

*Texto de intervenção no VIII Encontro Anual do CSM*

*Espinho- Abril de 2012*

## **A GESTÃO DOS TRIBUNAIS - SENTIDO E LIMITES**

*Luís Azevedo Mendes*

Antes de iniciar a minha intervenção queria saudar todos os participantes neste Encontro Anual do CSM. Cumprimento, também, os meus distintos companheiros de mesa e agradeço ao CSM o honroso convite para intervir neste painel.

I- Há precisamente nove anos, em 2003, teve lugar o evento que veio a dar lugar ao actual formato destes Encontros Anuais, no qual o CSM lançou pela primeira vez a discussão pública sobre a sua responsabilidade na administração e gestão dos tribunais. Esse evento, deliberado pelo Plenário do Conselho em Maio de 2012 e que me coube a missão de organizar, como então membro do CSM, serviu de alguma forma para formar opinião e fazer sentir a urgência de reformas legislativas. Teve por tema o da “*Administração e Gestão dos Tribunais – O Papel do Juiz Presidente nos Tribunais Judiciais*” e os objectivos explicitados compreendiam, designadamente, “*a urgente sensibilização dos juizes (...) para a importância e responsabilidade das tarefas do juiz presidente na administração e gestão da organização do tribunal*” e a de produzir uma chamada de atenção pública para essas novas realidades.

Também na altura se falava, tal como neste Encontro, numa reforma inevitável. A diferença é que agora se fala nos rumos de uma reforma inevitável, quando antes apenas se anunciava o rumo.

E é como boas razões que se devem questionar os rumos, ou melhor o ambiente das reformas, dez anos depois dos anúncios da urgência e da inevitabilidade.

Tanto tempo depois não me apetece falar já do sentido da gestão e seguramente o auditório deste Encontro também não me quer ouvir sobre ele. As intervenções anteriores já ilustraram aquilo que sobre tal poderia ser dito, para além das evidências “lapalicianas”. Mas tenho queixas sobre os rumos e quero sublinhar alguns limites

gestionários ainda não bem compreendidos, do meu ponto de vista, bem como adiantar soluções para os compensar.

Nestes dez anos, pudemos assistir ao desenvolvimento da ideia que o poder judicial não é eficientemente governado se a sua administração e gestão não for significativamente transferida para os próprios tribunais e para o seu órgão de governo, o CSM. A função secundária dos tribunais enquanto organização, ou seja, aquela que se reporta à administração e gestão que suporta a actividade jurisdicional, foi compreendida na lógica de um sistema que não pode estar apenas e sobretudo entregue ao poder executivo. No fundo, a confirmação que o sistema necessita de lideranças institucionais claras, para a eficácia da operação de gestão e para a identificação de quem deve prestar contas, rejeitando as penumbras “passa-culpas”. A nova “visão” da posição do CSM ganhou mais espaço, a partir de Agosto de 2007, com o seu novo regime de organização e funcionamento, que consagrou a sua autonomia administrativa e financeira e o dotou de novas competências e unidades orgânicas e consolidou-se, de alguma forma, com a Lei n.º 52/2008, de 28 de Agosto, a nova Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais (NLOFTJ), atribuindo-lhe novas competências de gestão.

Mas se o desenvolvimento da ideia teve lugar, a verdade é que na prática ainda não ocorreram mudanças significativas. O CSM continua limitado quase tão só à administração do regime estatutário dos juizes e o Ministério da Justiça continua a deter as principais competências no que toca à concepção, planeamento e execução das políticas públicas no judiciário. É assim no recrutamento e formação dos magistrados e funcionários de justiça, na gestão, avaliação e disciplina destes últimos, na elaboração e gestão do orçamento, na gestão dos equipamentos, infra-estruturas e sistema informático, organização das secretarias e na decisão da criação ou extinção de tribunais ou juízos. Quando se fala de *accountability* na administração dos tribunais, ninguém ignora que a responsabilidade maior é, então, do Governo. Coexistindo várias administrações judiciárias nos tribunais (Governo e Conselhos Superiores), num modelo distante do modelo unitário de organização da administração pública – num respeito mínimo pela separação dos poderes e independência dos tribunais/juizes - é impossível no quadro actual não responsabilizar o poder executivo, em primeira linha, pelas boa ou má realidade na justiça.

O novo modelo de gestão dos tribunais judiciais desenhado a partir da figura do juiz-presidente e do reforço dos seus poderes de direcção, tal como foi prefigurado na

NLOFTJ de 2008, se implementado, poderia ter já melhorado o panorama de anomia, de falta de objectivos, com que o sistema se debate. A sua coordenação pelo CSM, já que é a ele quem compete nomear o presidente e, por delegação, o administrador judicial, revelaria o reforço do papel do Conselho na administração judiciária.

Infelizmente o novo modelo de gestão ficou refém da implementação de um novo mapa dos tribunais, coisa que se tem revelado bem difícil e objecto de deriva permanente.

Em 2006, os partidos do arco do poder – PS e PSD – celebraram um *pacto para a justiça* que sinalizava um compromisso a longo prazo para a reforma do sistema de justiça. Pode discutir-se o mérito do seu conteúdo, não pode é negar-se a enorme vantagem da existência de um compromisso político que garanta um rumo. Esse compromisso envolvia o essencial das reformas gestionárias e do novo mapa judiciário aprovado pelos dois partidos, depois, em 2008 e cuja discussão, no detalhe, foi prolongada e séria, abrangendo as magistraturas, os actores judiciais e universitários, e recolhendo os seus contributos. Recordo que os intervenientes neste painel, eu próprio e o Prof. Nuno Garoupa, participámos em 2007 em relatórios sobre as reformas – no meu caso num relatório produzido pelo GEOT/ASJP e o Prof. Garoupa num relatório da Faculdade de Economia da Universidade Nova de Lisboa financiado, salvo erro, pela FLAD.

O novo quadro de gestão podia ter sido separado da implementação do mapa, mas ficou a ela agarrado, até porque ela estava prevista para o ano seguinte ao da reforma, ou seja em Setembro de 2010. Era evidente, no entanto, a impossibilidade de extensão do novo regime a todo o país nessa data, face aos atrasos na definição do quadro legal e na operação executiva da reforma, sem esquecer as fragilidades orçamentais não ultrapassadas. As disfunções ocorridas, por falta de adequada programação, levaram nas três comarcas piloto instaladas em 2009 a um aumento de pendências de cerca de 21% ao fim de poucos meses, quando a média de aumento no resto de país foi apenas de cerca de 7%. Imagine-se, nesse cenário, os distúrbios que o alargamento da reforma a todo o país teria causado...

Por tudo isso, em 2010 veio a estabelecer-se que a instalação de novas comarcas teria como horizonte (apenas o horizonte) o dia 1 de Setembro de 2014 e que teria lugar de forma faseada.

Mas, entretanto, Portugal submeteu-se em 2011, pelo memorando de entendimento com a *troika*, ao compromisso de implementação total do mapa judiciário no modelo da NLOFTJ de 2008 para este ano de 2012 (4.º trimestre). Sucede que o Governo mudou e resolveu anunciar então um novo desenho do mapa judiciário para implementar de uma só vez, agora em 2013, juntamente com o novo modelo de gestão. A deriva continua, portanto.

O novo desenho vai complexificar a reforma e revelar a impossibilidade de a implementar em 2013, como previsto. A primeira das novas complexidades é a da sua concepção, já que o novo modelo não estava antes estudado, nem havia qualquer preparação; a segunda é a da sua aprovação legislativa, com todos os complementos normativos necessários - lei, decretos leis e portarias regulamentares – sabendo-se como este processo é demorado.

Desde 1987, podemos dizer que as alterações orgânicas que ocorreram no judiciário sucederam na média de uma por ano, umas de maior, outras de menor importância. Se falarmos em reformas de fôlego equivalente, podemos dizer que doze anos (um tempo escassíssimo na vida das reformas) foi o tempo que mediou entre a reforma de 1987 e a contra-reforma de 1999, que anulou aquela sem que a mesma estivesse sequer totalmente implementada. Agora a distância entre a reforma e a respectiva contra-reforma é de apenas três anos.

Os danos de confiança que a flutuação da decisão política causa na transformação do judiciário são de enorme envergadura. Nem quando os principais partidos políticos estabelecem entendimentos duradouros entre eles ou com instituições internacionais se pode confiar na continuidade das políticas. E não se acreditando, o investimento de confiança nas reformas por parte de quem trabalha no sistema, necessária para o sucesso, não acontece.

Este é um grande problema, senão o maior na reforma da justiça, do seu governo e da sua gestão.

Um outro problema é quando se quer fazer tudo de uma só vez e em curto prazo. Tudo estaria bem se houvesse preparação. Outros países reformaram o mapa judiciário e a sua gestão de uma só vez, mas a preparação teve lugar pelo tempo suficiente, em geral muito tempo, ainda que os louros das reformas tivessem sido colhidos por quem não esteve na preparação. Em Portugal, no Judiciário, a preparação sempre foi feita por uma política de pequenos passos consumados: dá-se um passo, esse passo chama outro

e assim sucessivamente se vai percorrendo caminho. O problema desse método dá-se quando quem protagoniza o primeiro passo desaparece e os que lhe sucedem perdem a noção do encadeamento dos passos e do caminho a percorrer. Mas a outra política, a dos grandes passos, a do grande salto em frente, geralmente revela maiores problemas, por falta de consistência na sua preparação, originando a seguir um grande salto para trás. Ou seja, apesar de tudo caminhamos mais longe com pequenos passos.

Dito isto, partindo da análise longa dos nossos condicionamentos, diria que, para mim, nesta altura do campeonato, é indiferente a opção entre o modelo do mapa judiciário a partir da matriz distrito administrativo ou entre o modelo NUT. O modelo prudente seria a de partir dos actuais círculos judiciais, agregando-os quando se justificasse, para conseguir mais especialização e racionalidade de gestão, mas os outros modelos são realizáveis. Mas a substituição do modelo já legislado não vai evitar que a sua implementação, na minha previsão, tenha de ser faseada. Não é aceitável agravar de uma só vez as taxas de congestão em todo o país, pelo simples efeito da redistribuição dos processos, efeito já verificado no arranque das comarcas-piloto. E não é aceitável, para além do mais, porque isso colide com o compromisso estabelecido com a *troika* de eliminar as pendências em atraso no ano de 2013.

Por causa destas derivas, a reforma do modelo de gestão deveria ser desligada da reforma do mapa. Se assim fosse, as estruturas de gestão imediatamente criadas poderiam com sucesso preparar no terreno o novo mapa dos tribunais, diminuindo os riscos de uma execução disfuncional. No fundo o que se perspectiva é uma revolução, o rompimento com um modelo centenário. Ora, não é preciso estudar Lenine para perceber que uma revolução não se faz sem antes colocar revolucionários profissionais no terreno...

Mas, mais do que isso: acho que teria sido galvanizador, após lançar as estruturas de gestão e convocando para o objectivo as várias administrações judiciárias que temos, com o CSM à cabeça, apostar o máximo na execução do compromisso com a *troika* para a eliminação das pendências em atraso. Para além do cumprimento dessa obrigação assumida pelo país, testaríamos as estruturas de gestão, a sua capacidade e os seus limites, daí retirando lições e sentido, ao mesmo tempo que prepararíamos o caminho para as novas unidades jurisdicionais previstas no novo mapa, assegurando a tranquilidade do seu futuro, uma vez libertas de pesadas heranças. Dir-me-ão que esse objectivo de liquidação de pendências é impossível no prazo previsto de dois anos. Mas eu não só acho que seria possível, mediante a conjugação de uma série de medidas

especiais dedicadas, de gestão e legislativas, como acho que dificilmente encontraremos outro tempo de emergência e consenso que proporcione esse objectivo.

**II-** Permitam-me agora que concentre a minha intervenção em pontos mais localizados da reforma gestionária que me preocupam particularmente. Evitarei fazer uma lista exaustiva, para me concentrar apenas em alguns. Uns são, por um lado, limitações do modelo de gestão que se anunciou manter, programado na NLOFTJ de 2008 e, outros, limites constitucionais da actividade de gestão nos tribunais. As limitações são mais fáceis e rápidas de expor. Os limites exigem mais detalhe e ponderação.

### **II.1- Duas limitações a superar**

A primeira limitação de que quero falar, prende-se com aspectos de execução. Relaciona-se com a absoluta falta de formação de gestão dos novos decisores das comarcas e que nunca é demais realçar. Estando prevista, como requisito de recrutamento, nem os presidentes, nem os administradores das comarcas-piloto receberam formação. Estes tiveram de fazer uma aprendizagem *on job*, por si próprios, e praticamente tiveram de inventar inúmeras soluções que se vieram a revelar, providencialmente, ajustadas. Com o trabalho deles, hoje sabemos mais do que se pode e deve fazer. Mas, prevendo-se a instalação de idênticas estruturas de gestão em todo o país, a praticamente um ano do tempo em que devem imperativamente entrar em funções continua a não haver formação. Tirando um curso idealizado para mestrado na Universidade Coimbra e que beneficia de um protocolo com o CSM, nem o Ministério da Justiça, nem o CEJ, a entidade vocacionada para organizar a formação, deram atenção a este aspecto crucial para os alinhamentos da reforma. Esta situação tem de ser rapidamente invertida.

A segunda limitação relaciona-se com a ausência de alteração ao sistema de funcionamento das secretarias, das unidades que a compõem e, conseqüentemente, das respectivas competências. Sei que esta é uma matéria de reforma que alguns classificam como muito trabalhosa. Afirmo, no entanto, que o rígido sistema das secretarias judiciais, constituídas por secções de processos, gerais ou especializadas, pode não ser o melhor, sobretudo numa altura em que ocorre falta de funcionários e quando se verifique que as competências humanas reunidas num sector conduz a distribuições de recursos anómalas pelos serviços.

Não quer isto dizer que, na maior parte dos casos, esse não seja ainda o melhor sistema. Significa apenas que deve ser deixado a quem dirige o tribunal essa avaliação e a consequente decisão de organização, através de regulamento interno e de forma flexível. Não há revolução no mapa dos tribunais, nem nos métodos de gestão, se não houver uma revolução no mapa e na gestão das secretarias.

Por isso, defendi antes que nas novas comarcas a previsão das secretarias não deveria ser feita em função da localização de um tribunal, juízo ou juízos, num determinado edifício como, na prática, hoje sucede, mas como base numa zona territorial da comarca e que cada uma delas não deveria ter, por via legal, uma predeterminação das unidades que a integram. Ou seja, por via legal, deveria apenas estabelecer-se a existência da secretaria e o quadro de pessoal que a integra, em função das distintas categorias funcionais necessárias.

No ensaio da DGAJ, divulgado em Janeiro, anunciou-se o propósito de seguir este modelo, com a criação de uma única secretaria por comarca, com o respectivo único mapa de pessoal. Vamos ver como se vai desenvolver a ideia que tem necessariamente de ser compatibilizada com uma alteração ao Estatuto dos Funcionários de Justiça para clarificar as situações de mobilidade interna (funcional e geográfica). Sem ter discordâncias de princípio com o anunciado, temo desde já que a escala da secretaria seja maior do que o estômago da comarca. Vejo a ideia associada a outra que é a de um único orçamento por comarca, em lugar de vários orçamentos, um por cada secretaria e que é o que se passa hoje. Mas uma coisa não tem a ver com a outra: deve haver um orçamento por comarca, sem que isso obrigue a uma secretaria única. Esta ideia seria adequada se houvesse concentração geográfica das unidades jurisdicionais, mas não é isso que vai ocorrer.

A minha ideia de secretarias concentradas é a de permitir a arrumação dos funcionários pelos presidentes dos tribunais nas unidades de apoio processual que se entenda localmente organizar, com base em critérios de eficiência, definidas por regulamento interno e com a descrição das respectivas competências. Ou seja, mais flexibilidade, mas que depende da existência de escala adequada. Não é isso que vejo anunciado. Como se sabe, o aumento de escala só tem efeitos virtuosos se tiver a dimensão certa. A partir de certa dimensão já não permite esses efeitos e anula-os. A ideia deve ser a de permitir aos presidentes e aos administradores judiciários gerir de uma outra forma a actividade de apoio processual do tribunal e adaptar a organização a

objectivos de serviço bem mais ambiciosos. A escala a encontrar tem de ser submetida a essa ideia e não a outras.

## **II.2- Limites: princípio do juiz natural, transparência na colocação dos juízes e distribuição dos processos**

Falarei agora de reais limites à actividade de gestão dos tribunais. Prometo que não vou falar directamente da questão da independência dos juízes na actividade jurisdicional, porque essa é por demais evidente para este auditório, embora tenha na minha mente alertas quanto à questão da independência interna. Calarei esses alertas, todavia, estando onde estou.

Mas há outra questão, essa menos óbvia, embora não menos estruturante que tem de ser definida, tratada e compatibilizada com a administração e gestão dos tribunais: as questões da colocação dos juízes, da mobilidade e da distribuição dos processos conexas com a questão do juiz natural ou da pré-determinação legal do juiz.

Como sabemos, o direito fundamental a que uma causa seja julgada pelo tribunal previsto por competente por lei anterior e não ad hoc, tem na formulação da doutrina e do Tribunal Constitucional a tradução de que o princípio não se limita à predeterminação do tribunal, mas também à do juiz ou à da formação judiciária que se ocupe de um caso concreto (v. Ac. n.º 614/03 do Tribunal Constitucional). Este princípio impõe que a mesma objectividade e generalidade dos critérios que é exigível na definição do tribunal/juiz competente, exista na colocação e na substituição dos juízes nas suas faltas ou impedimentos, quaisquer que sejam – ou seja, contém a proibição de arbítrio e da determinação ad hoc da formação judiciária. É deste modo que o direito ao juiz, ou direito ao tribunal, como direito fundamental dos cidadãos está inscrito, por exemplo, no artigo 6º, § 1 da CEDH, ou seja, o direito ao tribunal independente e imparcial.

Na vertente da gestão dos recursos humanos, todavia, rapidamente encontramos a necessidade de concordância prática entre o princípio do juiz natural e o direito fundamental de acesso à justiça em tempo razoável. Sem esquecer que ele co-habita – outra dificuldade - com o princípio constitucional da inamovibilidade dos juízes, o qual é um componente necessário do princípio da independência dos tribunais e dos juízes.

### **II.2.1- Colocação dos juízes**

Assente que um tribunal ou, melhor, uma formação jurisdicional exige a prévia determinabilidade do juiz responsável pelo caso, a colocação do juiz num lugar tem de ser transparente e mediante procedimento controlável pelos justiciáveis – em regra por concurso. Mas ocorrem situações de urgência que não se compadecem com as delongas do concurso. E é aqui, na gestão dessas situações, que importa ponderar até onde se pode ir numa colocação mais ágil – questão que é geralmente equacionada como a da mobilidade dos juízes e que, recorrentemente, interpela a actividade do CSM e as iniciativas do legislador.

Na prática do CSM, temos assistido há mais de dez anos a uma tendência que evoluiu de um sistema de colocações baseado no movimento judicial (concurso), transparente mas rígido, adequado ao respeito dos princípios do juiz natural e da inamovibilidade, para um outro menos transparente que o dispensa e facilita a mobilidade dos juízes e a flexibilidade na sua decisão administrativa – refiro-me aos mecanismos da bolsa de juízes, dos destacamentos como auxiliares, das substituições e das acumulações.

Na 1.<sup>a</sup> instância, até à LOFTJ de 1999, pode dizer-se que as colocações de juízes se faziam essencialmente através de concurso anual (movimento judicial), transparente e com regras relativamente claras. Depois, com a introdução da chamada “bolsa de juízes”, criada sobretudo para gerir situação de faltas por licença de maternidade e impedimentos em mega-processos, a situação foi-se alterando. Em 2008, ano da aprovação da NLOFTJ, podemos afirmar que quase metade da movimentação de juízes foi efectuada fora do movimento judicial. Na verdade, segundo o relatório do CSM de 2008, foram colocados em movimento judicial 476 juízes. Mas nesse ano foram várias vezes colocados através da “bolsa” 88 juízes (44 do quadro e 44 auxiliares) e foram determinadas 65 acumulações de serviço (um número até reduzido se compararmos com as mais de 120 em anos anteriores), ao que há a somar as situações operadas pelo mecanismo de substituição e destacamento por urgente conveniência de serviço de juízes auxiliares fora do quadro da “bolsa”.

Chegou-se a esta situação não só por via das faltas e impedimentos de juízes, mas também pelas sobrepêndências registadas nos lugares do quadro, o qual foi cada vez mais ficando desajustado à realidade. Introduziu-se, todavia, uma facilidade na gestão de quadros por parte do CSM, facilidade que desfoca a transparência na colocação de juízes e veio a ter reflexos, com o anúncio de novas situações flexibilizadoras na NLOFTJ de 2008 e que pretendia assentar na maior mobilidade dos juízes.

Do meu ponto de vista os mecanismos de colocação que dispensam prévio procedimento concursório, como o da “Bolsa” ou mesmo o mecanismo de acumulação de funções – utilizado em caso de faltas de juízes de média duração, para recuperação de pendências ou até para intervenção em processos concretos de elevada complexidade - exigem as maiores cautelas de utilização porque podem ferir a transparência das colocações e o princípio da pré-determinação legal do juiz. São mecanismos que só devem ser utilizados pelo CSM, a quem compete a reserva constitucional da colocação dos juízes e mediante a aplicação de regulamentos objectivos.

Em 2008, nas alterações introduzidas ao EMJ, mantendo-se a regra do movimento judicial para a colocação dos juízes, inovou-se e estabeleceu-se um mecanismo segundo o qual os juízes passam a ser colocados na comarca e “*afectos*” a um dos juízos do tribunal. O juiz presidente poderia depois propor ao CSM a *reafecção* dos juízes na comarca. Ideia que continua presente no ensaio de Janeiro da DGAJ.

O sentido dessa *reafecção* nunca foi concretizada nos trabalhos legislativos. Mas seguramente a ideia era a de recalibrar um “direito ao lugar” de cada juiz, permitindo activar a sua colocação na comarca à medida das necessidades de gestão. Uma ideia que feria o princípio do juiz natural e, por isso, a regulamentação da NLOFTJ acabou por clarificar que em cada comarca existem lugares jurisdicionais determinados e, para cada um, os juízes a eles acedem por concurso. As alterações ao EMJ, reflexo de ideias de mobilidade iniciais, acabaram então numa mudança que nada mudou. Como seria de esperar, a *reafecção* apenas podia ser entendida na prática pela convocação dos já antes existentes mecanismos de acumulação e substituição de funções ou dos meios da bolsa de juízes. Nada mudou e bem. A tarefa da gestão dos recursos humanos, no que toca aos juízes, não pode obedecer aos mesmos princípios de gestão da administração pública, onde desde 2008 (com o novo regime de vínculos e carreiras na função pública) ela se faz em função de mapas de pessoal, de preenchimento variável, nos vários organismos.

Mas a ideia de ampla *reafecção* dos juízes volta a surgir no ensaio da DGAJ quando se refere que o juiz presidente pode determinar a um juiz tarefas em processos que não lhe estejam *afectos*, ainda que doutro ponto da comarca distinto do da sua colocação. Contudo, não se vê bem como tal pode suceder. Um poder de “*reafecção*” de juízes concebido sem determinação de regras gerais, abstractas e objectivadas, subordinado apenas a um critério de subordinação a um objectivo como o que é

enunciado na NLOFTJ - “*tendo em vista uma distribuição racional e eficiente do serviço*” - introduz uma discricionariedade gestonária insuficientemente balizada e, por isso, não respeita os princípios do juiz natural e da inamovibilidade dos juízes.

## **II.2.2- Distribuição dos processos**

Quando se fala em mobilidade no judiciário pensa-se logo em deslocar pessoas e quase nunca se pensa em deslocar processos. É nisto que importa reflectir.

A ideia da reafecção ampla dos juízes na comarca vinha do pacto para a justiça de 2006. No fundo pretendia-se resolver a questão da adequada afectação dos processos ao juiz com uma inadequada (re)afecção do juiz aos processos já distribuídos. A equação estava errada. Teria sido melhor, a meu ver, pensar a questão da distribuição e redistribuição dos processos, mais difícil, mas porventura mais inovadora, sobretudo nas situações de funcionamento anómalo de um tribunal.

Como se sabe o modelo de distribuição nos tribunais judiciais é o do Código de Processo Civil que a formata imperativamente em função de espécies tipificadas de processos, agarrando-se essencialmente à forma que cada processo assume. O Código de Processo Penal não contém normas semelhantes no que toca à definição de espécies de distribuição, mas a convocação do outro Código como lei subsidiária conduz a que também os processos criminais sejam distribuídos por espécies definidas pela forma de cada processo.

Ora, quanto a mim, isto não tem sentido nenhum e impede a classificação de espécies na distribuição em função da complexidade real de cada processo em concreto, o que origina distorções de quando em quando na igualação das cargas de serviço, nas secções de funcionários e nos juízes. Em nenhuma circunstância se admite na lei a redistribuição de processos. Mas se olharmos para a prática – diria que irregular - dos tribunais superiores encontramos muitas situações de redistribuição engendradas pelos presidentes para colmatar situações muito diversas de menor produtividade.

Por outro lado, olhando para a orgânica actual, verificamos que, sendo os processos distribuídos em primeira linha a uma secção de processos e a um juiz, o modelo cego de distribuição não facilita a especialização de unidades de apoio processual em determinadas matérias específicas dentro da mesma competência dos juízes.

É na distribuição dos processos que reside um campo largo de inovação na gestão processual e na gestão do tribunal. É isto que tenho sustentado há anos e que não vejo ser compreendido. O ensaio de Janeiro da DGAJ enuncia uma tímida alusão a uma reafecção de processos (ou seja, uma redistribuição de processos) com base em critérios previamente estabelecidos pelo CSM, mas não vai mais longe do que isso.

Sabemos que NLOFTJ bebeu muita da sua inspiração na reforma dos tribunais administrativos de 2002. Mas não incorporou as inovações desta em matéria de distribuição.

Inovações que eram retiradas da prática já seguida em muitos tribunais judiciais - e de legalidade discutível - de fixar categorias (espécies) de distribuição diversas das previstas na lei, ajustando-as à complexidade efectiva das matérias e de modo a distribuir equitativamente as cargas de serviço, de acordo com critérios próprios.

Em vários tribunais (nos tribunais superiores, inclusive) classificam-se como espécies próprias, para a distribuição, os megaprocessos ou outros processos de complexidade elevada ou até diminuta, em função da matéria específica ou do tempo que exija a resolver. Iguala-se assim a real carga de serviço, obsta-se a acumulações de serviço em consequência de distribuições “azaradas” e impede-se o desperdício de recursos. Também em muitos tribunais, os juizes, voluntariamente, dispõem-se a ajudar colegas, menos produtivos ou mais sobrecarregados, praticando actos em processos desses colegas, numa efectiva operação de redistribuição. Práticas que não são regulares.

Ora estas práticas irregulares podem ferir o princípio do juiz natural e, se desreguladas, conduzir mesmo a problemas jurídicos complexos, sobretudo na área penal.

Alguma da nossa jurisprudência criminal das Relações tem sido muito defensiva com esta questão, entendendo que a distribuição é apenas uma questão de repartição interna e que não interfere com o princípio do juiz natural. Mas todos podemos facilmente intuir que não é assim. A manipulação ad hoc na atribuição de um processo a um juiz é na distribuição que encontra a sua primeira facilidade. Por isso, na doutrina se fala agora, quanto às finalidades da distribuição, não só na da igualação das cargas de trabalho, mas também na da aleatoriedade.

Quer isto dizer que a distribuição tem, em qualquer caso, de obedecer a regras que não firam o princípio do juiz natural, a imparcialidade como corolário do direito a

um processo equitativo. E é melhor não facilitar muito neste campo. Para aqueles que entendem que o princípio do juiz natural tem mais a ver com processos penais, devo dizer que a sua designação com esse nome na nossa legislação apenas se encontra no ETAF e no Código de Processo nos Tribunais Administrativos, no que toca a processos que nada têm de criminal.

A regulamentação das espécies de distribuição não tem que estar na lei. Podem ser definidas tribunal a tribunal por regulamento – caso a lei o permita, naturalmente.

É isso que se faz noutros países e, entre nós, nos tribunais administrativos e fiscais. Nos TAF existe um mecanismo de flexibilização na distribuição de processos através dos presidentes e do respectivo Conselho Superior que deve ser copiado para os tribunais judiciais. O Código de Processo nos Tribunais Administrativos estabelece, de forma muito clara, que a distribuição de processos se faz, no respeito pelo princípio da imparcialidade e do juiz natural, mediante espécies de processos fixadas segundo critérios a definir pelo Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, sob proposta do presidente de cada tribunal. Depois, o ETAF estabelece a respectiva competência do presidente e a respectiva competência regulamentar do CSTAF.

O que sugiro, então, é que a lei deixe de definir os critérios e espécies de distribuição, dando lugar a que eles sejam fixados localmente, tribunal a tribunal, pelos presidentes e por regulamento sujeito a homologação do CSM. Nesse caso, o regulamento poderia enunciar os critérios objectivos em que haveria lugar à redistribuição de processos. Tal não beliscaria, a meu ver, o princípio do juiz natural pois os critérios para a pré-determinação do juiz estariam explicitados. Penso até que esse regulamento, para incentivar o uso deste mecanismo de flexibilização, deveria ser revisto de três em três anos.

E é com esta reflexão que termino, agradecendo a vossa paciência e desejando o melhor sucesso dos trabalhos deste Encontro.