

Objetivos processuais e a Avaliação de desempenho.

I.

Gestão Estratégica dos Tribunais.

Objetivos Processuais.

Avaliação de desempenho.

Em tais matérias, o primeiro conceito que quero trazer à colação é o conceito de **ORGANIZAÇÃO**.

Organização entendida como **estrutura envolvente**, com a sua peculiar individualidade, diversa das pessoas que a constituem.

O Juiz, o Juiz contemporâneo, continuando e devendo continuar a ser sujeito, sujeito nuclear do sistema de justiça, não pode deixar de levar em conta a Organização em que se insere, nas suas mais diversas facetas, quer no que respeita às pessoas com quem interage, quer quanto aos meios que o sistema de justiça lhe confere.

Na perspetiva da Organização, nos dias que correm assistimos a **uma substituição da primeira pessoa do singular pela primeira do plural**: do que ora falamos é da nossa Comarca, da nossa Instância, da nossa Secção, do nosso Escrivão, dos nossos processos, da nossa sala de audiência, o que tudo nos leva a uma segunda ideia chave: a **INCLUSÃO**.

Inclusão **no sentido da cooperação, da interação**, em prol da Organização.

A pedra angular de sentido radica no conceito de **INDEPENDÊNCIA**, inerente à função judicial num estado de direito democrático e próprio do poder de soberania que os Juízes exercem.

Do ponto de vista da Organização do sistema de justiça a Independência assume as tradicionais vertentes externa, face aos outros poderes do Estado, e interna, face aos órgãos de gestão da magistratura e dos Tribunais.

Na perspetiva intraprocessual a Independência pode ser encarada **numa tripla vertente**:

Desde logo, enquanto imperativo de uma distribuição de processos, em função de regras e contingências predeterminadas, num escrupuloso respeito, pois, pelo **princípio do juiz natural**, que o artigo 6.º da CEDH¹ impõe.

A seguir, a Independência do poder judicial deve exprimir-se na absoluta **liberdade do Juiz processar os autos**, sem guião que não seja a lei, a qual deve ser aplicada no caso concreto e em prazo comumente tido por razoável, isto é, expetável por todos em função das contingências próprias da situação.

Finalmente, Independência encarada como inteira **liberdade de decisão**, sujeita apenas à «Constituição», à «lei» e às «decisões proferidas em via de recurso por tribunais superiores»².

II.

No judiciário que vivemos, a Organização, a Inclusão e a Independência são **aspetos estruturantes do sistema de justiça**.

São, contudo, absolutamente **conflitantes** entre si, na medida em que a expansão de cada delas tende à contenção das demais, sendo que o sistema de justiça só sobrevive de justa harmonia de todas.

Nessa perspetiva, **qualquer reforma do judiciário é a busca incessante de um equilíbrio estável de contrapesos fundamentais**.

Idealmente, pretende-se que a Organização seja em muito consequência da Inclusão e respeite em absoluto a apontada Independência.

Ou que a Inclusão melhore a Independência e seja uma mais-valia para a Organização.

Ou que a Independência viva na Organização e com Inclusão.

Uma **gestão estratégica dos Tribunais**, tema desde nosso Encontro Anual, não pode olvidar a apontada antinomia de elementos, nem deixar de buscar nela a **síntese** que o sistema de justiça precisa para que os Cidadãos nele possam inteiramente confiar e nele se reverem.

¹ «Qualquer pessoa tem direito a que a sua causa seja examinada (...) por um tribunal (...) estabelecido pela lei (...).»

² Cf. art. 4.º, n.º 1, da LOSJ. No mesmo sentido art. 4.º, n.º 1, da Lei n.º 21/85, de 30 de junho (EMJ).

III.

Sendo parte do todo, também em sede de **objetivos processuais** urge atender àquela antinomia para buscar a síntese.

Naquela sede o legislador refere-se a tais **elementos antinómicos**.

O **artigo 91.º, n.º 3, da Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto (LOSJ)**, estabelece que «os objetivos processuais da comarca devem» considerar «os recursos humanos e os meios afetos ao funcionamento da comarca», ou seja, o legislador manda atender à **Organização**.

Do mesmo modo, no número anterior, estipula que «as propostas» para os objetivos processuais da comarca «são apresentadas (...) ao Conselho Superior da Magistratura e ao Procurador-Geral da República, para homologação (...)».

O número 4 do mesmo artigo 91.º determina que «os objetivos processuais da comarca não podem impor, limitar ou condicionar as decisões a proferir nos processos concretos, quer quanto ao mérito da questão, quer quanto à opção pela forma processual entendida como mais adequada», o que é uma decorrência da **Independência**.

Finalmente, os artigos 91.º, n.ºs 1 e 2, 94.º, n.º 2, als. b) e c), 108.º, n.º 2, als. d) e f), e 110.º, n.º 1, al. a), da LOSJ apontam no sentido da **Inclusão**, da cooperação, da interação do Juiz Presidente, do Magistrado do Ministério Público Coordenador, do Conselho de Gestão, do Conselho Consultivo, do Conselho Superior da Magistratura e de todos os Juízes, participantes em reuniões de planeamento e avaliação.

IV.

Na reforma em curso o legislador aponta para um modelo gestor do judiciário por objetivos.

A **gestão por objetivos** começou por ser delineada na primeira metade do século passado na gestão empresarial privada, vindo a ser teorizada por Peter Drucker, com a publicação de um livro intitulado “*The Practice of Management*”, A Prática da Gestão, em 1954.

A gestão por objetivos pretende enquadrar a atividade das empresas em função de metas, de resultados.

O planeamento, mais ou menos participado, e a avaliação do desempenho, por ciclos temporais, quanto a várias fases do processo empresarial, com variedade de

indicadores, tornaram-se instrumentos fundamentais de gestão em busca de um maior lucro, escopo próprio do privado.

Entretanto, nas últimas décadas, **a gestão por objetivos transpôs a esfera empresarial e aos poucos penetrou na administração pública**, em manifesta rotura com o **modelo burocrático**, clássico, que a caracterizava e que ainda hoje se vislumbra em muitos domínios.

A gestão por objetivos reclama liderança, planeamento, avaliação, participação, motivação, responsabilidade, apelando à intervenção de todos e de cada um em prol do Cidadão utente do serviço público.

A gestão por objetivos ingressou na administração pública e veio para ficar para já, sendo que o **judiciário não está imune a uma tal realidade, devendo, contudo, adaptá-la às peculiaridades que lhe são próprias, no caso com particular relevo para a Independência do Juiz.**

V.

Nessa perspetiva, abordemos então os objetivos processuais reportados aos Tribunais de Comarca.

Na matéria, o artigo 91.º, n.º 3, da LOSJ estabelece que «os objetivos processuais da comarca devem reportar-se, designadamente, ao número de processos findos e ao tempo de duração dos processos, tendo em conta, entre outros fatores, a natureza do processo ou o valor da causa».

O número 5 da mesma disposição legal dispõe que «os objetivos processuais da comarca devem ser refletidos nos objetivos estabelecidos anualmente para os oficiais de justiça».

O artigo 94.º, n.º 2, alínea b), da LOSJ alude a «objetivos fixados para o sistema de justiça».

Embora transpareça do apontado artigo 91.º uma visão meramente quantitativa dos objetivos processuais, estamos em crer, na perspetiva que tem sido seguida pelo Conselho Superior da Magistratura, que **em causa está uma direção finalística do sistema de justiça, de nível comarcão.**

É uma **direção finalística** no sentido de que a atividade em causa é orientada em função de metas, de resultados, em prol da realização dos valores constitucionais do judiciário.

Tais resultados, os objetivos de que aqui falamos, **não são, pois, objetivos dos Juízes e só para os Juízes. São objetivos da Justiça**, enquanto sistema, reportados em particular a cada uma das vinte e três Comarcas.

Tais objetivos processuais são determinados por **objetivos estratégicos** previamente definidos e limitados em função de **meios humanos e materiais** existentes quanto aos quais as Comarcas pouco ou nada determinam.

Quer dizer, os objetivos processuais reportam-se à Comarca, a cada uma das Comarcas, têm por destinatários primaciais os Juízes, os Magistrados do Ministério Público, assim como os Oficiais de Justiça, e estão profundamente ligados a elementos que decorrem da competências e governação de outras entidades como o Ministério da Justiça, o Conselho Superior da Magistratura e a Procuradoria-Geral da República, **pressupondo uma absoluta interação entre tais entidades.**

Que adianta dotar a comarca de computadores se não houver pessoas para neles trabalhar?

Que adianta colocar na Comarca Juízes Auxiliares se inexistem Oficiais de Justiça ou Magistrados do Ministério Público para com eles laborar?

Que adianta destacar tais Magistrados para dar celeridade num DIAP se depois os processos param na unidade de processos respetiva por falta de funcionários para os cumprir?

Na complexa teia do sistema de justiça, os objetivos processuais, embora comarcãos, dependem também de fatores que são exteriores à gestão da Comarca e que esta não domina de todo em todo, devendo não olvidar-se tal quando mais tarde se fizer a avaliação do desempenho de cada Comarca.

Daí que na fixação concreta de objetivos seja imprescindível traçar igualmente os respetivos **pressupostos**, por um lado, para tornar claro que o compromisso comarcão assenta em determinados meios, cuja modificação superveniente é suscetível de ter repercussões nas metas traçadas, e, por outro lado, para conferir um cardápio de referências às instituições de cúpula do sistema de justiça, necessárias à própria gestão

deste, responsabilizando-as em todo o caso pelo não cumprimento de objetivos fixados quando mutações supervenientes que sejam realizados afetem os equilíbrios alcançados na fixação de objetivos.

VI.

Os objetivos em causa são processuais e devem ser participados, claros, motivados, mensuráveis e realizáveis.

Ou seja, desde logo, os objetivos **processuais** referem-se a ações, execuções, procedimentos cautelares e outros, assim como aos mais diversos papéis de um Tribunal, de natureza cível, criminal, laboral, comercial, de família e menores, bem como qualquer outra jurisdição, das diversas secções, núcleos e unidades centrais da Comarca, devendo reportar-se a atos ali praticados em prol da melhoria da prestação dos serviços de Justiça e, pois, da qualidade deste, conforme entendimento seguido pelo Conselho Superior da Magistratura.

Os objetivos devem ser **participados**, no sentido de serem produto do diálogo aberto e consequente, entre todos, na **Inclusão** própria que a reforma judiciária aponta, no respeito das competências funcionais de cada um.

Os objetivos processuais devem ser **claros** e, pois, compreensíveis para qualquer um dos destinatários, sendo que a sua **motivação** em muito ajudará a sua inteligibilidade, conferindo uma força persuasora acrescida.

Os objetivos devem ser **mensuráveis**, suscetíveis de serem medidos, o que não significa que revistam de natureza meramente quantitativa.

Os objetivos processuais devem ser **realizáveis**, no sentido de alcançáveis, em função dos meios disponíveis para o período temporal em referência.

A psicologia das organizações ensina-nos que **é preferível fixar metas que comumente se reconheçam como transponíveis do que subir a parada para metas intransponíveis ou dificilmente transponíveis**, pela desmotivação que inicialmente cria e frustração que a final se experimenta, com descrença na virtualidade da própria gestão por objetivos.

VII.

A panóplia de aspetos que os objetivos processuais podem revestir é inesgotável.

A realidade de cada comarca induzirá seguramente especificidades na matéria.

No ensejo, contudo, de aqui trazer algumas das configurações mais necessárias na matéria e na realidade judiciária dos nossos dias, apontaria como **áreas centrais para os objetivos processuais**:

- A diminuição consistente de pendências processuais, oficial e de secretaria,
- A redução ao estritamente necessário do número de despachos proferidos em cada processo,
- O encurtamento do tempo médio de abertura de conclusões, cumprimento de processos e encaminhamento de papéis pelas secções, núcleos e unidades centrais,
- A diminuição do adiamento de diligências judiciais,
- O encurtamento do tempo de agendamento e reagendamento,
- A racionalização na utilização das salas de julgamento,
- A pontualidade no início de diligências judiciais,
- A diminuição do tempo de espera nos Tribunais por parte dos Cidadãos,
- A redução do tempo médio de prolação de decisões de mérito.

O leque apresentado é enorme e, por isso, assaz exigente.

Por certo neste primeiro ano de implementação de objetivos processuais alguns ou mesmo a maioria dos itens indicados não foram equacionados e não tinham que o ser.

Na matéria, importa que a novidade da reforma judiciária seja gradual e consistente.

Convém, contudo, não olvidar que os objetivos processuais estabelecidos **são anuais**, que no próximo ano e no outro e assim sucessivamente cumprirá estabelecer novas metas, novos desafios em prol da melhoria progressiva do sistema de justiça.

VIII.

Determinante é ainda o acompanhamento regular do cumprimento dos objetivos processuais, sob pena de desvios relevantes, com frustrações periódicas.

Um tal acompanhamento deve fundar-se numa **monitorização constante** e em reuniões de planeamento e avaliação com periodicidade pelo menos trimestral.

As **reuniões de planeamento e avaliação** constituem espaço de **Inclusão** por excelência.

Tais reuniões devem ser **limitadas a uma secção de uma mesma jurisdição ou a parte da mesma**, não devendo o número de participantes na mesma ultrapassar tendencialmente as 6, 7, 8 pessoas, sob pena de se multiplicarem as questões e se desconcentrarem as discussões, gerando ruídos inusitados e perdas de tempo, que em lugar de contribuírem para a Inclusão são causa do contrário.

As reuniões devem ser **presididas pelo Juiz Presidente ou pelo Magistrado Judicial Coordenador respetivo**, sempre que se justifique podem ter a participação de Oficiais de Justiça e devem ter **uma periodicidade tendencialmente trimestral**, por semelhança com a monitorização que as entidades de cúpula do sistema de justiça devem prosseguir, conforme artigo 90.º, n.º 3, da LOSJ³.

Nas aludidas reuniões importará proceder à **análise detalhada** dos resultados da monitorização respetiva em função dos objetivos processuais estabelecidos.

Por essa via, certamente, reajustar-se-ão os meios e as ações em função dos objetivos fixados e por forma ao seu cabal cumprimento.

Por essa via potenciar-se-á **mecanismo de fixação de novos objetivos processuais para o ano ou anos subsequentes**: o grupo de trabalho assim constituído por certo encontrará com relativa facilidade o leque de objetivos para o ano subsequente, o que constituirá elemento essencial de ponderação na fixação futura de objetivos processuais comarcãos.

Das reuniões em causa importa **lavrar ata**.

Para além do mérito de relatar para o futuro o sucedido, a ata permite aí melhor avaliar o que foi feito e traçar novas metas, tendo a indiscutível vantagem de contextualizar no futuro muitos dos elementos resultantes da monitorização.

IX.

Chegados aqui, pergunta-se:

O que tem tudo isto a ver com o desempenho do juiz?

Muito pouco ou mesmo nada se quisermos continuar a ser o que eramos em grande medida até 31.08.2014.

³ «A atividade de cada tribunal é monitorizada ao longo do ano judicial, realizando -se reuniões com periodicidade trimestral entre representantes do Conselho Superior da Magistratura, da Procuradoria - Geral da República e do serviço competente do Ministério da Justiça, para acompanhamento da evolução dos resultados registados em face dos objetivos assumidos, com base, designadamente, nos elementos disponibilizados pelo sistema de informação de suporte à tramitação processual».

Tal é, contudo, a negação do devir da realidade e de nós próprios como **agentes nucleares do sistema da justiça**.

O velho do Restelo ficou na praia, na lamúria que muitas vezes nos caracteriza como Povo. Dos avisos que fez alguns eram fundados, mas a Epopeia é dos que partiram.

O Juiz que se preocupa apenas com os processos conclusos pertence à história.

O Juiz tem que saber gerir aqueles processos, sem dúvida, mas também todos os outros que não lhe estão conclusos, numa chamada **gestão processual macro** que leve em conta os objetivos processuais fixados, os meios materiais disponíveis e todas as outras intervenientes processuais, Colegas, Magistrados do Ministério Público, Advogados, Oficiais de Justiça, as Partes, os Peritos, as Testemunhas...

No judiciário moderno o Juiz, devendo exercer a sua Independência, tem de atender à Organização em que se insere, impregnado de uma imprescindível vontade de Inclusão.

Ora, as Inspeções Judiciais classificativas a isso devem estar profundamente atentas e o atual **Regulamento** daquelas inspeções deve ser rapidamente reformulado explicitamente nesse sentido, atuando-se em função da reforma judiciária empreendida.

Na avaliação do desempenho do Juiz não pode deixar de considerar-se os objetivos processuais fixados, a monitorização efetuada e as atas das reuniões de planeamento e avaliação existentes.

Para além dos **dados muito objetivos** daí decorrentes, todos esses elementos permitem **contextualizar** o desempenho do Juiz, assumindo um aspeto relevantíssimo na respetiva avaliação.

As Inspeções Judiciais têm que saber valorizar, e valorizar decisivamente, o Juiz que procede à gestão do acervo processual que lhe está distribuído, intervindo ativamente no fluxo processual, com utilização adequada do *Citius*, em função dos objetivos processuais fixados.

Não podem ser indiferentes à inspeção aspetos como a gestão do tempo, a criteriosa diferenciação da relevância das questões, a integração da gestão eficiente dos recursos ou a ponderação da capacidade de trabalho instalada na secção que do Juiz depende funcionalmente.

O Juiz não é um funcionário e a forma como exerce a **liderança** que lhe é cometida com o exercício de um poder de soberania do Estado tem de ser um **fator determinante** na ponderação do seu desempenho.

Por outro lado, em função dos objetivos processuais fixados, da monitorização efetuada e das atas das reuniões de planeamento e avaliação existentes, elementos que devem ser levados ao conhecimento dos Inspectores Judiciais Comarcãos, a intervenção destes pode ser em muitos casos profilática.

Nos termos da atual reforma judiciária, em função de instrumentos que a mesma potencia, **devemos substituir o atual regime inspetivo muitas vezes individualizado, descontínuo e reativo, por um novo regime caracterizado por uma avaliação sumativa, contínua e de cariz pedagógico e preventivo**, fazendo, assim, das inspeções judiciais um dos instrumentos principais da desejada crescente qualidade do sistema de justiça.

X.

Já vai longo o tempo, pelo que impõe-se terminar.

Deixo-vos ideias, sugestões, desafios, provocações...

O debate está lançado, para continuar daqui a pouco, mais tarde ou noutro dia, aqui e em cada uma das Comarcas.

Não adianta viver num estado de letargia ou de hibernação perante a última reforma judiciária, assobiar para o lado ou negar a evidência da permanente transformação do mundo e das suas instituições.

Somos, temos de ser, sujeitos no Judiciário.

E sejamos, temos de ser, sujeitos construtivos!

Muito Obrigado.

Penafiel, 6 de Novembro de 2015