

**“O papel dos Presidentes dos Tribunais
– um compromisso entre *management* e independência”**

Exmo. Senhor Presidente do Conselho Superior da Magistratura

Exmo. Senhor Vice-Presidente do Conselho superior da Magistratura

Exmos. Senhores Magistrados

Minhas Senhoras e meus Senhores

I. Em jeito de introdução

Começo por dirigir um especial cumprimento e uma palavra de profundo agradecimento ao Exmo. Senhor Presidente do Conselho Superior da Magistratura pelo amável convite que me foi endereçado para participar neste VIII Encontro do Conselho Superior da Magistratura, felicitando igualmente este Órgão pela iniciativa, conceção e organização deste Encontro sobre um tema de incontornável relevância e de indiscutível atualidade.

Efetivamente, ninguém hoje duvida da importância decisiva de que o debate construtivo sobre as dimensões (em toda a sua magnitude) e as consequências (na complexidade dos desafios a enfrentar) da denominada “*Crise da e na Justiça*”, e, em particular, sobre a Reforma do Sistema de Justiça¹ (enquanto pilar decisivo do Estado de Direito), numa perspetiva de redesenho do *design organizacional* e da consequente emergência do referencial *qualidade* na administração dos Tribunais – essencial ao desenvolvimento e melhoria do sistema judicial na prossecução da realização de uma Justiça que se pretende célere, eficiente, mais humanizada e mais próxima dos cidadãos – seja impulsionado e tenha lugar ao mais alto nível, pelas entidades com especiais responsabilidades, incontestável competência na identificação dos fatores de

¹ Entendendo-se por “*sistema de justiça*”:

- *numa perspetiva estática*, o complexo ordenado de órgãos e agentes investidos do poder ou autoridade judiciários, ou que, com diferentes papéis e em planos diversos, colaboram na administração da justiça (tribunais, juízes, magistrados do ministério público, advogados, notários, conservadores, polícias, peritos prisões, etc...);
- e, *numa abordagem dinâmica*, o conjunto de atividades desenvolvidas por esses órgãos e agentes vinculadas à observância do direito positivo.

crise gerados no seio do próprio sistema de justiça e na dimensão estratégica da resposta às situações de bloqueio ou congestionamento, e inegável experiência no acompanhamento, de forma empenhada, consciente, crítica e séria, num contexto de mais estreita proximidade, das problemáticas do agir judiciário.

Tendo este VIII Encontro do Conselho Superior da Magistratura, **assumido**, como principal estigma da “Crise da Justiça”, impulsionador da reforma da organização da estrutura judiciária portuguesa em curso, **a dimensão que faz dela, essencialmente, uma “crise de gestão”**, a adequada resposta à inevitável questão que, de imediato, se coloca (como superar tal crise?), sem prejuízo dos diversos paliativos de que se pudesse lançar mão, **exige uma reforma estrutural, sustentada e coerente, no plano organizacional e de gestão**, com vista à obtenção da eficiência e da qualidade do desempenho funcional das organizações da justiça reclamada pelas exigências crescentes da cidadania e pela valorização da Administração da Justiça.

Colocado perante o tema do painel que integro (“*O papel dos Presidentes dos Tribunais – um compromisso entre management e independência*”) não deixei de sentir, *por um lado*, o receio de não conseguir encontrar as linhas de desenvolvimento mais ajustadas à abordagem do delicado tema que hoje nos ocupa (desde logo, face à extensão das problemáticas que não poderiam caber no âmbito de uma curta intervenção), e, *por outro*, o peso do especial desafio que me advém da concreta circunstância de, sendo juiz desembargador, atualmente estar a exercer funções de dirigente na Administração Pública (na área da Justiça), inscrevendo-se, assim, um tal tema exatamente na esfera de convergência de tais experiências profissionais.

II. Enquadramento preliminar: do quadro constitucional de separação e interdependência de poderes e da respetiva interação na Administração dos Tribunais

1. Dos Tribunais / órgãos de soberania: função de administração da justiça

Portugal, enquanto nação soberana, alicerça-se no valor da dignidade da pessoa humana e no princípio de organização política republicano-democrático, propondo-se à prossecução de uma sociedade livre, justa e solidária, como proclama o **artigo 1º da Constituição da República Portuguesa**.

Por sua vez, o **artigo 2º da Constituição** declara que a República Portuguesa

é um Estado de direito democrático baseado, além do mais, no respeito e na garantia de efetivação dos direitos e liberdades fundamentais e na separação e interdependência de poderes.

Por isso, o Estado subordina-se à Constituição e funda-se na legalidade democrática, conforme o consignado no **artigo 3º, nº 2, da mesma Lei Fundamental**.

E, segundo o **artigo 9º, al. b), da Constituição da República Portuguesa**, é tarefa do Estado “*garantir os direitos e liberdades fundamentais e o respeito pelos princípios do Estado de direito democrático*”.

Por seu turno, o **artigo 20º, nºs. 1 e 4**, do mesmo diploma, consagra a garantia do acesso dos cidadãos ² aos tribunais para a defesa dos seus direitos e interesses legalmente protegidos mediante um processo equitativo e em prazo razoável.

E tal garantia constitucional do acesso aos tribunais pode, ainda, ser perspectivada como uma **garantia objetiva ou de sistema**, incidindo, enquanto tal, sobre a estrutura dos órgãos judiciários ou sobre aspetos funcionais da administração da justiça.

Em suma, a realização do ideal democrático exige o esforço coletivo de construção de um Direito justo e efetivo, competindo, em primeira linha, ao Estado desempenhar as tarefas fundamentais para o conseguir no quadro das funções soberanas definidas na Constituição, através da produção de leis adequadas, da adoção e execução de políticas eficazes e **da administração de uma justiça célere e efetiva**.

Assim, o enunciado princípio do Estado de direito postula a existência de órgãos de soberania com a **função exclusiva** de conceder a tutela dos direitos e dos interesses legalmente protegidos, nos casos concretos, mediante a aplicação dos critérios legais.

Esses órgãos são os tribunais e a estes, no seu conjunto, está atribuída a função jurisdicional³, conforme se alcança do preceituado nos **artigos. 110º, nº 1, e**

² E entes equiparáveis (cfr. artigo 12º, nº 2, da Constituição da República Portuguesa).

³ A **função jurisdicional** é, em suma, a atividade do Estado que consiste:

- genericamente, em administrar a justiça, garantindo o cumprimento das leis e dirimindo os conflitos de interesses públicos ou privados mediante a aplicação de critérios legais;
- ou seja, na realização da justiça do caso concreto, enquanto meio de preservação da paz social e da ordem democrática e como meio de garantia da tutela e realização de Direitos Fundamentais.

Nesta esfera, o Estado intervém, então, por intermédio dos tribunais, numa posição de imparcialidade e equidistância perante os titulares dos interesses em jogo.

202º, nºs. 1 e 2, da Constituição da República Portuguesa.

Os Tribunais são, assim, os órgãos de soberania com competência para administrar a justiça em nome do povo, assentando tal caracterização essencialmente nos seguintes atributos:

- **a independência** e submissão exclusiva à lei: os tribunais, ao exercerem a função jurisdicional, só estão submetidos à Constituição e demais leis, não dependendo, no quadro da divisão de poderes, de quaisquer outros poderes político-sociais, públicos ou privados (*independência externa*) e encontram-se estruturados, internamente, em níveis autónomos de decisão, hierarquizados para efeitos de recurso (*independência interna*);
- a obrigatoriedade das decisões para todas as entidades públicas e privadas e direito à coadjuvação das outras autoridades;
- a dignidade formal.

Ora, como fator decisivo para assegurar a independência dos tribunais, surge, desde logo, a **opção por um modelo de organização judiciária imune à interferência dos demais poderes do Estado e garante do respeito pela independência interna das diversas instâncias.**

Daí que, sendo a organização judiciária portuguesa algo complexa (compreendendo muitos tribunais e de variadas espécies, pelos quais se encontra repartida a função jurisdicional), seja a própria Constituição que, nos seus **artigos 209º a 214º**, contenha o travejamento base do **modelo da estrutura orgânica dos Tribunais**, ao enunciar as diversas categorias de tribunais (artigo 209º), esboçar a estrutura básica de cada uma delas e, por fim, recortar os respetivos domínios de jurisdição (artigos 210º a 214º).

A par disso, o sistema judiciário dispõe de mecanismos de organização, funcionamento e controlo que proporcionam o **exercício da função jurisdicional com independência e imparcialidade** de modo a granjear a confiança dos cidadãos nos seus tribunais⁴, importando ter presente que tal confiança dos cidadãos no sistema de

⁴ Destacando-se, como **meios institucionais de garantia da independência e imparcialidade do poder jurisdicional**, os seguintes:

- o modo de recrutamento dos magistrados (artigo 215º da C.R.P.);
- o regime de nomeação, colocação, transferência e promoção dos juizes, segundo critérios legais objetivos (artigo 217º da C.R.P.);
- os institutos da inamovibilidade, da irresponsabilidade e da incompatibilidade dos juizes (artigo 216º da C.R.P.);
- a existência do Conselho Superior de Magistratura, como órgão privativo de gestão e disciplina (artigo 218º, nº 1, da C.R.P.);
- a sujeição dos magistrados às sanções penais e civis nos casos especialmente previstos na lei (artigo 216º, nº 2, da C.R.P.);

justiça e a legitimação democrática dos seus órgãos, titulares e agentes também se cimenta e reforça, continuamente, no nível de desempenho conseguido e na resposta eficaz às interpelações da sociedade civil (*legitimação pelo exercício*).

Em tal contexto constitucional, um qualquer ajuizamento sobre o estado da Justiça envolve não só questionar o desempenho dos Tribunais no exercício da função jurisdicional, mas também aferir da adequação das leis e das políticas de justiça, na medida em que estas condicionam fortemente aquele desempenho.

Constatado tal concurso de ambas as realidades, importa que as mesmas se mostrem convergentes, pelo que, a coberto da garantia da independência dos juízes, não se podem impedir todas e quaisquer modificações de natureza administrativa e processual absolutamente essenciais a um modelo de gestão adequado a um sistema de justiça mais moderno e eficaz,

- ressalvado o contexto dos necessários limites impostos pela independência dos tribunais e consequente independência dos juízes no exercício da função jurisdicional)
- e sempre com salvaguarda de que uma tal leitura não traduz qualquer redução do papel do Direito e das instituições jurídicas a um mero papel de meio ou instrumento gerador de bem-estar e eficiência, mas antes a uma questão de revalorização da eficácia das normas e das instituições, sem qualquer omissão dos outros fins e valores do Direito, designadamente o da Justiça.

2. Dos Tribunais / organizações: função de administração da organização dos Tribunais

Considerando que:

- o tribunal de *per si* configura uma organização complexa com estruturas profissionais diversificadas e autónomas;
- se mostra consensual o reconhecimento de um défice de gestão do sistema de justiça como responsável por grande parte da ineficiência do desempenho funcional de tal sistema (pelas dificuldades, ineficiência e morosidade geradas, dada a importância excessiva de regulamentos detalhados que definem as diversas funções existentes; pelo isolamento dos níveis hierárquicos e desenvolvimento das relações paralelas de poder, em face da complexidade das unidades envolvidas e dos interesses diferentes e dos objetivos frequentemente inconciliáveis dessas

• a publicidade das audiências (artigo 206º da C.R.P.);
• a obrigatoriedade da fundamentação das decisões (artigo 205º, nº 1, C.R.P.);
• a participação popular na administração da justiça (artigo 207º da C.R.P.).

mesmas unidades),

no âmbito da implementação de uma qualquer reforma gestonária importa, então, perspetivar **os tribunais como organizações abertas**, cujo desempenho funcional depende, em grande medida, quer da cooperação intersubjetiva entre todos aqueles que trabalham nos tribunais (sem prejuízo das competências funcionais de cada um), quer da interação com muitas outras organizações do sistema judicial ou fora dele e, num tal enfoque, assume particular relevância a existência de um gestor administrativo da organização.

Numa tal abordagem, a recuperação das qualidades institucionais dos tribunais na modernidade das emergentes valências de:

- “*accountability*”, ou seja, do dever de prestar contas por parte de todos os intervenientes judiciário perante os cidadãos, enquanto incontornável exigência de avaliação democrática;

- “*responsiveness*”, ou, portuguesmente dito, de resposta às aspirações profundas de justiça de uma comunidade;

- e de “*good governance*”, de “bom governo” e “boa governação” dos tribunais e da justiça,

coloca-nos a todos, enquanto parceiros no debate sobre os meios e instrumentos de racionalização do sistema de justiça (por forma a conseguir um máximo de eficácia, sem perda da qualidade, nem qualquer perda da identidade própria do sistema de justiça), perante o desafio central da seleção de quais os meios e instrumentos mais adequados a realizar tais objetivos da reforma organizativa, administrativa e de gestão dos tribunais, habilitadores de um qualificado, equitativo e eficaz desempenho da atividade jurisdicional e da administração da justiça⁵.

III. Antecedentes da valorização da dimensão gestonária da justiça mediante o delineamento de competências nesta matéria ao nível do tribunal de comarca

1. A Lei nº 3/99, de 13 de Janeiro (Lei da Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais - LOFTJ) e o respetivo

⁵ É, de resto, neste campo de visão organizativa sistémica da realização da justiça e de gestão das obrigações complexas dele derivadas mediante instrumentos racionais, eficazes e profissionais, que se inscreve o denominado “*management*” judicial.

Regulamento aprovado pelo DL nº 186-A/99, de 31.05 (Reg. da LOFTJ)

No âmbito de tal modelo legal, a figura principal na administração e gestão da justiça era o juiz-presidente com competências genéricas na área administrativa.

- A propósito de tal limitado papel do juiz presidente, cfr. regime decorrente dos artigos. 74º, nº 1, e 75º, nº 1, ambos da LOFTJ e dos artigos 23º e 25º do Reg. da LOFTJ-----

Todavia, procurando incentivar os tribunais a assumirem-se como unidades organizacionais autónomas, dotadas de gestão profissional e moderna, pelo **DL nº 176/2000, de 09 de Agosto**, viria a ser aprovado o estatuto jurídico do administrador do tribunal – cuja criação se encontrava prevista no artigo 76º da LOFTJ, nos tribunais cuja dimensão o justificasse -, atribuindo-se-lhe uma dupla função administrativa:

- coadjuvar o Presidente do Tribunal no exercício das suas competências em matéria administrativa (funções genéricas);

- e exercer as competências previstas na lei (em matéria de gestão das instalações, de recursos humanos e de gestão orçamental).

Tal diploma nunca viria, todavia, a ser implementado por problemas orçamentais e dado que “os administradores” escolhidos possuíam escassas competências de “*management*” face à sua origem (funcionários de carreira, na sua maioria sem específicas habilitações) e à estranheza da manutenção da função de secretários judiciais, que iria redundar na existência de uma situação gestonária de cariz bicéfalo.

2. O “Novo Modelo de Gestão dos Tribunais” criado pela Lei nº 52/2008, de 28 de Agosto

Na esteira das dinâmicas de mudança das administrações públicas que, a nível europeu, vêm promovendo o desenvolvimento da administração da justiça e a avaliação da sua qualidade, procurando implementar no judiciário estes conceitos [seja pela opção pela gestão por objetivos (processuais), seja pelo incremento dos valores de transparência e comunicação com os cidadãos e com a comunidade, numa desejável maior *accountability* do sistema, assente em princípios de responsabilização e prestação de contas], a Lei n.º 52/2008, de 28 de Agosto⁶, veio consagrar uma política de descentralização gestonária na administração

⁶ A Reforma introduzida por tal diploma entrou em vigor, a título experimental, a 14 de Abril de 2009 (concretizada no DL nº 25/2009, de 26 de Janeiro, que procedeu à reorganização judiciária das comarcas piloto do Alentejo Litoral, Baixo Vouga e Grande Lisboa-Noroeste, e com a aprovação, logo em 28 de Fevereiro, do DL nº 28/2009, visando a respetiva regulamentação, a título provisório e experimental, da LOFTJ), esclarecendo-se, logo aquando da implementação da mesma Reforma, que a aplicação do Novo Mapa Judiciário a todo o território nacional seria feita de forma faseada,

da justiça, com a introdução de um modelo de gestão ao nível cada comarca, recorrendo a critérios de flexibilização e proximidade na administração dos Tribunais.

Mediante tal criação de uma estrutura de gestão local em cada comarca, as competências do juiz presidente foram substancialmente reforçadas, no sentido de permitir uma maior desconcentração dos poderes de organização, supervisão e direção das atividades dos tribunais.

Assim, de harmonia com o previsto no artigo 88.º da Lei 52/2008, o presidente do tribunal de comarca (nomeado, por escolha, pelo Conselho Superior da Magistratura, de entre juízes desembargadores ou juízes de direito com pelo menos 10 anos de serviço efetivo nos tribunais) goza de um vasto universo de competências, as quais se traduzem em:

- *competências de direção e representação do tribunal*, nas quais se incluem o planeamento, realização e avaliação de objetivos para a unidade que dirige, a adoção de medidas de desburocratização e simplificação de procedimentos, bem com a apresentação de relatórios semestrais sobre o estado dos serviços e a qualidade da resposta ao Conselho Superior da Magistratura;

- *competências funcionais*, relacionadas com a gestão dos recursos humanos dos tribunais e com o exercício da ação disciplinar (ainda que só relativamente a pena de gravidade inferior à de multa) sobre os funcionários;

- *competências de gestão processual*, direcionadas para a fixação de objetivos e implementação de métodos de trabalho para o seu cumprimento, em articulação com o Conselho Superior da Magistratura, bem como o acompanhamento do movimento processual do Tribunal, propondo a aplicação de medidas, quer de simplificação e agilização processual, quer de reafecção e recursos humanos, para fazer face, designadamente, às pendências em atraso;

- por último, *competências administrativas* para elaborar o projeto de orçamento da comarca, os planos e relatórios de atividades, os regulamentos internos do tribunal e respetivos juízos, bem como participar na conceção e execução das medidas de organização e modernização dos tribunais e planear as necessidades de

devido o processo estar concluído a 01 de Setembro de 2014 (conforme, ulteriormente, concretizado na Lei nº 3-B/2010, de 28 de Abril).

Pelo DL nº 74/2011, de 20 de Junho, veio a ser aprovado o alargamento do modelo às comarcas de Lisboa e da Cova da Beira, prevendo-se a instalação destas duas comarcas até Dezembro de 2011.

Todavia, com vista à melhoria do modelo da reorganização em curso e respetiva adequação às linhas estruturantes da reforma das leis do processo em curso, veio o mencionado DL nº 74/2011 a ser objeto de revogação pelo DL nº 113-A/2011, de 29 de Novembro, sem prejuízo de terem sido extintas algumas varas e juízos cuja existência não era justificada, com a subsequente redistribuição de processos pelas demais estruturas subsistentes.

recursos humanos. Estas últimas, podendo ser delegadas no administrador do tribunal.

E uma tal alteração estrutural na organização do tribunal veio romper com o tradicional isolamento de cada pequena estrutura judiciária, que passou, assim, a integrar-se numa estrutura mais ampla, presidida por um juiz que também é muito mais do que o tradicional juiz presidente, o que acarreta uma reformulação do papel do próprio juiz do pequeno tribunal.

IV. Do modelo de “gestão dos tribunais” proposto no “Ensaio para reorganização da estrutura judiciária” apresentado pela DGAJ em Janeiro de 2012

1. Âmbito geral

Inscrito na atual tendência do desenvolvimento social e económico fundado no redimensionamento do papel do Direito⁷ e no reforço e fortalecimento das instituições judiciárias (ou seja, na garantia da existência de tribunais independentes e autónomos), uma vez que a crise da justiça e o reconhecimento do fracasso das reformas estritamente processuais levou a um crescente enfoque das políticas públicas na organização e gestão do sistema judicial;

Com observância do pleno respeito pelos grandes princípios_enformadores da atividade jurisdicional com consagração constitucional e no pressuposto da responsabilização pelo desempenho qualificado e eficiente do serviço público de justiça por parte do Sistema Judicial Português;

E em estreita articulação com a aí igualmente proposta nova matriz territorial mais alargada (que assegura os princípios da proximidade e da eficácia, bem como da celeridade da resposta aos cidadãos e às empresas) consistente numa *«reorganização dos 308 tribunais judiciais em 20 Tribunais Judiciais, a funcionar com secções dispersas pela área geográfica do respetivo distrito ou região autónoma»*, traduzindo quer um alargamento (geográfico e organizativo) do tribunal, quer o esbatimento das estruturas “secções de processos”, que passam a ser unificados numa estrutura organizativa única por distrito (desde já, se adiantando que, se a tal

⁷ Sem perder de vista:

- quer, por um lado, a complexidade, a coerência e a vocação de plenitude que subjaz ao próprio Direito enquanto sistema;
- quer, por outro lado, a caracterização do sistema jurídico como um sistema que, embora aberto e permeável ao devir social, não se dilui em tal devir social (autopoietico).

alargamento e esbatimento de estruturas, não corresponder maior possibilidade real de reafetação de processos em determinadas fases ou momentos, se perde uma expressiva parte da vantagem que tais alterações almejam),

propõe-se no “Ensaio para reorganização da estrutura judiciária” apresentado pela DGAJ em Janeiro de 2012⁸ a **manutenção** - embora potenciando as vantagens da reforma introduzida pela Lei nº 52/2008, de 28 de Agosto, e corrigindo as deficiências encontradas - **de uma estrutura de gestão** assente numa maior autonomia organizacional do tribunal (com aprofundamento da criação de estruturas que permitam maior mobilidade dos recursos afetos), concretizada pela existência de um juiz presidente, um procurador coordenador e um administrador judiciário (prevendo-se o alargamento das possibilidades de delegação deste último), e a manutenção da fixação de objetivos processuais para a comarca.

Assentando a reorganização judiciária que se pretende implementar numa estrutura de um único tribunal por distrito, com secções a funcionar em diversos pontos do distrito, não como tribunais autónomos, mas como secções de um mesmo tribunal, desde logo, tais secções funcionarão na dependência orgânica da estrutura de presidência do tribunal, pelo que um tal modelo tem **expressivos reflexos** não só na reorganização judiciária *stricto sensu*, como também nas **denominadas “estruturas de suporte”** (secretarias e secções de processos), assim se procurando alcançar uma efetiva maior mobilidade na afetação de recursos, humanos e materiais, e de processos⁹, ou, pelo menos, da prática de atos processuais, uma vez que tais recursos passam a fazer parte de uma mesma estrutura, subordinada a uma gestão conjunta, com um único orçamento e uma definição comum de objetivos processuais.

Em suma, mediante a implementação de tal modelo de gestão dos Tribunais visa-se incrementar a eficiência da organização judiciária, traduzida, além do mais:

⁸ Estudo da responsabilidade da Direcção-Geral da Administração da Justiça, apresentado publicamente no pretérito mês de Janeiro de 2012 e que **constitui um documento de trabalho** – *um ensaio de soluções organizativas, a submeter a apreciação alargada previamente à sua conversão em texto legislativo* – que procura dar corpo às instruções veiculadas pelo Gabinete da Senhora Ministra da Justiça em Setembro [após a primeira avaliação efetuada pela *Troika* (a primeira revisão do Memorando de Entendimento sobre as Condicionalidades de Política Económica assinado em 17 de Maio de 2011, entre o Estado Português, a Comissão Europeia, o Banco Central Europeu e o Fundo Monetário Internacional, efetuada em 01 de Setembro de 2011, eliminou a medida prevista no ponto 7.4. da primeira versão do documento, que determinava a instalação da comarca de Lisboa, bem como de uma outra comarca, de acordo com o novo modelo de gestão, ainda em 2011)] e em Novembro [após a segunda avaliação (Documento relativo produzido em Dezembro de 2011)] de 2011.

⁹ Sublinhe-se que, designadamente, a distribuição passará a ser centralizada, via informática, na sede da comarca, que para cada distrito fica localizada num só ponto.

- na maximização da racionalização e flexibilização da gestão corrente dos recursos humanos disponíveis e do equilíbrio da distribuição dos serviços, por via :
 - da colocação dos recursos humanos e materiais sob uma única secretaria, ainda que desdobrada em diversos pontos de uma unidade territorial pré-determinada, com vista a alcançar uma maior mobilidade na afetação de recursos;
 - da definição do número de magistrados de forma global para a comarca, podendo o respetivo trabalho ser prestado em mais do que um ponto da comarca;
- na adoção de uma estrutura composta, regra geral, por um juiz presidente, um procurador coordenador e um administrador judiciário, prevendo-se o alargamento das possibilidades de delegação deste último;
- na manutenção da fixação de objetivos processuais para a comarca.

2. Aspetos específicos

No que respeita aos mecanismos de gestão, os propostos no referenciado Ensaio consubstanciam uma **adesão**, no essencial, ao estabelecido para as três comarcas piloto pela Lei nº 52/2008 – por se considerar estarem longe de se encontrar esgotadas as virtualidades de tal sistema de gestão dos tribunais de comarca –, embora enfatizando a necessidade de aproveitamento do caminho já trilhado e da reflexão que vem sendo efetuada pelo Conselho Superior de Magistratura e dos ensinamentos a extrair da experiência de tais comarcas-piloto, entre os quais se destaca a necessidade de investir numa maior formação dos juízes-presidentes e na criação de gabinetes de apoio ao juiz presidente nas comarcas de maior dimensão, tanto quanto tal seja possível pela redistribuição de recursos.

Sendo a gestão nas comarcas piloto assegurada por **um presidente** (um juiz nomeado em comissão de serviço de três anos, por escolha do Conselho Superior da Magistratura), **um magistrado do MP coordenador** (nomeado em comissão de serviço pelo Conselho Superior do Ministério Público, que dirige os serviços do MP) e **um administrador judiciário** (nomeado pelo presidente do tribunal, por escolha de entre proposta apresentada pela Direção-Geral da Administração da Justiça), prevê-se, ainda, a possibilidade de poderem ser nomeados **magistrados coordenadores**, a exercer competências delegadas do juiz presidente no âmbito dos respetivos juízos, nomeados pelo CSM sob proposta do juiz presidente.

Ora, nos casos em que existas um elevado número de processos (superior a cerca de 50.000) – como irá suceder nos casos dos distritos de Lisboa e do Porto –

ocorrerá a sua divisão (Lisboa será subdividida em três e o Porto em duas).

Das **competências atribuídas ao juiz presidente** das comarcas piloto, destacam-se as da área da gestão processual, estabelecidas pelo artigo 88º, nº 4, da Lei nº 52/2008, que estatui a respetiva competência para *“implementar métodos de trabalho e objetivos mensuráveis para cada unidade orgânica, sem prejuízo das competência e atribuições nessa matéria por parte do Conselho Superior da Magistratura, designadamente na fixação dos indicadores de volume processual adequado; acompanhar e avaliar a atividade do tribunal, nomeadamente a qualidade do serviço de justiça prestado aos cidadãos; acompanhar o movimento processual do tribunal identificando, designadamente, os processos que estão pendentes por tempo considerado excessivo ou que não são resolvidos em prazo considerado razoável, informando o Conselho Superior da Magistratura e propondo as medidas que se justifiquem; promover a aplicação de medidas de simplificação e gestão processuais; propor ao Conselho Superior da Magistratura a especialização de secções nos juízos; propor ao Conselho Superior da Magistratura a reafectação dos juízes no âmbito da comarca, tendo em vista uma distribuição racional e eficiente do serviço; proceder à reafectação de funcionários dentro da respetiva comarca e nos limites legalmente definidos; solicitar o suprimento de necessidades de resposta adicional, nomeadamente através do recurso ao quadro complementar de juízes”*.

Igualmente, compete ao juiz presidente a elaboração de planos anuais e plurianuais de atividades, e os correspondentes relatórios, bem como preparar projeto de orçamento e planear necessidades de recursos humanos, sendo nestes pontos que se potencia alguma tensão entre as competências próprias da administração pública (ainda mais em contexto de escassez e ponderado que a parte mais significativa dos orçamentos, cerca de 90%, se destina a suportar despesas com pessoal, asseguradas a nível central pelos serviços da administração pública competente).

Também as necessidades de harmonização global da resposta judiciária e promoção de ganhos e economias de escala têm conduzido a uma centralização da satisfação das necessidades, que não se afigura adequado abandonar. Mais uma vez, tal tensão não é exclusiva do contexto nacional, sendo antes reportada em estudos de direito comparado do sector.

Como assim, tais focos de tensão não prejudicam o aprofundamento das estruturas e competências dos órgãos de direção da comarca, designadamente através da harmonização entre o estabelecido no âmbito da gestão da comarca e a situação dos funcionários de justiça, em especial no que respeita ao estabelecimento

de objetivos e correspondente avaliação.

Importará, ainda, **aprofundar** desde a matriz inicial **mecanismos de obtenção de indicadores estatísticos**, que permitam acompanhar a evolução do sistema e a definição de medidas gestionárias em tempo que se revele ainda mais útil.

Uma tal estrutura de administração da comarca traduzirá, então e desde logo, ao nível da intervenção *no terreno*, **a coordenação e articulação entre os poderes judicial e administrativo**, ao comprometer todos os agentes na prossecução dos objetivos estabelecidos, quer sejam objetivos de índole processual (a definir entre o Juiz Presidente e o Conselho Superior de Magistratura), quer objetivos de gestão financeira.

Em todo o caso, um tal objetivo de melhoria no funcionamento do sistema no seu todo e, por esta via, também da parcela da sua legitimação própria que lhe advém da forma como desempenha as suas competências instrumentais, impõe a ponderação de qual seja a melhor opção para garantir, a um tempo, quer o que as regras de distribuição associadas ao princípio do juiz natural procuram assegurar (garantir a imparcialidade e uma carga equilibrada para cada magistrado), quer o que a maior mobilidade representa.

A proposta assumida no “Ensaio” é no sentido de que, competindo ao juiz presidente da comarca a definição de objetivos processuais para a comarca, sob a forma de proposta ao Conselho Superior da Magistratura, àquele juiz presidente sejam também atribuídas competências para reafectar os processos, com base em critérios previamente estabelecidos com o CSM, ou, em situações especiais, por proposta concreta submetida ao CSM (o que a lei atual já prevê para as Comarcas piloto).

V. À guisa de conclusão

Das experiências das comarcas piloto colhe-se que, não obstante o consenso gerado em torno do modelo de gestão da comarca instituído pela Lei nº 52/2008, cumpre proceder ao respetivo afinamento numa lógica de clarificação de competências dos elementos que compõem a estrutura dirigente do tribunal (Juiz presidente, Procurador coordenador e Administrador judiciário), e da respetiva interação com os organismos da Administração Central, direta e indireta.

Tudo sem prejuízo, é claro, das necessidades igualmente identificadas de formação adequada para o eficaz desempenho das novas funções de coordenação e

gestão previstas na lei, bem como de previsão e criação de estruturas de apoio aos órgãos de gestão da comarca.

De tudo o precedentemente exposto extrai-se que o caminho da credibilização e da legitimação da justiça, dos tribunais e dos seus atores, tem de passar – e muito – pela procura de soluções organizativas que, potenciando a eficácia, confirmam maior independência à administração judiciária.

Em face de uma tal conclusão, **o nível** de responsabilidade e responsabilização que decorrem do vasto universo de competências atribuídas ao juiz presidente **exige que a adoção de adequadas soluções de compromisso articuláveis com os princípios** da independência, da imparcialidade e da irresponsabilização (e atributos que deles decorrem) inerentes ao exercício da jurisdição, **haja de ser encontrada num espaço de cooperação** que, *por um lado*, assegure o carácter multidimensional dos tribunais e da realização da justiça, e, *por outro*, **pressupondo embora a expressão constitucional da** separação e interdependência de poderes, **valorize esta área da organização e administração judiciárias**, na ótica da prossecução da própria função jurisdicional e com vista à concretização das finalidades do estado de Direito, numa cabal **percepção da jurisdição também enquanto estrutura ou organização.**

Resta-me terminar, formulando um voto de confiança na proficiência dos resultados que deste Encontro irão emergir e exprimindo o meu MUITO OBRIGADO pela Vossa atenção.

Espinho, 13 de Abril de 2012
António Pedro de Lima Gonçalves