introdução

Numa aproximação em grandes planos perspectivados diversamente, ensaiarei um enquadramento do papel dos presidentes dos tribunais de comarca face ao valor da independência dos tribunais/juízes, face ao modelo de gestão instituído pela Lei 52/08, de 28 de Agosto de 2008, e ao proposto pelo Ensaio para a Reorganização da Estrutura Judiciária (doravante Ensaio), e em algumas concretizações da aplicação experimental na comarca da Grande Lisboa Noroeste.

2) Independência e Management

O tema que o Conselho Superior da Magistratura propôs foi o do papel dos juízes presidentes de comarca no compromisso entre *management* e independência.

Que sentido, neste contexto, para a palavra compromisso? Acordo, ajuste, ambos?

No seu sentido mais comum, compromisso indica uma coexistência (de realidades, ideias, conceitos) determinante de cedências mútuas (ajustes) em ordem à prossecução de uma finalidade comum.

Implica por isso, simultaneamente, uma alteridade potencialmente conflitual e uma intersecção/comunhão de finalidades. Não há compromisso nem na absoluta diferença nem na absoluta identidade.



Tribunal da Comarca da Grande Lisboa-Noroeste

Presidência

Av. General Mário Firmino Miguel, 2
2714-536 Sintra

Podemos encontrar estas dimensões de diferença e encontro entre independência e management?

Ou a independência dos tribunais/juízes e a gestão dos tribunais/accountability são dimensões de tal modo estranhas que só se intersectam para se ignorarem ou destruírem?

A independência dos juízes¹ na sua dimensão pessoal convoca o princípio de que o juiz, no exercício da sua função, está apenas sujeito à Constituição e à Lei. Tal impõe a independência relativamente a órgãos ou entidades estranhas ao poder judicial (independência externa) e a órgãos ou entidades do poder judicial (independência interna)².

Valor de independência que implica garantias de estatuto que o efectivam, criando-lhe as condições de concretização³.

Porque o princípio da independência dos juízes é um **dever** destes que serve os cidadãos. Já em 1844 o primeiro presidente e os demais juízes do Supremo Tribunal de Justiça afirmavam em carta à Rainha D.

¹ maxime artigos 203º e 216º da CRP

² J.J. Gomes Canotilho, «Direito Constitucional e Teoria da Constituição», Almedina, 6ª edição, 2002, p. 659-660

³ Cfr. artigo 216º, da CRP, que indica como integrantes os princípios da inamovibilidade (enquanto garantia de não violação da estabilidade pessoal e da proibição da escolha ou afastamento de juiz do caso), irresponsabilidade e exclusividade de exercício e artigo 218º, da CRP, sobre o Conselho Superior da Magistratura enquanto órgão de governação do Judiciário



Tribunal da Comarca da Grande Lisboa-Noroeste

Presidência

Av. General Mário Firmino Miguel, 2
2714-536 Sintra

Maria II que *«a independência não constitui privilégio dos juízes, mas direito fundamental dos cidadãos»*⁴.

Ou, na expressão do Professor Figueiredo Dias, *«o direito a um juiz independente constitui a expressão mais pura de um relacionamento democrático entre o cidadão e a justiça»*⁵.

E continuando a explicitação deste postulado⁶, a independência surge como **um direito do juiz**⁷ *«que se afirma perante os restantes poderes do Estado, nomeadamente perante o poder executivo e a administração»*, como uma **pretensão da comunidade**⁸, *«que se exprime na instituição e organização judiciárias como condições adequadas do acto judicial singular independente e se afirma, nomeadamente, perante o poder legislativo»*, e como **um direito do cidadão**⁹, *«que se afirma perante o próprio juiz e perante cada um dos actos judiciais que pratica, e bem assim, perante o modo como a instituição e a organização se conformam»*.

O que permite surpreender uma confluência entre a independência do juiz e a organização judiciária que não reduz a primeira à decisão concreta, antes a centra na organização tribunal. E quem fala em organização...fala em gestão.

⁴ Cit. Pelo Conselheiro Henriques Gaspar em «Justiça: reflexões fora do lugar comum», Coimbra Editora, 2010, p.64, nota 12

⁵ Cfr. Sub-Judice, 1999, Janeiro/Março, nº 14, p. 27

⁶ Idem

⁷ Ibidem

⁸ Loc. cit.

⁹ Idem



Tribunal da Comarca da Grande Lisboa-Noroeste
Presidência

Av. General Mário Firmino Miguel, 2
2714-536 Sintra

Na verdade, a organização não é indiferente, irrelevante, à efectiva concretização do valor independência já que é ela o lugar do *acto judicial singular independente* nas suas dimensões declaratória do direito e executória das decisões.

Neste contexto, poderá, sem perda de valor, restringir-se o juiz àquele *acto judicial singular independente*, remetendo-o exclusivamente à muito afirmada «*nobre função de julgar*», restritivamente entendida?

Pode a independência dos juízes existir fora da sua relação com a organização tribunal?

O conceito significativo de tribunal, enquanto lugar da independência, limita-se ao órgão jurisdicional singular ou colectivo ou abrange o conjunto da organização que dá apoio e suporte ao exercício da função jurisdicional?

Qual o papel do juiz na organização tribunal? Anfitrião? Hóspede (de luxo)? Nem isso? Mais do que isso?

E a independência, enquanto pretensão da comunidade e direito do cidadão, implica a organização?

Implica a prestação de contas dos tribunais? Qual o objecto dessa prestação de contas? O *acto judicial singular independente*¹⁰ ou a *performance* da organização?

¹⁰ Por natureza excluído da *accountability*



Tribunal da Comarca da Grande Lisboa-Noroeste
Presidência

Av. General Mário Firmino Miguel, 2
2714-536 Sintra

Esta a questão da gestão dos tribunais e da independência dos juízes¹¹ em cuja confluência resulta clarificada a questão do papel dos presidentes dos tribunais de comarca.

Na governação dos tribunais nas sociedades democráticas (como, aliás, na governação do Judiciário¹²) diversos sistemas são possíveis ou em modelos de clara definição de liderança e responsabilidade ou em modelos de partilha de liderança e responsabilidade.

Na nossa perspectiva, a Lei 52/08 optou por um modelo de definição de liderança ao nível da comarca pela modelação das competências do juiz presidente e pela instrumentalização das do administrador judiciário ao princípio de coadjuvação do juiz presidente, apesar da indefinição das competências próprias e delegadas a que aludiremos.

O Ensaio propõe uma bicefalia acentuada atribuindo ao juiz presidente a gestão processual, a promoção junto do Conselho Superior da Magistratura da satisfação das necessidades da comarca, no âmbito das competências daquele órgão, e o exercício das competências delegadas pelo Conselho Superior da Magistratura, atribuindo a órgãos da administração central ou da comarca a eles sujeitos a competência em matéria de

¹¹ Sem permitir uma transposição sem mediação, pela diversa natureza das magistraturas, é elucidativo o que a respeito escreve o Professor Figueiredo Dias a respeito da autonomia do Ministério Público: «...não pode existir autonomia do Ministério Público, no mais alto sentido jurídico-constitucional que lhe cabe, sem do mesmo passo ela integrar a exigência democrática do dever de prestar contas à comunidade», in *Revista Portuguesa de Ciência Criminal*, Ano 17, nº 2, p. 206

¹² Embora possa coexistir uma opção global de governação do Judiciário com acentuação diversa, a este nível, da desenhada para a gestão dos tribunais de comarca



Tribunal da Comarca da Grande Lisboa-Noroeste

Presidência

Av. General Mário Firmino Miguel, 2
2714-536 Sintra

orçamento, de gestão dos funcionários e dos recursos materiais, enfim, a gestão da organização.

Vários modelos possíveis. Mas não temos dúvidas que alguns se afiguram mais adequados à salvaguarda da independência dos juízes e dos tribunais.

Enquanto comunidade nacional, estamos no momento de optar pelo modelo estando a questão colocada a debate público pela divulgação do Ensaio. Há que optar após debate sério sobre as finalidades pretendidas e as vantagens e inconvenientes de cada solução, beneficiando das experiências de aplicação da Lei 52/08 feitas nestes últimos três anos.

E este debate tem de ser feito já ou a solução surgirá sem ele, independentemente dele e independentemente da experiência feita nas comarcas-piloto.

O Conselho Superior da Magistratura aprovou recentemente um documento sobre a questão¹³. É urgente que os Juízes considerem ser este o debate determinante do momento, tanto ou mais do que o de saber qual o número de juízes proposto para cada juízo ou instância central ou local.

3) Modelo de gestão

1) A Lei 52/08

¹³ «Modelo de gestão das comarcas - Recomendações», Janeiro de 2012



Tribunal da Comarca da Grande Lisboa-Noroeste

Presidência

Av. General Mário Firmino Miguel, 2
2714-536 Sintra

A questão da governação dos tribunais de comarca encontrou na Lei 52/08 resposta que se anunciou reformadora em três vertentes: a organização territorial, a especialização de jurisdições e o modelo de gestão que agora nos ocupa.

O **modelo de gestão** surgiu a um tempo como a principal novidade, a maior esperança e a mais polémica alteração da Reforma.

Novidade porque pretendeu instituir ao nível da comarca uma estrutura de gestão concentrada e de proximidade, sucedendo a um sistema que apenas aparentemente era acéfalo, já que instituíra na prática uma gestão dos Tribunais, na sua dimensão organizativa e material, pelo Ministério da Justiça, alheando-se, nessa dimensão, de um poder judicial efectivamente considerado como tal.

Esperança para todos os que sentiam que o sistema tal como estava/está não respondia aos anseios de ninguém, dentro e fora dele, pese embora os esforços hercúleos da esmagadora maioria dos Magistrados e dos Funcionários em prol do seu funcionamento adequado.

Polémica porque as justificadas suspeições do poder judicial face ao Executivo, que se foram avolumando ao longo dos anos, nele desconfiaram mais um propósito de domínio e de funcionalização dos Juízes.

O modelo de gestão da Lei 52/08 assenta em três ideias-chave: descentralização, concentração e gestão integrada e de proximidade.

A concretização destes vectores encontra a sua expressão nos órgãos de gestão instituídos (juiz presidente, juízes coordenadores e



Tribunal da Comarca da Grande Lisboa-Noroeste

Presidência

Av. General Mário Firmino Miguel, 2
2714-536 Sintra

administrador judiciário), na relação entre eles e destes com os órgãos centrais.

A administração do Judiciário envolve no nosso sistema o Executivo e o Conselho Superior da Magistratura, órgão de gestão da Judicatura.

Como antecipámos, ao nível comarcão, timidamente embora, a Lei 52/08 optou por concentrar no juiz presidente a coordenação de diversos aspectos que relevam de competências do Conselho Superior da Magistratura ou do Executivo, ora ao nível decisório ora instituindo uma obrigação de promoção/fundamentada quanto às necessidades da comarca.

Simultaneamente, instituiu um modelo de organização judiciária decididamente gestor, atribuindo ao Juiz presidente a promoção e coordenação do planeamento do trabalho nas unidades orgânicas, em articulação com os demais Juizes de Direito, a indicação de pontos de estrangulamento, a distribuição dos Funcionários Judiciais pelas unidades orgânicas, com a extinção da noção de quadro de secção de processos quanto a Escrivães Adjuntos, Auxiliares e Funcionários administrativos, a promoção da especialização das secções de processos (artigo 6º, nº 1, do Decreto-Lei 28/09, de 28 de Janeiro), de reafectação de juizes, de acumulação de funções ou de promoção de colocação de juizes do quadro complementar, tudo num contexto de definição de objectivos e de avaliação da qualidade do serviço de justiça.

Estas competências, simultaneamente descentralizadas e concentradas ao nível da comarca, permitem maior maleabilidade,



Tribunal da Comarca da Grande Lisboa-Noroeste
Presidência

Av. General Mário Firmino Miguel, 2
2714-536 Sintra

proximidade decorrente do conhecimento concreto e real das situações e intervenção tempestiva que o regime anterior não permitia. Não que alguns institutos não existissem já; mas não existia um actor próximo que os fizesse actuar em coordenação e quase em tempo real.

Ao nível de gestão processual macro¹⁴, as competências do juiz presidente, coadjuvado pelos juízes coordenadores e em sintonia com os juízes titulares, permitem uma uniformidade de critérios na comarca que constitui um factor de qualidade da Justiça para os cidadãos, desde logo na medida em que implica a explicitação das opções de gestão, a transparência das mesmas para os cidadãos e a apreciação dos seus resultados.

A intervenção coordenada do juiz presidente, juízes coordenadores e juízes titulares, coloca a gestão processual (com o sentido acima indicado) no âmbito do poder judicial ao invés de a remeter para o âmbito do poder executivo ou de a partilhar entre ambos, criando o ambiente para indefinições de rumo e diluição de responsabilidade.

A figura do administrador judiciário permite aglutinar em si um conjunto de competências delegadas de IGFIJ e DGAJ que, entendidas à luz do disposto nos artigos 85º e 94º, nº 1, da Lei 52/08, como coadjuvação do juiz presidente, contribuem para a descentralização e concentração a que nos vimos referindo, sem perigos de bicefalia¹⁵.

¹⁴ A expressão «gestão processual macro» será utilizada como actividade de organização da tramitação do conjunto de processos pendentes num Tribunal ou numa unidade orgânica (UO), integrando a gestão de recursos humanos, a organização do trabalho e a definição de prioridades e objectivos.

¹⁵ Veja-se o documento "RJ - Algumas alterações", documento elaborado pelos Juízes presidentes das comarcas-piloto e apresentado ao Conselho Superior da Magistratura em que se toma posição sobre o



Tribunal da Comarca da Grande Lisboa-Noroeste
Presidência

Av. General Mário Firmino Miguel, 2
2714-536 Sintra

Estas opções do novo regime são factor de esperança, mas introduzem aspectos de incerteza que alimentam a polémica sobre a sua adequação à melhoria do sistema de Justiça.

Assim, as competências do juiz presidente têm a dimensão positiva que se indicou, mas devem ser enquadradas no respeito pela função dos juízes de direito titulares; o administrador judiciário tem de ser uma entidade que aporta uma mais valia administrativa à função do juiz presidente e não um «comissário» do Executivo junto do Tribunal.

Contudo, estas dificuldades são ultrapassáveis se não forem negadas antes enfrentadas com verdade, resolvidas e superadas no respeito pelos princípios constituintes de um Estado de Direito.

Pano de fundo e critérios de avaliação de qualquer *praxis*, o apelo a estes princípios não dilui, antes determina, a necessidade de uma sede institucional de referência e controle que, no sistema constitucional Português, tem de ser encontrada no Conselho Superior da Magistratura, assumindo a sua função de órgão de gestão do Judiciário¹⁶, definindo modelos, uniformizando critérios, apreciando actuações concretas, estabelecendo regras e procedimentos, tudo indispensável ao funcionamento do modelo.

Se os Juízes não querem desprezar a possibilidade/responsabilidade de gerirem o Judiciário, esta intervenção do

desenho legal da figura do administrador judiciário estruturado na função de coadjuvação do Juiz Presidente.

¹⁶ «O Conselho Superior da Magistratura constitui o órgão de refração e de intermediação entre a garantia e os meios de garantir a independência judicial e a prestação de contas ou accountability perante a comunidade e os cidadãos» Conselheiro Henriques Gaspar, op. cit., p. 69



Tribunal da Comarca da Grande Lisboa-Noroeste

Presidência

Av. General Mário Firmino Miguel, 2
2714-536 Sintra

Conselho Superior da Magistratura é urgente e tem de ser efectiva. Assim sendo, os contornos de administração da própria organização e de gestão processual macro introduzem um determinante critério de qualidade no sistema: o poder judicial exprime-se como função do Estado através da assunção da responsabilidade pela liderança dos tribunais, também nas suas dimensões organizativas e de gestão, sem prejuízo de poderem ser diversas as expressões concretas dessa liderança e de ser indispensável manter nítida a distinção entre administração/gestão e decisão jurisdicional.

Esta assunção de liderança é indispensável. Na verdade, a administração da justiça em nome do povo, que cabe aos tribunais pelo *munus* dos Juízes, exprime-se como função de soberania não apenas no estrito sentido jurisdicional da decisão do caso concreto, mas também na dimensão de organização do trabalho e dos recursos que sustenta a primeira.

Não escamoteando as dificuldades e os institutos legais mais ou menos claudicantes, cumpre aos juízes desenvolver a opção do legislador penetrando a organização em que exercem a função constitucional de administrar a justiça das qualidades que lhes são próprias - independência e imparcialidade - de modo que todo o sistema delas seja imbuído, espelhando-as no seu funcionamento global, e não apenas nas decisões concretas de cada caso.



Tribunal da Comarca da Grande Lisboa-Noroeste

Presidência

Av. General Mário Firmino Miguel, 2
2714-536 Sintra

2) O Ensaio para a Reorganização da Estrutura Judiciária¹⁷

Quase no termo do primeiro triénio das comarcas experimentais, foi inflectida a opção territorial e publicado pelo Ministério da Justiça o Ensaio para a Reorganização da Estrutura Judiciária (doravante Ensaio).

Todavia, afigura-se-nos que o Ensaio não se limita a uma distribuição das jurisdições em razão da matéria e do território antes indica algumas opções quanto ao modelo de gestão das comarcas.

É sem dúvida, nessa medida, conjuntamente com a experiência das comarcas-piloto, um contributo para o debate. Alguns aspectos surgem como mais relevantes e críticos.

1. O juiz presidente

Salienta-se neste domínio aquilo que nos parece ser uma opção clara traduzida no Ensaio¹⁸ pela bicefalia de gestão também ao nível da comarca, atribuindo ao juiz presidente a gestão processual e ao administrador judiciário a gestão administrativa e financeira.

Como repetidamente tem sido referido nos documentos produzidos pelos juízes presidentes das comarcas-piloto, esta questão é central para a definição do modelo de gestão dos tribunais, sendo legítimas as dúvidas quanto ao funcionamento bicéfalo. Como proposto nesses documentos, a reformulação do artigo 94º, da Lei 52/08, no sentido de

¹⁷ Referimo-nos à versão colocado em debate público em Janeiro de 2012

¹⁸ Ensaio, p. 12 (último §) e 13



Tribunal da Comarca da Grande Lisboa-Noroeste
Presidência

Av. General Mário Firmino Miguel, 2
2714-536 Sintra

estabelecer uma regra interpretativa fundada na coadjuvação do juiz presidente pelo administrador, daria resposta à dificuldade¹⁹.

Na nossa opinião, trata-se de um retrocesso face à Lei 52/08, ela própria já necessitada de correcções quanto à definição e articulação de competências, inflexão que não é explicada e antes está em contradição com a experiência desenvolvida.

Por outro lado, assumindo *"alguma tensão entre as competências próprias da administração pública"*²⁰ o Ensaio destaca as competências de gestão processual do juiz presidente²¹, refere competências de reafectação de processos e reafectação funcional de juízes, ignorando por completo (se bem o lemos) as competências quanto à distribuição dos funcionários nas secretarias e afastando as competências administrativas e financeiras²².

Ao arrepio do que tem sido defendido pelas estruturas de gestão das comarcas-piloto e pelos documentos aprovados pelo Conselho Superior da Magistratura a respeito da gestão das comarcas segundo o novo modelo²³, o Ensaio opta por uma decidida bicefalia (juiz presidente /

¹⁹ V.g. "Reforma Judiciária - Intervenção do Conselho Superior da Magistratura", de 10 de Janeiro de 2011, "Gestão orçamental e de equipamentos - Alguns aspectos a ajustar ao regime vigente tendo em conta a experiência das Comarcas-Piloto", de 30 de Novembro de 2010, e "Instalação das NUT - Apontamentos" de 1 de Fevereiro de 2010.

²⁰ Ensaio, p. 12

²¹ Idem

²² Ensaio, p. 13

²³ Modelo de Gestão das Comarcas - Recomendações, Janeiro de 2012



Tribunal da Comarca da Grande Lisboa-Noroeste

Presidência

Av. General Mário Firmino Miguel, 2
2714-536 Sintra

administrador judiciário), colocando o administrador judiciário e os funcionários judiciais na dependência hierárquica da própria DGAJ²⁴.

Este modelo não define lideranças, potencia conflitos sem sede institucional de resolução expedita e, desintegrando as competências, prejudica a operacionalidade gestonária da comarca.

A situação dos tribunais que já foi referida como a de um condomínio sem administrador, mantém-se deste modo sem liderança definida o que é um dos principais problemas de qualquer organização.

2. Os juízes coordenadores

A estrutura de gestão proposta é omissa quanto aos Juízes Coordenadores que se afigura serem determinantes para o êxito de uma efectiva gestão processual.

Como referido oportunamente em documentos apresentados ao Conselho Superior da Magistratura pelos juízes presidentes das comarcas-piloto²⁵ e em relatórios da presidência da Grande Lisboa Noroeste²⁶, os juízes coordenadores são uma peça essencial da estrutura gestonária.

Afigura-se adequado que seja previsto um número de juízes coordenadores por comarca, de acordo com a dimensão da mesma, com

²⁴ Ensaio, p.13 e 16, referindo um "envolvimento do Juiz Presidente" na articulação dos objectivos financeiros a estabelecer entre a DGAJ e o administrador Judiciário. Pese embora, concedem-se ao juiz presidente competências de avaliação dos funcionários que parece apodítico deverem existir na entidade que é responsável pela definição de objectivos.

²⁵ Cfr. RJ - Algumas alterações no contexto/ao regime legal da LEI 52/08; RJ - Reforma Judiciária: Definição de uma estratégia comum para a gestão das comarcas piloto por parte do Conselho Superior da Magistratura

²⁶ Relatórios semestrais de Junho de 2010 e Junho de 2011 e anuais de Dezembro de 2009 e Dezembro de 2010 (repetido no de Dezembro de 2011 apresentado em Conselho de Comarca de 16 de Fevereiro de 2012)



Tribunal da Comarca da Grande Lisboa-Noroeste

Presidência

Av. General Mário Firmino Miguel, 2
2714-536 Sintra

atribuição supletiva às grandes áreas de competência material, sem prejuízo de em cada comarca o presidente entender que as áreas de atribuição deverão ser diversas, v.g. territoriais.

3. O administrador judiciário

No que se refere ao Administrador Judiciário discordamos de que a "*centralização da satisfação das necessidades*"²⁷ permita em princípio a "*promoção de ganhos e economias de escala*"²⁸ considerando que é preferível uma gestão próxima que o administrador judiciário poderia potenciar²⁹.

4. Estrutura organizativa

Afigura-se determinante o louvável propósito enunciado de flexibilização das unidades orgânicas³⁰.

Embora apenas esteja especificada a flexibilização na vertente da mobilidade geográfica dos recursos humanos, cremos que é ao nível organizacional que ela é mais essencial. A flexibilidade da organização permitir-lhe-ia uma resposta mais adequada com maior economia de recursos³¹.

A organização das secretarias deveria estruturar-se em torno de três grandes critérios: **funcional** (tarefas a desempenhar), **material**

²⁷ Ensaio, p. 13

²⁸ Idem

²⁹ São inúmeros os exemplos comezinhos de reparações ou intervenções que prejudicam os serviços e que não são feitas atempadamente por dependerem de decisão da DGAJ, necessariamente menos ágil

³⁰ Ensaio, p. 14

³¹ De salientar a dificuldade que os diversos movimentos de oficiais de justiça causam a qualquer planeamento e a necessidade de considerar que muitas das tarefas executadas nos tribunais (mesmo nas secções de processos, poderem ser atribuídas a funcionários administrativos e não a oficiais de justiça



Tribunal da Comarca da Grande Lisboa-Noroeste

Presidência

Av. General Mário Firmino Miguel, 2
2714-536 Sintra

(especialização jurisdicional) e **geográfico** (distribuição no território da comarca). Em cada comarca seria concretizada pelo juiz presidente, autonomamente ou por proposta ao Conselho Superior da Magistratura, com ênfase na vertente que se afigurasse mais adequada à situação da comarca.

5. Orçamento

O Ensaio prevê a existência de um orçamento único para a comarca, o que é de aplaudir e vem sendo referido como indispensável nos documentos que a esse respeito têm sido elaborados pelos Juizes presidentes das comarcas-piloto.

Parece menos adequada a solução de alhear o Juiz presidente da questão orçamental e instituir os administradores judiciários como meros executores da DGAJ na comarca quanto às questões de orçamento.

4) Concretização do modelo de gestão na comarca da Grande Lisboa Noroeste - alguns aspectos

Enquadrado o modelo, descreverei sumariamente alguns aspectos do que tem sido a sua concretização na Grande Lisboa Noroeste, dos quais creio resultarem enunciadas a um tempo a tensão entre gestão e independência, a sua superação procedimental e a complementaridade das duas, daí resultante.

Tentarei transmitir alguns dados dessa experiência em breves tópicos organizados em torno das seguintes dimensões: 1) método seguido em sede de organização do tribunal/gestão processual macro; 2) Gestão processual; 3) Gestão de recursos humanos; e 4) Gestão administrativa.



Tribunal da Comarca da Grande Lisboa-Noroeste

Presidência

Av. General Mário Firmino Miguel, 2
2714-536 Sintra

1) Método seguido em sede de organização do tribunal/gestão processual macro

Na organização do tribunal e gestão processual macro, dada a novidade do regime, o método escolhido foi o de um debate inicial (Abril de 2009) com os Juízes de cada Juízo no sentido de estabelecer os critérios gerais do que seria a gestão processual e a intervenção conjunta/complementar do Juiz presidente e dos Juízes titulares.

Na sequência desse debate, foram realizadas reuniões com os Escrivães de Direito (Abril/Maio 2009) dando indicações para a elaboração de relatórios sobre a estrutura das pendências para diagnóstico das principais dificuldades das unidades orgânicas, mediante a utilização de grelhas delineadas de acordo com as especificidades dos respectivos Juízos.

A esta fase seguiu-se a de planeamento da intervenção imediata e a seis meses, conjuntamente com os Juízes de cada Juízo e com o concurso e participação dos Escrivães de Direito, decorrendo desta fase a emissão de ordens de serviço conjuntas para as diferentes unidades orgânicas, estabelecendo prioridades e calendários e, em alguns casos, provimentos conjuntos relativos a oficiosidades.

Face à verificada dificuldade em obter do Habilus informação estruturada sobre os actos a praticar no conjunto dos processos pendentes, iniciou-se nesta altura um projecto de codificação dos processos de acordo



Tribunal da Comarca da Grande Lisboa-Noroeste
Presidência

Av. General Mário Firmino Miguel, 2
2714-536 Sintra

com o acto a praticar, que permite obter informação essencial à gestão, não disponível no *Habilus*, projecto hoje em vigor em toda a comarca³².

Processo decisório

A preparação das decisões quanto aos aspectos que relevam de competências do juiz presidente e têm repercussões nas unidades orgânicas ou no funcionamento global do tribunal (v.g. distribuição de funcionários, elaboração de ordens de serviço ou instituição de métodos de trabalho), concretiza-se sempre por uma prévia consulta alargada aos juízes com jurisdição nas unidades orgânicas em causa, envolvendo ainda, consoante os casos, a audição do administrador judiciário, secretários de justiça, escrivães de direito ou demais funcionários, após o que é proferida a decisão em despacho escrito, fundamentado e publicitado em ordem a possibilitar a sua impugnação³³.

Nos casos de maior complexidade, o projecto de despacho é sujeito a consulta por período indicado na comunicação.

A consulta prévia é feita em muitos casos em reuniões de que é lavrada acta, sendo debatidas as diferentes opiniões expendidas.

As reuniões de planeamento ordinárias têm lugar com uma periodicidade trimestral e as extraordinárias sempre que são consideradas necessárias pela juiz presidente, pelos juízes titulares ou pelos

³² "Projecto X" é a denominação utilizada na Grande Lisboa Noroeste para o sistema de codificação dos processos por actos processuais a praticar, em ordem à gestão processual das secretarias.

³³ Correu já termos um processo administrativo de reclamação que não foi provida, não tendo porém sido interposto recurso



Tribunal da Comarca da Grande Lisboa-Noroeste

Presidência

Av. General Mário Firmino Miguel, 2
2714-536 Sintra

funcionários. Normalmente têm o âmbito de uma unidade orgânica, mas podem agregar várias consoante o seu objecto.

As reuniões ficam documentadas em acta da qual constam as deliberações tomadas e, em alguns casos, quando os juízes assim o entendem, provimentos de todos os juízes destinados à uniformização da tramitação pelas secretarias e à determinação da prática de actos sem precedência de despacho. As deliberações constantes das actas são notificadas aos interessados e o texto das mesmas está disponível na INTRANET da comarca.

É também em reuniões de planeamento que todas as UO fixam os seus objectivos, consensualmente, fixação que consta das actas respectivas, sendo o cumprimento avaliado periodicamente numa perspectiva de determinar causas de sucesso ou insucesso e actuar em conformidade.

As reuniões de fixação de objectivos e de avaliação contam com a presença dos juízes das unidades orgânicas em causa sempre que estes pretendam comparecer. Aliás, é de salientar a acrescida motivação dos funcionários quando os juízes das unidades orgânicas estão presentes, sendo que a maioria dos juízes faz questão em estar presente.

Para além do planeamento respeitante ao funcionamento da secção, também assumem a mesma forma (restritas a juízes) as questões relacionadas com a distribuição de serviço pelos juízes auxiliares, com os mapas de conclusões, com a fixação de critérios de agendamento...

Em algumas situações particulares das unidades orgânicas (reestruturação, organização ou quebra de recursos por tempo reduzido),



Tribunal da Comarca da Grande Lisboa-Noroeste

Presidência

Av. General Mário Firmino Miguel, 2
2714-536 Sintra

dos juízes (disponibilidade parcial ou manifesta desproporção com o serviço) ou diversas (v.g. aviso de movimento com colocação prevista de juiz auxiliar) as reuniões de planeamento podem estabelecer critérios de contingentação de conclusões, de prioridade de apresentação de determinados processos segundo o acto processual a praticar, de agendamento para otimizar desde o início a colocação de juiz auxiliar, de introdução de complexidades para a distribuição ou de modificações na distribuição. Em alguns destes casos as deliberações são submetidas a homologação pelo Conselho Superior da Magistratura.

Medidas de agilização processual e de organização e modernização dos tribunais

Tem sido promovida uma cultura de abertura a propostas de boas práticas com divulgação por todas as secções, quer através do administrador judiciário quer dos secretários de justiça, no que respeita à utilização dos equipamentos e das tecnologias de informação, mas também de formação quanto a matérias que se sentem mais carecidas de intervenção, o que tem tido a colaboração de juízes e funcionários mais experientes.

Têm sido elaborados textos pelos juízes e pelas secções explicitando medidas que entendem relevantes para a facilitação do trabalho das secretarias (por exemplo: no Juízo de Comércio quanto a tempos dos processos e a procedimentos administrativos; no Juízo de Pequena Instância Criminal de Sintra quanto à relação com o registo criminal e à agilização da distribuição dos sumários vindos do M^oP^o, no Juízo de



Tribunal da Comarca da Grande Lisboa-Noroeste

Presidência

Av. General Mário Firmino Miguel, 2
2714-536 Sintra

Pequena Instância Criminal da Amadora para orientação do trabalho da secção em circunstâncias específicas, no Juízo de Pequena e Média Instância Criminal de Mafra no mesmo sentido e para orientação dos procedimentos de notificação das autoridades policiais, no Juízo de Execução em reuniões com os agentes de execução e prolação de provimentos);

A comissão de informática da comarca tem preparado textos diversos quer quanto à utilização dos instrumentos disponíveis quer quanto a propostas de melhoria das aplicações e de introdução de novas funcionalidades;

Um grupo de juízes elaborou um *memorandum* com propostas sobre o que deveria ser uma informatização dos processos que servisse os juízes, no contexto do Plano de Acção para a Justiça na Sociedade de Informação;

Foi elaborado o Manual e procedimentos operativos do sistema de codificação, informação e gestão da comarca.

Gestão processual. Alguns instrumentos

Em sede de gestão processual enunciarei alguns instrumentos utilizados.

1. Reafectação de processos nas UO - desde Junho de 2009 até ao presente - (artigo 88º, nº 4, alíneas a) e g), da Lei 52/08)

A medida surge como uma alternativa à mobilidade dos Funcionários e destina-se a distribuir mais equitativamente o serviço quando na mesma comarca há secretarias com falta e outras com excesso relativo



Tribunal da Comarca da Grande Lisboa-Noroeste

Presidência

Av. General Mário Firmino Miguel, 2
2714-536 Sintra

de Funcionários³⁴. Consiste em serem cumpridos processos de uma unidade orgânica pelos Funcionários de outra. Tem sido, quase sempre, aplicada de acordo com os Funcionários envolvidos.

2. Criação de uma Unidade de Recuperação de pendências da Média Instância Criminal - em Maio de 2009 - (artigo 88º, nº 4, alíneas a) e g), da LEI 52/08)

O Juízo de Média Instância Criminal foi instalado em duas Unidades Orgânicas, quatro Juízes titulares e dois Juízes auxiliares colocados *ab initio* para recuperação de pendências (foi a única situação considerada quanto à recuperação de pendências e foi-o apenas pelo Conselho Superior da Magistratura, ou seja, quanto aos Juízes).

Apesar de não terem sido colocados oficiais de justiça para esse efeito (já que nem os quadros estavam preenchidos³⁵), foi criada uma secção para tratamento desses processos.

A secção tem vindo a ver reduzido o seu pessoal em razão da redução dos processos e extinguir-se-á em breve.

3. Criação de uma Unidade de Apoio de todas as UO - em Setembro de 2011 - (artigo 88º, nº 4, alíneas a) e g), da LEI 52/08)

A situação desastrosa dos Juízos de Sintra, em Setembro de 2011, quanto ao número de Funcionários, e a noção de que muitas tarefas ficariam por fazer em várias secções, determinou se optasse pela afectação de três funcionários para apoio a essas situações.

³⁴ Sempre que a situação é meramente conjuntural, não aconselhando por isso uma alteração da distribuição de recursos humanos

³⁵ Contrariamente a algumas menções a generosa afectação de recursos às comarcas piloto



Tribunal da Comarca da Grande Lisboa-Noroeste
Presidência

Av. General Mário Firmino Miguel, 2
2714-536 Sintra

Esta afectação permite que ocorram às necessidades de mais de uma secção, com tarefas delimitadas no tempo em cada uma delas, com a semana como unidade temporal de gestão.

4. Agregação de Unidades Orgânicas - em Abril de 2010 - (artigo 88º, nº 4, alíneas a) e g), da LEI 52/08)

Consistiu na organização conjunta de duas unidades orgânicas com distinção das tarefas por fase processual, no caso processos julgados *versus* processos não julgados, cabendo ao grupo de funcionários afectos aos primeiros a globalidade do atendimento do público de ambas as secções. Permitiu otimizar recursos e foi conseguida mediante utilização do instituto da reafectação de funcionários. Cessou por se ter considerado estarem atingidos os objectivos: eficiência no cumprimento dos agendamentos dos processos mais antigos e no cumprimento dos despachos.

Foi aplicada após parecer favorável dos juizes do Juízo e de acordo com os funcionários envolvidos³⁶.

5. Organização da contagem dos processos - em Janeiro de 2012 - (artigo 88º, nº 4, alíneas a) e g), da LEI 52/08)

A colocação de Escrivães na sequência da reorganização da comarca de Lisboa permitiu determinar que a contagem de processos da maioria das UO de Sintra, mesmo no regime do RCP, passasse a ser feita numa unidade específica e não nas secções, muito depauperadas em termos

³⁶ Referiu-se apenas ao trabalho das secções não implicando qualquer alteração na afectação de processos aos juizes



Tribunal da Comarca da Grande Lisboa-Noroeste

Presidência

Av. General Mário Firmino Miguel, 2
2714-536 Sintra

de recursos humanos. As UO que têm capacidade para fazer a contagem dos processos continuaram a fazê-la.

6. Organização do Serviço Externo - Maio de 2009 - (artigo 88º, nº 4, alíneas a) e g), da Lei 52/08)

A realização do serviço externo é regida pelo disposto no artigo 177º, do Código de Processo Civil. A norma não está adaptada à realidade das novas comarcas, podendo inculcar a ideia de que o serviço externo será feito segundo as antigas secretarias, o que implica que dois funcionários da comarca pudessem efectuar diligências simultaneamente no mesmo local.

Parecendo não ser essa a melhor interpretação face à LEI 52/08, procedeu-se a uma organização do serviço externo ao nível da comarca, com pólos na Amadora, em Mafra e em Sintra.

3) Gestão de recursos humanos

Âmbito

Referirei por tal as competências do juiz presidente relacionadas com a decisão ou promoção de afectação de recursos humanos, tanto relativas aos juízes como aos oficiais de justiça.

Estas competências são, quanto aos Juízes, decisórias quanto à determinação da substituição e de promoção quanto à reafectação funcional, acumulação de funções ou indicação das necessidades de colocação.



Tribunal da Comarca da Grande Lisboa-Noroeste

Presidência

Av. General Mário Firmino Miguel, 2
2714-536 Sintra

Quanto aos funcionários são de reafecção funcional, quanto a todas as categorias profissionais, e de colocação, quanto aos adjuntos e auxiliares.

Instrumentos utilizados

1. Afectação dos Funcionários às Unidades Orgânicas (UO) - (artigo 34º, nº 2, do RegLOFTJ)

Os Funcionários de Justiça (com exclusão dos Escrivães de Direito) são distribuídos pelo Juiz presidente do Tribunal de Comarca pelas Unidades Orgânicas (as quais não têm quadro legalmente fixado). Esta é uma das grandes e úteis novidades do regime.

2. Acumulação de funções por Juízes de Direito (artigo 77º, da LEI 52/08)

O instituto não é próprio da Lei 52/08.

A sua concretização decorreu da apreciação da situação concreta das necessidades dos Juízos, em diálogo com os Juízes dos Juízos, com indicação expressa dos objectivos e informação final dos resultados.

3. Reafecção funcional de Juízes de Direito (artigo 88º, nº 4, alínea f), da LEI 52/08)

A figura enquanto tal é nova na Lei 52/08.

A delimitação do instituto face ao da acumulação pode evidenciar algumas zonas de intersecção.

Afigura-se que a reafecção funcional encontra a sua previsão típica numa situação de desigualdade de distribuição do serviço e com a



Tribunal da Comarca da Grande Lisboa-Noroeste

Presidência

Av. General Mário Firmino Miguel, 2
2714-536 Sintra

finalidade de a colmatar. Na prática, corresponde a situações de redistribuição do serviço pendente.

Na Grande Lisboa Noroeste o instituto foi usado em condicionalismos diversos:

- de reorganização do serviço na sequência da distribuição de mega-processo sem possibilidade de o Conselho Superior da Magistratura assegurar a exclusividade ao Colectivo, embora reconhecendo que a mesma se justificaria. Nessa circunstância, em reunião com os Juízes da GICR foi estabelecida uma distribuição dos Colectivos e do despacho que permitiu que a presidente do Colectivo a quem aquele processo foi distribuído a ele ficasse afecta em exclusivo. Esta reorganização foi proposta ao Conselho Superior da Magistratura através do instituto da reafectação e deferida.

- em situações mais próximas da acumulação de funções, mas em que o Juiz assume processos de outra UO sem a disponibilidade que a acumulação implica e com um alcance muito delimitado.

- para colocação de Juiz Auxiliar em Juízo territorial diverso na sequência de comissão de serviço da titular, sem colocação de Juiz em substituição.

Todas as situações de reafectação tiveram sempre como pressuposto o acordo do Juiz e, em alguns casos, foram iniciativa dos próprios.

Saliento que o instituto não prevê acréscimo remuneratório.

4. Substituição de Juízes de Direito (artigo 76º, nº 1, da LEI 52/08)



Tribunal da Comarca da Grande Lisboa-Noroeste
Presidência

Av. General Mário Firmino Miguel, 2
2714-536 Sintra

A norma estabelece a regra de que o Juiz presidente designa o Juiz substituto nas faltas e impedimentos de Juízes de Direito.

A orientação seguida foi a de estabelecer num despacho genérico regras de substituição, de modo a que esta não fosse casuística e, assim, salvaguardasse o princípio do Juiz natural.

O procedimento adoptado quanto à prolação destes despachos foi o seguinte:

- a) audição de todos os Juízes sobre a questão³⁷;
- b) elaboração de projecto de despacho após aquela audição;
- c) publicitação do projecto de despacho pelos Juízes para consulta com indicação do prazo da mesma;
- d) recepção das sugestões e críticas ao projecto;
- e) elaboração, publicitação³⁸ e notificação³⁹ do despacho definitivo.

Em algumas circunstâncias a substituição abrangeu a totalidade do serviço do Juiz substituído e não apenas os processos urgentes, nomeadamente quando se tornou necessária em razão de a Bolsa de Juízes não ter dado resposta.

5. Reafectação funcional de Funcionários Judiciais (artigo 88º, nº 4, alínea g), da Lei 52/08)

³⁷ O meio de comunicação privilegiado tem sido o correio electrónico, o que permite abranger todos os Colegas e receber de todos as propostas

³⁸ Sempre por correio electrónico e actualmente também pela publicação na INTRANET

³⁹ Notificação pessoal a fim de possibilitar a contagem do prazo para reclamação ou recurso



Tribunal da Comarca da Grande Lisboa-Noroeste

Presidência

Av. General Mário Firmino Miguel, 2
2714-536 Sintra

Os contornos do instituto não são absolutamente claros. Se tivermos em atenção que compete ao Juiz presidente a colocação dos Escrivães Adjuntos e Escrivães Auxiliares nos Juízos da comarca (artigo 34º, nº 2, do Decreto-Lei 28/09, de 28 de Janeiro), a aplicação do instituto a estes funcionários apenas terá sentido se se entender que a colocação inicial determina alguma titularidade do lugar (o que a lei não permite concluir, nomeadamente por confronto com o nº 1 da norma) ou quando reservada a colocação em Juízos territoriais (secretarias) diversos.

Foi esta última a interpretação seguida, tendo ocorrido uma situação de reafecção funcional de Escrivão Auxiliar de Sintra aos Juízos de Mafra (na prática colocação na secção de serviço externo de Sintra, mas sediado em Mafra).

O instituto tem porém, a meu ver, uma outra possibilidade de aplicação: à situação dos Escrivães de Direito titulares do lugar para que são nomeados (artigo 34º, nº 1, do Decreto-Lei 28/09). Foi utilizada a reafecção funcional de Escrivães de Direito em duas situações diversas: permuta entre dois Escrivães de Direito e agregação de UO implicando aquela reafecção.

A reafecção foi sempre feita com o acordo dos Funcionários envolvidos e no caso de agregação de UO com o consentimento prévio dos Juízes titulares e na sequência de referências destes ao mau funcionamento anterior das secções que a agregação se destinava a colmatar.

5) Gestão administrativa



Tribunal da Comarca da Grande Lisboa-Noroeste
Presidência

Av. General Mário Firmino Miguel, 2
2714-536 Sintra

Ao serviço da função jurisdicional de administração da justiça, algumas actividades administrativas são fundamentais a que se possibilitem o ambiente e os meios de trabalho indispensáveis e a que se pratiquem os actos de gestão administrativa ou de organização.

Entre outras podem salientar-se as seguintes:

1. Organização do Serviço de Apoio à presidência

A lei prevê a colocação de um funcionário para apoio aos serviços da presidência mas o lugar nunca foi preenchido. Foi assim necessário fazer a afectação de entre os funcionários da comarca. Também não existe qualquer previsão de tratamento electrónico dos processos e procedimentos o que se alcançou mediante a utilização do módulo do serviço externo do Habilus (por ser a única possibilidade que permite criar processos administrativos da presidência sem influenciar a estatística).

2. Ordens de serviço em comum com a Coordenação do M^oP^o

O novo regime, com órgãos próprios de gestão ao nível da comarca, permitiu a prolação de ordens de serviço conjuntas da presidência e da coordenação do Ministério Público em questões transversais ao Tribunal e aos Serviços do Ministério Público, relacionadas com a organização administrativa, como as relativas à organização dos sumários em férias judiciais, o arquivo e registo de objectos apreendidos ou o protocolo de circulação de processos confidenciais, garantindo simultaneamente o sigilo da informação e a disponibilidade da mesma aos utilizadores autorizados.



Tribunal da Comarca da Grande Lisboa-Noroeste

Presidência

Av. General Mário Firmino Miguel, 2
2714-536 Sintra

A organização do serviço de turno aos sábados e feriados consecutivos é também conjunta das secretarias judiciais e do Ministério Público.

3. Planos de Actividades (artigo 88º, nº 6, alínea b), da LEI 52/08)

O âmbito foi circunscrito às actividades administrativas e coadjuvantes da função jurisdicional.

Ouvidos os Magistrados e Funcionários da comarca, foram escolhidos os seguintes campos de actividade: utilização das tecnologias de informação, mediante o desenvolvimento de uma rede de Intranet e mediante a participação da Comarca no desenvolvimento das aplicações informáticas disponibilizadas ou a disponibilizar; formação profissional dos Funcionários Judiciais; promoção do debate jurídico e judiciário; organização de diversos serviços como os de arquivo, de biblioteca, de cadastro e de atendimento telefónico; concretização de inquérito de satisfação a testemunhas e de sala de convívio de Funcionários Judiciais, previstos no Regulamento Interno do Tribunal de Comarca (RITC); promoção da realização de estudos de segurança e acessibilidades e implementação das soluções propostas.

4. Regulamento Interno do Tribunal de Comarca (artigo 88º, nº 6, alínea c), da Lei 52/08)

Foi elaborado com o concurso de todos os magistrados e funcionários que quiseram participar e aprovado em Conselho de Comarca.



Tribunal da Comarca da Grande Lisboa-Noroeste

Presidência

Av. General Mário Firmino Miguel, 2
2714-536 Sintra

5. Apreciação de reclamações dos cidadãos (artigo 88º, nº 4, alínea b), da Lei 52/08)

Foi estabelecido por despacho o procedimento concretizando no regime da Lei 52/08, o estatuído no Decreto-Lei 135/99, de 22 de Abril⁴⁰.

5) Conclusão

Hoje⁴¹ é 13 de Abril. Amanhã completam-se três anos de experiência do novo modelo de gestão das comarcas.

Passo a citar um texto pronunciado fará amanhã três anos, no acto de posse dos presidentes das comarcas experimentais:

«A jovem lei orgânica dos tribunais comporta princípios inovadores, desconhecidos anteriormente.

Desde logo fixa como regra nuclear a de que o presidente das novas comarcas será um juiz nomeado pelo C.S.M. que, por sua vez, escolherá o administrador que o irá coadjuvar.

A consagração do juiz como presidente a tempo inteiro da comarca (redefinida esta no seu âmbito espacial e na sua especialização de matérias) é um corolário da independência do poder judicial e do reconhecimento de que, nesta esfera, só o juiz é titular de órgão de soberania.

Impensável seria que alguém de fora viesse gerir a unidade orgânica onde o poder judicante se exprime já que os conceitos de independência e imparcialidade não se aplicam apenas ao segmento exacto da função de julgar, mas a toda a infra-estrutura que prepara, acompanha, permite e torna exequível a decisão».

⁴⁰ Diploma relativo à defesa dos direitos dos cidadãos e respeito pelas suas necessidades face à Administração Pública

⁴¹ Reporta-se a data à leitura do texto na sua apresentação gráfica no VIII Encontro do Conselho Superior da Magistratura



Tribunal da Comarca da Grande Lisboa-Noroeste
Presidência

Av. General Mário Firmino Miguel, 2
2714-536 Sintra

Trata-se do discurso proferido pelo Senhor Conselheiro Noronha do Nascimento no acto de posse dos Juízes presidentes.

Decorridos três anos, importa reflectir criticamente a experiência vivida e consistentemente melhor modelar o futuro, numa tarefa que constitui um ónus para todos nós. As questões em debate parecem manter-se idênticas. E o tempo urge.

Espinho, 13 de Abril de 2012

Ana de Azeredo Coelho

(Juiz de Direito)