

COMARCA DO BAIXO VOUGA

Praça Marques de Pombal 3814 -502 AVEIRO
Telef. 234 405300 - Fax 234 405389
Email: secretariado.presidencia.baixovouga@tribunais.org.pt

Exmº Senhor Presidente do STJ e Presidente do CSM

Exmº Sr. Vice-Presidente e Exmºs senhores vogais do CSM

Exmºs Senhores presidentes e Vice-Presidentes dos Tribunais Superiores

Senhoras e Senhores Conferencistas, Convidados e Participantes,

Não haverá possivelmente tema de maior relevância e actualidade do que o escolhido para este encontro do Conselho Superior da Magistratura, a administração dos tribunais, tal é o vasto conjunto de questões que coloca, suscitando compreensível preocupação se não mesmo apreensão e sérias reservas por parte de todos aqueles que têm intervenção nos mais diversos sectores da actividade judiciária, trazendo à discussão e pondo em causa, estatutos, garantias e procedimentos que até há pouco julgávamos incólumes, definitivamente fixados e assentes, ainda que todos sentissem, sintam, a inevitabilidade de mudanças que não poderiam ser superficiais mas antes profundas e extensas, tal a magnitude do problema que temos perante nós e que se avoluma e agrava de dia para dia.

No entanto essa mudança foi já iniciada e está em curso, impulsionada pela absoluta necessidade e urgência de colocar os tribunais em posição de poderem dar uma resposta pronta e eficaz aos anseios e problemas dos cidadãos e empresas que a eles acorrem, cumprindo a sua função precípua, a realização da justiça, vencendo os múltiplos constrangimentos que os tolhem e os impedem de acompanhar a evolução do país e dar um efectivo contributo positivo para a resolução dos problemas nacionais, mediante uma melhor utilização de recursos que serão compreensivelmente cada vez mais escassos e difíceis.

Dela faz igualmente parte um novo modelo de gestão, implantado e a vigorar em regime experimental nas três comarcas piloto criadas ao abrigo da Lei nº 52/08, de 28.08, Alentejo Litoral, Grande Lisboa Noroeste e Baixo Vouga, escolhidas por reflectirem uma diversidade sociológica, económica e demográfica, com movimento processual do mesmo modo diferenciado e nas quais se pudessem encontrar as específicas realidades locais e daí, extrapolando, ascender e apreender a realidade geral do país.

Tal modelo, depois de um período assaz longo de hesitação e recuos, foi agora retomado e assumido no ensaio para a reorganização da estrutura judiciária apresentado pela DGAJ em Janeiro último, o que vale por dizer e importa sublinhar, ainda que apodíctico, que foi já delineado e está escolhido um modelo, que tem na figura do presidente, do administrador judiciário, do magistrado coordenador do Mº Pº e no conselho de comarca os seus principais responsáveis e órgãos com acção no domínio da gestão nas suas várias vertentes.

Penso, por isso, que a nossa análise, o eventual interesse que possa ter esta intervenção quanto ao papel a desempenhar pelo primeiro, o presidente, terá de partir da compreensão daquilo que ocorreu na Comarca do Baixo Vouga com a aplicação e implementação da estrutura do mapa judiciário prevista na aludida Lei nº 52/08, o que me esforçarei por fazer sem baixar ao pormenor, desde logo por simples imposição de tempo, e com o sentido de que temos agora diante de nós a iminente adopção de um outro/novíssimo mapa judiciário delineado no aludido ensaio, que assume e incorpora as linhas mestras do primeiro, ainda que com algumas, poucas, mas relevantes e cruciais diferenças, denunciadas desde logo por uma diversa mas elucidativa nomenclatura.

Sendo pois a gestão um dos eixos ou linha de força estruturante de uma ou outra dessas reformas, insere-se no conjunto formado com duas outras, que têm entre si, não podemos esquecer, uma íntima interligação e interacção, as quais foram enunciadas já na exposição de motivos da Proposta de Lei nº 187/X que deu origem aquele diploma invocado, uma acentuada especialização da prestação jurisdicional e uma nova reorganização territorial com unidades mais alargadas.

Desse conjunto, no entanto, apenas a especialização teve plena concretização na Comarca do Baixo Vouga, enquanto a organização territorial não chegou a ter uma tradução prática sensível na sua estrutura horizontal e, no

que diz respeito a uma nova administração, foi concedida apenas uma existência parcelar, inicialmente muito limitada e tutelada, sem lograr sequer o reconhecimento pleno da sua autonomia ou sequer da sua realidade, sendo disso exemplo a atomização dos orçamentos em cada uma das unidades orgânicas, quando era outra a indicação expressa na própria lei, ficando remetida a uma crónica carência de meios e de instrumentos também previstos como úteis e necessários para a sua acção.

A especialização trouxe a confirmação das melhores expectativas, revelou-se de uma enorme mais valia no trabalho corrente dos magistrados, mas não só, também dos funcionários, disso dando eles nota unânime, circunstância que permitiu alcançar uma maior celeridade e acerto das decisões, produzindo resultados notáveis com claro reflexo positivo nos números das pendências.

Quanto à matriz territorial, que se reveste de particular importância na directa proporção da sua área, e no futuro serão todas aquelas a serem criadas fazendo-se a sua correspondência ao distrito, como foi/é já o caso específico da Comarca do Baixo Vouga que não tendo esta amplitude abrange 11 municípios, dez deles com unidades orgânicas, traduziu-se a opção de manter em funcionamento todos os tribunais existentes numa malha judiciária com grande dispersão, com uma inerente pulverização e retenção de meios em cada um desses pontos para os guarnecer, sobretudo humanos, com o conseqüente dispêndio de energia, tempo, recursos materiais e disponibilidade de magistrados e funcionários, para o desempenho das respectivas tarefas.

Tal opção, insisto, condicionou de forma indelével e negativa toda a actividade encetada até ao final de 2010, com especial gravidade onde se fazia sentir com maior intensidade a escassez e urgência de reforço de meios humanos, com óbvias repercussões de idêntico valor nas pendências que, aumentando, deram fundamento às primeiras avaliações pessimistas sobre o desempenho das novas comarcas e ao anúncio do insucesso da experiência encetada.

Só paulatinamente, com recurso a medidas pontuais, sempre que existia disponibilidade para isso, conseguiu-se por cobro a tal estado de coisas, mediante deslocações de funcionários consentidas, recurso sazonal dos contratados e estagiários e, por fim, muito para o fim, com a alteração dos quadros mediante a indispensável intervenção legal, mas isso tem a ver já com a própria gestão que iremos abordar adiante.

Ao falar de dispersão geográfica, quero significar a simples sobreposição de um serviço ou uma nova unidade orgânica em cada um dos pontos onde antes havia um tribunal, repartindo os recursos disponíveis num decalque mecanicista, reproduzindo-se afinal uma estrutura anterior que se visava substituir por inadequada, ao invés de se fazer a distribuição de cada um dos juízos mediante critérios de organização e racionalidade em função dos meios existentes, sempre por forma a não por em causa, antes a garantir, a fluidez do serviço, a sua eficácia e oportunidade.

Inserir-se nesta problemática uma questão ainda sem resposta, crucial e importante, que importa enfrentar resolutamente sem demora, para que tudo fique claro e perceptível para além de qualquer dúvida, a de saber se o conceito de proximidade, que deve continuar a ser perseguido, é iminentemente geográfico com uma variada oferta de serviços judiciais, tem a ver com a dimensão do concelho ou da freguesia como limite das deslocações exigíveis, que cada vez mais se podem minorar e até evitar com um amplo recurso aos meios informáticos e de comunicação através de videoconferências, ou tem antes a ver tal conceito com a disponibilidade de um serviço para responder pronta e eficazmente quando demandado.

A meu ver, é ainda a dispersão da malha judiciária, um desenho defeituoso ou uma má colocação dos serviços no terreno, que constitui por um lado uma das principais razões para que agora se pondere a possibilidade de se poder mobilizar magistrados e funcionários para qualquer ponto da comarca, como constitui, por outro lado, um factor de agravamento de custos, e ainda, a par disso, como aconteceu no caso concreto da Comarca do Baixo Vouga, impediu que fosse dada uma satisfação atempada às carências que iam sendo detectadas.

A centralização impõe-se pois, inexoravelmente, como um importante factor de organização, mas não só, também de gestão dos recursos, permite evitar o desperdício decorrente da dispersão dos meios existentes sem qualquer repercussão ou proporção razoável na quantidade, qualidade ou funcionalidade do serviço prestado, encarecendo-o forçosamente, traz uma diminuição sensível da necessidade de recursos ou dos seus custos, permite uma movimentação sem maiores dificuldades ou constrangimentos, para além de reforçar a especialização.

Chegamos assim ao terceiro ponto, o relativo ao modelo da gestão da comarca, que configura a alteração verdadeiramente inovadora e

distintiva da reforma, o ponto central para o qual convergem os demais, que tem, já o dissemos acima, na figura do presidente, cargo exercido por um juiz, do administrador judiciário, do magistrado coordenador do Mº Pº e no conselho da comarca, seja como permanente seja como geral, ainda que com funções meramente consultivas, os seus principais protagonistas, representantes e órgãos.

Antes de fazer tal abordagem, quero realçar desde logo uma circunstância que deve merecer atenção e pode eventualmente passar despercebida, a delimitação que existe da comarca, uma separação quase absoluta, na prática revelou-se absoluta, entre aquilo que é a parte judicial e aquilo que tem a ver com os serviços do Mº Pº, estabelecendo-se uma fronteira que impede uma visão de conjunto das existências de eventuais recursos disponíveis de um ou outro lado, o que obsta concomitantemente a uma utilização racional dos mesmos em benefício de um ou outro sempre que haja tal disponibilidade, sem com isto querer por em causa a separação entre as duas magistraturas.

Não reivindico tal função ou poder, nem apresento a minha ideia de quem a deva exercer, entendo e quero referir apenas que deve existir e ser possível a sua utilização, cuja admissibilidade tem já respaldo no artº 66º, nº 2, b), do Dec-Lei nº 343/99, que fixa as normas estatutárias dos oficiais de justiça, pois que não encontro justificação plausível para que subsista uma tão radical distinção.

Prosseguindo, devo referir que do ponto de vista conceptual e arquitectónico o modelo de gestão gizado pela Lei 52/08 revelou-se adequado, ponderado e susceptível de alcançar o fim visado pelo legislador, e quando falo em gestão convoco imediatamente a figura do presidente da comarca, as suas funções e actividades.

Dizia pois, que alcançou-se uma maior proximidade da direcção dos serviços, permitindo com isso que fossem detectadas as dificuldades e carências, corrigidas ou encaminhadas para quem tivesse a competência para o fazer, imprimindo-se uma maior fluidez e rapidez aos serviços, para além de que fez convergir no concelho todos aqueles que participam na vida judiciária e nela tenham interesse, permitindo a sua configuração que se possa alargar e aumentar influências ou poder de intervenção dos grupos sócio-profissionais que deles participam, por exemplo os advogados, de quem uma maior intervenção não poderia deixar de trazer benefícios e vantagens.

Foi conseguido com efeito um certo equilíbrio nas respectivas atribuições, não se confundiu aquilo que são poderes de administração corrente, a funcionalidade naquilo que tem a ver com as específicas atribuições e competências do presidente, do administrador judiciário e do magistrado coordenador, e aquelas outras consultivas, sem prejuízo, naturalmente, de reconhecermos que há necessidade de fazer aperfeiçoamentos, introduzir alterações na densificação de funções, clarificar no conteúdo e na forma algumas competências, como se inter-relacionam vincando sempre a subordinação do administrador ao presidente, é essencial esta colocação, evitando-se qualquer interferência de direcções-gerais ou institutos nessa relação que possa provocar atritos e conflitos na actuação de ambos, perturbando-as, eventualmente paralisando-as.

Esse perigo existe e é efectivo, não se trata de um mero receio ou de levantar fantasmas.

Parece-me pois que a questão essencial não se coloca fundamentalmente em sede de discussão de um modelo, e não por estar já escolhido, coloca-se antes e sobretudo na concreta atribuição de competência aos responsáveis, na forma como se relacionam entre si ou perante os organismos da administração central, como na lei e na prática lhes é reconhecido o papel de interlocutores, como poderão fazer valer e alterar um estado de coisas adverso, quais os meios e instrumentos previstos na lei são efectivamente atribuídos e permitem uma efectiva intervenção.

Sem isso, portanto, por mais esclarecidos, bem intencionados e intelectualmente bem dotados que sejam esses responsáveis e muito especialmente os presidentes, dado a sua função de aglutinação, coordenação e impulsão dos demais, não terão um papel activo nem poderão produzir os efeitos esperados, estarão sempre dependentes de outros, sujeitos a circunstâncias exógenas, com as hipóteses de êxito seriamente comprometidas, mas com o lugar assegurado no banco dos acusados se as coisas não correrem bem, e correr bem significará simplesmente que não correspondeu ao previsto, mesmo que previsões e objectivos possam ser irrealistas ou inalcançáveis.

Serão efectivamente os resultados, como é claro e óbvio para todos, que ditarão sempre e inelutavelmente o sucesso de qualquer reforma, seja esta em curso ou outra futura, procurar fazer mais e melhor com menos, é disso precisamente que se trata, por maioria de razão será tanto mais assim quando estão em causa e por satisfazer necessidades prementes e acumuladas de

cidadãos e empresas, agravadas agora com uma acréscimo de condições adversas de uma conjuntura económica que é conhecida e sentida sobejamente por todos nós, que retiram qualquer inclinação para a paciência ou compreensão e imprimem uma ainda maior urgência e pressão às suas exigências.

Para demonstrar que essa virtualidade existe já ainda que não inteiramente exaurida todas as vertentes desta experiência, podemos adiantar que não obstante as circunstâncias adversas e dificuldades que tivemos de enfrentar, depois dos terríveis anos de 2009 e 2010, no final de 2011, ocasião em que se conseguiu estabilizar o funcionamento da comarca e reverter os resultados negativos, registávamos até então a entrada de 71.173 processos e a finalização de 77.123, o que correspondia a uma diminuição na pendência global de 12,1 %, repito, uma diminuição de 12,1 % das pendências globais, pese embora uma única e persistente excepção em sentido contrário, o Juízo de Comércio de Aveiro, cuja degradação apenas se conseguiu controlar.

Porque assim é, sabemos bem, importa que se parta de uma correcta e objectiva avaliação das circunstâncias tarefas a executar, do volume de trabalho a ser realizado, dos meios materiais e humanos que deverão ser atribuídos, da forma como serão distribuídos e organizados, para que não se verifiquem perdas ou desperdícios e seja tudo encaminhado para tal cumprimento, com metas estabelecidas através de parâmetros realistas, mas também com ponderação, correcção e transparência, de maneira a que tenham a aceitação e a adesão geral.

Só com tais pressupostos e cautelas pode haver fundamento para uma eventual responsabilização quando tal não aconteça, ou seja, ao falar-se de “accountability” impõe-se que previamente esteja definido em relação a quê e em função do quê.

Foram pois várias as insuficiências e faltas que dificultaram e comprometeram a gestão realizada no âmbito da presente experiência piloto, que não podem ser repetidas, devem ao invés ser evitadas e supridas no futuro, a relativa à formação dos dirigentes, que deveria ter sido ministrada e ficou-se pela simples publicação da Portaria nº 1125/2009, de 01.10, a relativa ao gabinete de apoio, que se quedou com a publicação da Portaria nº 598/2009, de 04.06, a ausência de aplicações e modos próprios na plataforma informática, mas sobretudo e de maneira incontornável, a ausência de fixação de um factor de medição que permitisse, como dissemos acima, com realismo e a maior objectividade possível, fixar tarefas, exigir o respectivo cumprimento e aferir

das adequação de estruturas e meios, agora em vias de ser suprida pelo Valor de Referência Processual, que terá no futuro muito próximo, estou certo, uma ampla aplicação.

Todo aquele trabalho organizativo não foi feito anteriormente à implementação da presente experiência piloto com o necessário rigor, talvez nem pudesse, nem tão pouco foi realizado posteriormente, como deveria, não se dando pois sequência àquilo que deve ser o sentido útil de uma experiência, seguindo o seu percurso, atentar nas disfunções e dificuldades, reflectir sobre as alterações que se revelassem necessárias para a adequar ao objectivo e fins traçados, exaurindo todas as suas virtualidades, por forma a que no final se pudesse determinar com segurança da bondade dessa solução.

Cito e invoco cada uma dessas aludidas circunstâncias porque, como compreenderão, o papel ou o desempenho do presidente na gestão dos tribunais, o seu efeito útil esperado, inserindo-se num ambiente de grande complexidade, carências e necessidades, estará forçosamente dependente de determinadas variantes que importa acautelar, condições a serem satisfeitas.

No entanto, o resultado obtido é todavia encorajador e permite alimentar com fundadas razões a esperanças numa acção ainda mais benéfica e leva-nos a concluir que o presidente da comarca não foi já nem pode ser, tão só, uma “longae regibus manus”.

Devo referir que fiquei algo surpreendido com a retomada do modelo da experiência piloto no novo ensaio, uma vez que depois de um grande entusiasmo inicial, houve de seguida um refluxo, como que um abandono, um desencanto, um constrangimento até pela sua existência, votada a um quase abandono, deparando-se os seus responsáveis sem meios ou capacidade de intervenção perante os obstáculos que iam surgindo e condicionavam a sua evolução, limitados pela rigidez intransponível de estruturas e organização, reféns de um desenho territorial incompleto e inadequado que não permitia grandes manobras, sem instrumentos apropriados.

A duras penas e na medida do possível foram sendo suplantadas umas e contornadas outras dessas circunstâncias, com o único apoio do CSM, que tornou-se cada vez mais presente, alterou e criou estruturas de acompanhamento, esteve atento às comunicações, sugestões e propostas oriundas das comarcas, intermediando-as mesmo em algumas ocasiões,

procurou suprir faltas e acudiu às necessidades mais prementes a nível de magistrados.

A tal surpresa sucedeu naturalmente alguma satisfação, tenho que reconhecer, afinal nem tudo tinha corrido mal como a princípio se anunciou, havia forçosamente um balanço positivo dos resultados e do desempenho, uma avaliação que não poderá estar muito distante daquela que fizemos acima e que deu justificação a tal retomada, “et pour cause”.

Partindo pois da nossa específica experiência, e este é também um contributo a dar por um presidente de comarca, há que atentar e manter aquilo que teve um efectivo e inegável resultado positivo, correu bem, deu sinais de vitalidade e adequação, como foi o caso da especialização da oferta judiciária, que não pode por isso conhecer qualquer retrocesso ou inversão, em seguida dar uma efectiva expressão à reorganização da matriz territorial de modo a que permita com alguma centralização ou concentração, dotar cada uma das unidades orgânicas que devam ser mantidas com os meios humanos e materiais indispensáveis, que existem porventura até, e cremos que sim, mas estão dispersos e mal utilizados e, depois, naquilo que tem a ver com a gestão, para que se cumpra, e peço perdão por alguma repetição, concretizar e densificar funções e atribuições aos responsáveis, fazendo surgir a comarca como uma estrutura única e homogénea, dotando-os de uma efectiva capacidade de intervenção, com os meios e instrumentos indispensáveis, reconhecendo-os como participantes e interlocutores, sem competições, interferências de poder ou esferas de competência.

Trata-se no fundo, como é bom de ver, em dar realização plena ao projecto inicial, prosseguir e aprofundar o modelo experimental em curso, recuperando finalmente todo o tempo já decorrido, imprimindo um ritmo persistente e constante de empenhado esforço, e não ímpetos sincopados, fraccionados e insuficientes, com um absoluto respeito pela realidade e as suas exigências, com as quais, os meios, instrumentos e objectivos devem ter um mínimo de correspondência.

Sabemos que haverá forçosamente restrições de meios, serão mesmo inevitáveis, que terá que haver sacrifícios, por isso deverá haver um cuidado acrescido na organização de estruturas, na sua distribuição e dos poderes de intervenção para que sejam evitadas perdas e possa haver ganhos de produtividade.

Essa intervenção pode concretizar-se de várias maneiras, ressaltando muito brevemente e a título de exemplo, o controle do absentismo por situação de doença, fenómeno que embora residual tem alguma expressão no quadro de uma utilização intensa e no limite dos recursos humanos disponíveis, onde a justificação por atestado médico escapa na prática a qualquer sindicância posterior, como também num maior rigor na concessão do regime excepcional de faltas admitidas por cada ano, benefício que deve ser concedido como prémio de desempenho, posto que introduz pela sua imprevisibilidade e liberdade de utilização um outro factor de dificuldade.

Pode ainda essa intervenção concretizar-se na possibilidade de uma maior utilização da flexibilidade, sem com isto querer dizer precariedade, apenas e tão só flexibilidade, sempre dentro de determinados limites, mediante certos fundamentos ou perante certas necessidades, sem recorrer portanto a outras medidas mais extremas, com implicações mais profundas e nefastas, sem que, pelo menos, primeiro se esgote as possibilidades daquela.

A par dessas há ainda um conjunto imenso de outras possibilidades de intervenção na organização e melhoria dos serviços que seria agora fastidioso enunciar, algumas já ensaiadas e concretizadas com êxito, sem qualquer acréscimo de custos ou, quando exista, de pouco significado e com retorno assegurado no curto prazo.

Do sucesso de funcionamento do modelo de gestão proposto resultará inelutavelmente também um ganho de eficácia para a administração central e o próprio CSM, posto que ao invés de uma relação atomizada e necessariamente frequente e intensa com 308 comarcas, dado o modo e a maneira como se processa o funcionamento dos tribunais nos termos da anterior lei orgânica e, de alguma maneira, também com as três comarcas em regime experimental.

Teríamos uma espécie de “front-office” em cada uma delas, 20 apenas, o que levaria a uma nítida diminuição daquele fluxo, permitindo que pudessem dedicar-se então àquilo que são as funções essenciais que estão atribuídas a cada um daqueles organismos na vida judiciária, através mesmo de uma presença mais constante e próxima, propiciando uma maior atenção e reflexão.

Vistas bem as coisas, não se tratará pois de atingir um possível ou desejável compromisso entre “management” e independência, proposição que

embora evidencie com clareza aquilo que está em causa, onde deve incidir a intervenção, o que importa alcançar, que tem a ver estritamente com os actos de administração e de governação da justiça, situando-se portanto ao nível das estruturas, salienta ainda o que importa forçosamente preservar, a independência dos tribunais, sem qualquer subalternização, posto que corolário daquela relativa ao próprio juiz e que se encontram revestidas de salvaguarda constitucional.

Se é certo que aquilo que diz respeito à administração visa em última análise, a isso se reduz, lograr mais e melhores resultados com os escassos meios disponíveis, e serão cada vez mais escassos, para que assim se possa obter um ganho que fará a diferença, já aquela outra relativa ao compromisso resulta antes de uma certa perspectiva, que a meu ver, e com o devido respeito, será talvez incorrecta.

O que deve ser problematizado e colocado como verdadeiro desafio a enfrentar e para o qual importa encontrar resposta, e com isto concluo, será então a de saber como uma gestão adequada, moderna, profícua e de qualidade, pode reforçar a independência dos tribunais e com isso legitimá-los.

Muito obrigado,

Espinho, 14 de Abril de 2012

Paulo Brandão