

■ Coleção Direção de Comarcas



## Gestão dos Tribunais e Gestão Processual

NUNO COELHO

março de 2015

CENTRO  
DE ESTUDOS  
JUDICIÁRIOS

C E N T R O  
DE ESTUDOS  
JUDICIÁRIOS



*O Centro de Estudos Judiciários organizou e realizou, a partir de setembro de 2013, um curso de formação específico para os candidatos a Presidentes de Comarca, Magistrados do Ministério Público Coordenadores e Administradores Judiciários.*

*Os conteúdos especialmente elaborados para o referido curso estão a ser disponibilizados à comunidade jurídica, ao lado de outros sobre a mesma temática, nesta coleção intitulada Direção de Comarcas.*

*“Gestão dos Tribunais e Gestão Processual”, da autoria do Juiz Auxiliar do Tribunal da Relação de Lisboa Nuno Coelho, corresponde a um dos módulos do Curso e espera-se que possa contribuir para o enriquecimento da discussão sobre a matéria e servir como elemento de apoio útil para os que são confrontados com esta nova realidade.*

C E N T R O  
DE ESTUDOS  
JUDICIÁRIOS

## Ficha Técnica

**Coleção:** Direção de Comarcas

**Autor:**

Nuno Coelho (Juiz Auxiliar no Tribunal da Relação de Lisboa)

**Nome:**

Gestão dos Tribunais e Gestão Processual

**ISBN:**

978-989-8815-04-0

**Revisão final:**

**Edgar Taborda Lopes** (Coordenador do Departamento da Formação do CEJ, Juiz de Direito)

**Joana Caldeira** (Técnica Superior do Departamento da Formação do CEJ)

### Forma de citação de um livro eletrónico (NP405-4):

AUTOR(ES) – **Título** [Em linha]. a ed. Edição. Local de edição: Editor, ano de edição.

[Consult. Data de consulta]. Disponível na internet:<URL:>. ISBN.

**Exemplo:**

**Ética e Deontologia Judiciária - Fontes Nacionais, Internacionais e Códigos de Conduta** [Em linha]. Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, 2015.

[Consult. 20 mar. 2015].

Disponível na internet:<URL:>

[http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/outros/Tomo\\_I\\_Etica\\_Deontologia\\_Judiciaria.pdf](http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/outros/Tomo_I_Etica_Deontologia_Judiciaria.pdf).

ISBN 978-972-9122-72-9.

Registo das revisões efetuadas ao *e-book*

Identificação da versão	Data de atualização
Versão inicial – 23/03/2015	

**Nota:**

*Foi respeitada a opção dos autores na utilização ou não do novo Acordo Ortográfico*

*Para a visualização correcta dos e-books recomenda-se a utilização do programa Adobe Acrobat Reader.*

# ÍNDICE

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>9</b>
<b>1. CAPÍTULO I – ORGANIZAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO JUDICIÁRIAS .....</b>	<b>19</b>
1.1 ENQUADRAMENTO GENÉRICO (O QUE SÃO A ORGANIZAÇÃO E A ADMINISTRAÇÃO JUDICIÁRIAS?) .....	21
1.2 ALGUNS CONCEITOS OPERATIVOS.....	25
1.2.1 ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA .....	25
1.2.2 ADMINISTRAÇÃO JUDICIÁRIA OU ADMINISTRAÇÃO DOS TRIBUNAIS .....	26
1.2.3 GESTÃO DOS TRIBUNAIS .....	29
1.2.4 GESTÃO PROCESSUAL.....	29
1.3 O PODER JUDICIAL E A SUA CONSAGRAÇÃO CONSTITUCIONAL.....	30
1.3.1 CONTEÚDOS CONSTITUCIONAIS.....	31
1.4 O PAPEL E A FUNÇÃO DOS TRIBUNAIS. A JURISDIÇÃO.....	34
1.5 ACESSO À JUSTIÇA, TUTELA EFECTIVA E LEGITIMAÇÃO .....	40
1.6 A INDEPENDÊNCIA JUDICIAL. INDEPENDÊNCIA DOS TRIBUNAIS E DOS JUÍZES E A SUA <i>ACCOUNTABILITY</i> .....	45
1.7 O MOVIMENTO DE REFORMA DA JUSTIÇA E DOS TRIBUNAIS .....	56
1.8 GARANTIAS ORGANIZATIVAS E PROCEDIMENTAIS .....	63
1.9 A ECONOMIA E A JUSTIÇA. OS NÚMEROS E AS ESTATÍSTICAS.....	67
1.10 EFICIÊNCIA, EFICÁCIA, QUALIDADE E EXCELÊNCIA .....	76
1.11 INSTITUIÇÕES E DOCUMENTOS INTERNACIONAIS. O DIÁLOGO JUDICIAL TRANSNACIONAL .....	81
<b>2. CAPÍTULO II – ADMINISTRAÇÃO JUDICIÁRIA E JURISDIÇÃO .....</b>	<b>87</b>
2.1 ORGANIZAÇÃO DA JUSTIÇA E JURISDIÇÃO. UMA VISÃO DE CONJUNTO .....	89
2.1.1 PRESSUPOSTOS TEÓRICOS.....	90
2.2 TÓPICOS PARA DESENVOLVIMENTO .....	93
<b>3. CAPÍTULO III – GESTÃO DOS TRIBUNAIS .....</b>	<b>95</b>
3.1 RECORDANDO OS CONCEITOS OPERATIVOS.....	100
3.1.1 ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA .....	100
3.1.2 ADMINISTRAÇÃO JUDICIÁRIA OU ADMINISTRAÇÃO DOS TRIBUNAIS .....	100
3.1.3 GESTÃO DOS TRIBUNAIS .....	101
3.1.4 GESTÃO PROCESSUAL.....	102
3.1.5 OS TRIBUNAIS ENQUANTO ORGANIZAÇÕES .....	102
3.1.6 A DIMENSÃO ORGANIZACIONAL. DESENVOLVIMENTO .....	104
3.1.7 OS TRIBUNAIS ENQUANTO ORGANIZAÇÕES, A COMUNICAÇÃO E A INFORMAÇÃO .....	106

3.1.8 A ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DOS TRIBUNAIS E A SUA PRESIDÊNCIA .....	106
3.2 SITUAÇÕES DE BLOQUEIO OU CONGESTIONAMENTO DA ORGANIZAÇÃO E GESTÃO DOS TRIBUNAIS.....	119
3.3 A CULTURA ORGANIZACIONAL E A ADMINISTRAÇÃO DOS TRIBUNAIS .....	122
3.4 GESTÃO DOS TRIBUNAIS, GESTÃO PROCESSUAL E PRESIDÊNCIA DOS TRIBUNAIS.....	124
<b>4. CAPÍTULO IV – GESTÃO PROCESSUAL .....</b>	<b>135</b>
4.1 GESTÃO PROCESSUAL .....	137
4.2 LITIGÂNCIA COMPLEXA E LITIGÂNCIA DE MASSA.....	139
4.3 VALORES QUE PRESIDEM À GESTÃO PROCESSUAL .....	141
4.4 OS VALORES, PRINCÍPIOS OU IDEIAS QUE MOLDAM A ACTIVIDADE JUDICIAL E A TAREFA DA GESTÃO PROCESSUAL . .....	142
4.5 GESTÃO DOS TRIBUNAIS E GESTÃO PROCESSUAL .....	146
4.6 TÉCNICAS DE GESTÃO PROCESSUAL (TIPOLOGIA).....	148
4.7 DISTRIBUIÇÃO PROCESSUAL.....	149
4.8 PADRÕES MÍNIMOS PARA A DISTRIBUIÇÃO PROCESSUAL .....	151
4.9 O TEMPO NA GESTÃO PROCESSUAL.....	154
4.10 A GESTÃO PROCESSUAL E AS TECNOLOGIAS DA INFORMAÇÃO .....	157
<b>5. BIBLIOGRAFIA E DOCUMENTAÇÃO .....</b>	<b>161</b>
5.1 LEITURAS PREFERENCIAIS .....	163
1. ORGANIZAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO JUDICIÁRIAS .....	163
2. GESTÃO DOS TRIBUNAIS .....	170
3. ORGANIZAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO JUDICIÁRIAS.....	175
4. GESTÃO PROCESSUAL .....	181
5. CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA.....	185
• REGULAMENTOS.....	185
• CIRCULARES COM INCIDÊNCIA NA GESTÃO DOS TRIBUNAIS E NA GESTÃO DOS PROCESSOS.....	185
• DELIBERAÇÕES .....	187
6. INSTITUIÇÕES E CENTROS DE INVESTIGAÇÃO, ESTUDO E ENQUADRAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO JUDICIÁRIA . .....	188

**NOTA:**

*Pode “cliquear” nos itens do índice de modo a ser **redirecionado** automaticamente para o tema em questão.*

*Clicando no símbolo  existente no final de cada página, será **redirecionado** para o índice.*

## Introdução

No âmbito do *curso de formação específico para os candidatos a Presidentes de Comarca, Magistrados do Ministério Público Coordenadores e Administradores Judiciários* é agora o momento de abordar a matéria da organização e gestão dos tribunais e também da decorrente gestão processual. Caberá a outro módulo o desenvolvimento das questões da gestão processual, com as matérias da simplificação e agilização processuais.

Aqui integraremos as questões já desenvolvidas da organização judiciária com o universo da “organização e gestão dos tribunais” que também se pode designar mais sinteticamente por “administração dos tribunais” ou “administração judiciária”.

Será dividido em quatro capítulos, subordinados, cada um deles, aos correspondentes sub-temas:

1. Organização e Administração Judiciárias,
2. Administração Judiciária e Jurisdição,
3. Gestão dos Tribunais e
4. Gestão Processual.

Este conjunto temático “Gestão dos Tribunais e Gestão Processual” deve ter em conta, desde logo, a magnitude do tema judicial onde confluem as análises do jurídico, do político, do social e do económico.

Isto é, convergem nesta abordagem da justiça, a vertente do jurídico, do direito que é realizado quotidianamente nos tribunais, mas, do mesmo modo, os demais campos dos saberes sociais, científicos e técnicos que se debruçam sobre a globalidade da actividade dos tribunais, em particular na vertente da política de reforma da justiça, da organização judiciária, mas também da própria tarefa de aplicação do direito e da sua dimensão processual.

Este ponto de partida multidisciplinar favorece, desta forma, uma abordagem mais consistente do sistema judicial e da sua governação, bem como a adopção de modelos de administração e gestão dos tribunais e de técnicas e instrumentos de gestão mais compatíveis com os actuais padrões sociais e económicos, tanto ao nível da administração pública como no universo social em geral.

Neste ponto, salientamos a questão organizativa dos tribunais – e, por aí, a administração e gestão dos tribunais –, que passa pelo acompanhamento, a vários níveis, do tema da reforma da justiça e o questionamento daquilo que se entende como a cultura subjacente ao funcionamento dos tribunais.

Daí que se entenda, como fundamental, a afirmação recíproca:

- as questões relativas ao Estado, à sociedade e à justiça, na época actual, nas suas várias componentes valorativas (v.g. democracia, qualidade, eficiência e excelência), não podem ser equacionadas sem que seja devidamente ponderado o universo organizativo dos tribunais;
- o universo organizativo dos tribunais não pode deixar de ser enquadrado com as questões mais vastas do Estado, da sociedade e da justiça na actualidade, sob pena de perda de identidade e consistência política, institucional e social.

Não se pode esquecer que estes vários níveis de abordagem têm como pressuposto ou conduzem ao âmago do trabalho jurisdicional, isto é, têm sempre em conta (enquanto preocupação teleológica) o momento do proferimento de uma decisão jurisdicional e das várias formas como ela pode ser analisada - nas várias perspectivas aqui em presença – segundo o prisma das imposições da qualidade, da eficiência e do Estado de direito democrático.

Assim como não se pode descurar a importância da conceptologia e dos instrumentos teóricos e práticos conexos com a política judiciária, com a reforma da justiça e a administração e gestão dos tribunais, sejam os indicadores normais de quantificação da actividade dos tribunais, do seu desempenho eficiente e qualificado, aos vários níveis, sejam as formas de diagnóstico e monitorização do seu trabalho e das mudanças inerentes à reforma. Conceitos e definições que se encontram consagrados na disciplina da administração dos tribunais que, desde a década de setenta, veio sendo desenvolvida nos Estados Unidos e divulgada depois universalmente.

Ao falarmos de administração judiciária ou da administração dos tribunais teremos de falar de uma realidade que tem evoluído nestas últimas décadas em torno dos conceitos de administração dos tribunais e da organização e gestão destes últimos, onde também sobressai a dimensão processual, a gestão dos respectivos contingentes e fluxos processuais e a gestão processual dos casos ou tipos de casos pendentes em tribunal.

Esta “administração dos tribunais” é hoje uma disciplina incontornável para a vida dos tribunais e para o desenvolvimento da actividade judicial, que ganhou consagração e foros de autonomia ao nível da investigação, da formação e da actividade profissional especializada, com vasta literatura e iniciativas institucionais a atestar o seu actual estado de maturidade.

Fica aqui vincada, do mesmo modo, a aposta na competência dos profissionais da justiça, isto é, da competência profissional dos vários actores no sistema judicial, mormente dos juízes no que respeita às matérias que extravasam o universo jurídico: os domínios financeiros, económicos, tecnológicos mas também em matéria organizacional, de gestão e de administração da jurisdição. Fica a dúvida sobre qualquer a melhor maneira de compatibilizar uma concepção assumidamente jurídica dos juízes e dos demais profissionais do foro (v.g. do *jusprocessualista*, do *jusprivatista*, do *juscriminalista* do *juspublicista* ou do *jusconstitucionalista*) com a abertura a esses novos domínios do judiciário (sem contudo se passar de um registo fechado sobre o jurídico e as suas virtualidades, para uma sua concepção puramente instrumental ou funcionalizante do direito).

A perspectiva sistémica e organizativa será sempre, quanto a nós, a mais consentânea para aferir o conceito de jurisdição e a sua consideração pragmática, questionando-se se o entendimento clássico de jurisdição que impregna as compreensões do jurista (do teórico do direito, do processualista e do constitucionalista), será compatível com esta sua inserção no universo mais vasto do sistema judicial no seu ambiente social, político e económico.

A decisão é aqui encarada na sua integração sistemática e organizativa e também no seu relacionamento com um decisor (o juiz) que, colocado nesse sistema e dependente das suas condições organizativas, se depara com as exigências próprias dos referidos valores da qualidade, da eficiência e da Democracia.

Em síntese, damos conta do carácter pluridimensional em que nos encontramos quando falamos da justiça e dos tribunais. Destacando-se vários planos de grandeza que se vêm tornando clássicos na análise do sistema judicial:

- plano macro, respeitante ao sistema judicial na sua organização macro ou institucional;
- plano médio, que cuidará da organização e administração dos tribunais; e o
- plano micro, relativo ao núcleo decisional, isto é, ao núcleo atomístico da tarefa jurisdicional.

Não se descurará a dimensão macro, com a definição e a afirmação dos princípios e das garantias do poder judicial.

Nem o alinhamento dos princípios estruturantes do poder judicial e da actividade dos tribunais que dão sentido e concretização à tutela jurisdicional efectiva e à garantia fundamental do acesso a um tribunal independente e imparcial, definido legalmente.

Do mesmo modo, as questões da governação e organização do sistema judicial não podem deixar de convocar necessariamente a racionalidade económica e a administração dos tribunais, procurando responder às preocupações com a legitimação do poder judicial que, para além dos factores institucionais, se encontra muito dependente da confiança do cidadão nas estruturas judiciais e nos titulares dos respectivos órgãos da administração judicial.

Iremos centrar-nos, depois, nos últimos dois planos (meso e micro), aludindo ao carácter heterogéneo, diferenciado e compósito dos modelos que vamos encontrar na análise organizativa à realidade dos tribunais: por exemplo, um tribunal não é apenas organizado em termos hierárquicos, comunitários, autónomos ou em rede, mas sim com elementos mistos e compósitos, de maior ou menor complexidade, em que vamos encontrar certos elementos mais vinculados que lhe concedem uma natureza e especificidade próprias. Sabendo-se, também assim, que não existe uma determinada natureza mais adequada do que a outra, compreendendo-se que, conforme a área e a matéria em questão, deve ser preferível um arquétipo cultural em detrimento dos outros.

Ficam assim alinhadas, a final, determinadas proposições que concorrem para a questão de saber quais as virtualidades da análise cultural para a compreensão da realidade organizativa dos tribunais, da necessidade da sua mudança e do modo como se pode gerir essa mesma mudança.

Aqui os modelos de gestão podem também ser distintos em favor de outros critérios, com referência:

- a um plano vertical, com a incidência ao nível meso e micro do modelo macro de governação e administração dos tribunais / modelo executivo, misto e judicial, com menções mais descritivas segundo a gradação da autonomia administrativa dos tribunais face ao poder executivo como as de
  - i. modelo executivo,
  - ii. modelo da comissão independente,
  - iii. modelo de “*partenariato*” ou co-gestão,
  - iv. modelo executivo tutelar,
  - v. modelo de autonomia limitada,
  - vi. modelo de autonomia limitada com comissão e
  - vii. modelo judicial) ou

- a um plano horizontal (da forma como se definem as relações e as dinâmicas entre os vários actores/intervenientes no tribunal [ao nível meso], tanto na hierarquia, como na coordenação ou na co-gestão, podemos ter um modelo presidencial [centrado nos poderes do juiz presidente], partilhado ou de co-gestão).

Numa outra dualidade, podemos ter um modelo:

- mais burocratizado, centrado em objectivos de gestão e administração, menos compenetrado com os objectivos da administração da justiça (realização do direito ou aplicação da lei), em que os papéis se centram em sujeitos que seguem o perfil administrativo; ou um modelo
- mais profissional, centrado nos objectivos de administração da justiça (realização do direito ou aplicação da lei), em que se concede preponderância ou maior centralidade aos sujeitos que desenvolvem essa função jurisdicional.

Por detrás destas escolhas encontramos sempre a definição de uma cultura jurídica (mais *civil law* ou mais *common law*) ou de uma determinada concepção do papel do juiz e da sua função, na atenção à administração do tribunal e do seu estatuto.

Por outro lado, não deixam de ser aqui vinculados, do mesmo modo, os modelos burocráticos e profissionais a propósito do perfil dos juizes (que se sabe estarem em curso de aproximação e objecto de influências recíprocas) e que têm caracterizado as experiências dos sistemas jurídicos *civil law* e *common law*, (embora a questão da burocracia ou do profissional, no que respeita ao controlo dos tribunais, tenha também de ser equacionada à luz dos critérios da sua caracterização enquanto organizações).

E isto reflecte-se de alguma forma, mas não com toda a correspondência, no papel, nas competências e no estatuto dos juizes presidentes de tribunal nos vários sistemas judiciais, muito resultado das concepções subjacentes de um juiz “*primus inter pares*” ou de um juiz enquanto verdadeiro “*chefe de jurisdição*” (de feição napoleónica ou prussiana), em que os vectores da gestão pela hierarquia ou pela liderança se fazem sentir com impressiva dualidade, num balanceamento diversificado e visando esta inevitável organização do judiciário e dos tribunais.

Estes modelos reflectem-se naquilo a que Lei n.º 62/2013 de 26/8 (LOSJ), em período de início de vigência e de implementação gradual, designou, para o domínio dos tribunais de primeira instância, por “gestão dos tribunais”.

Em primeiro lugar, sem que se defina essa designação (e incluindo-a na área da “organização e funcionamento”), a lei cuida de prever os “objectivos estratégicos” e a monitorização dos mesmos.

Nos termos do Art.º 90.º dessa LOSJ o Conselho Superior da Magistratura e a Procuradoria-Geral da República, em articulação com o Ministério da Justiça, estabelecerão “objectivos estratégicos” para o desempenho dos tribunais judiciais para um conjunto de três anos.

Esses objectivos pluri-anuais (para os três anos) necessitam depois de ser articulados anualmente na ponderação dos meios afectos, dos valores de referência estabelecidos e dos resultados registados em cada um dos tribunais.

Depois, nos termos do Art.º 91.º da mesma LOSJ, o presidente do tribunal e o magistrado do Ministério Público coordenador, ouvido o administrador judiciário, propõem respectivamente ao Conselho Superior da Magistratura e ao Procurador-Geral da República, os números dos “objectivos processuais” que se devem reportar “ao número de processos findos e ao tempo de duração dos processos, tendo em conta, entre outros factores, a natureza do processo ou o valor da causa, ponderados os recursos humanos e os meios afectos ao funcionamento da comarca”, tudo isto por referência aos “valores de referência processual” estabelecidos.

Estes “objectivos processuais”, não podendo “impor limitar ou condicionar as decisões a proferir nos processos em concreto, quer quanto ao mérito da questão, quer quanto à opção pela forma processual entendida como mais adequada”, não deixarão de ser ponderados nos critérios de avaliação dos magistrados e dos funcionários judiciais.

Segundo o modelo de gestão do tribunal consagrado caberia, depois, definir em concreto as competências administrativas do juiz presidente.

Importaria que fosse estabelecido um “estatuto jurídico do juiz presidente”, de forma a tornar claro o seu papel, no novo modelo, como importante interlocutor responsável e responsabilizável, enquanto líder da organização do tribunal.

É uma matéria sensível em que as salvaguardas do sistema normativo a implementar devem potenciar a cultura de independência e autonomia dos juízes, na sua esfera de liberdade de actuação, que deve ser um inequívoco espaço de autonomia e independência, devidamente gerido e organizado de forma a robustecer esse núcleo incindível e imperturbável de exercício da função jurisdicional, tanto no domínio processual estrito, de condução do processo para o proferimento da decisão jurisdicional, como na maturação e prolação desta mesma decisão.

Neste campo é preciso actuar e regulamentar com clareza e com discernimento do impacto que o modelo pode ter nas várias dimensões do sistema judicial aqui convocadas.

Por outro lado, embora se entenda que é imprescindível distinguir, a vários níveis, o que são tarefas essencialmente jurisdicionais e o que são as tarefas de administração e gestão dos tribunais, fazendo integrar verdadeira gestão nestas últimas e no sistema judicial, não se pode aceitar um qualquer modelo de gestão dos tribunais que venha a isolar os juízes da responsabilidade de supervisão, de coordenação ou fiscalização dessa organização e gestão, tanto relativamente a cada um dos órgãos de *per se* como relativamente ao conjunto da organização judicial.

Daí que se privilegie a solução adoptada da figura agora criada na lei, com um campo de intervenção rico de competências e que devem ser devidamente geridas, delimitadas e compatibilizadas com as exigências de funcionamento e garantia do sistema judicial.

A densificação correcta das competências administrativas do juiz presidente é fundamental, devendo ser muito clara e retratar exactamente as funções que lhe cabem, como "*primus inter pares*", inserindo-se nos domínios da administração e gestão dos tribunais, tal como acima expusemos.

Esta figura do juiz presidente funcionará, como vimos, com um papel directivo nos aspectos de administração e gestão dos tribunais mas também como agente representativo da governação mais central e institucionalizada dos tribunais (Conselho Superior da Magistratura/Procuradoria-Geral da República e Ministério da Justiça), desenvolvendo depois competências específicas no domínio da gestão do tribunal, da gestão processual e em outros domínios residuais de cariz administrativo e funcional.

A compatibilidade entre as funções do juiz presidente, do magistrado do Ministério Público coordenador, do administrador judicial e até do secretário judicial é outro dos problemas que aqui se levanta, não podendo a implementação do seus vários estatutos dar origem a uma policefalia no quadro de administração e gestão dos tribunais, traduzida nas diferentes fontes de legitimação das figuras em causa (por exemplo, Juiz que preside ao Tribunal e Director-Geral da Administração da Justiça), que pode evidenciar a indefinição e falta de coerência prática no referido quadro.

Em conjunto com a liderança da função de administração e gestão dos tribunais terão de ser equacionados outros componentes essenciais desse processo fundamental, com a definição de actividades, programas e serviços que sustentam e contribuem para a actividade jurisdicional e, por essa via, para a actividade global dos tribunais.

O Art.º 94.º da NLOTJ indica que o presidente terá competências de direcção e representação, funcionais, de gestão processual e administrativas, elencando depois o catálogo dessas competências.

A esta classificação prefere-se, uma outra, mais condizente com o desenho da própria figura do juiz presidente que funciona como figura directiva nos aspectos de administração e gestão dos tribunais, mas também como agente de coordenação com a governação mais central e institucionalizada dos tribunais, desenvolvendo depois competências específicas no domínio da gestão do tribunal, da gestão processual e em outros domínios residuais de cariz administrativo e funcional.

Assim, prefere-se uma classificação das competências do juiz presidente do tribunal que passe a ter as seguintes categorias:

- a) Representação e direcção;
- b) Gestão do tribunal;
- c) Gestão processual e
- d) Administrativas e funcionais (residuais).

Porque a definição dessas categorias não se apresenta no texto legal devidamente apurada e precisada, vamos depois encontrar concretizadas nesse texto várias competências que não correspondem, pela natureza do seu conteúdo, às várias tipologias consagradas.

São os casos:

- das competências da definição dos métodos de trabalho e objectivos (alínea a) do nº 4);
- da apresentação de propostas de especialização de secções nos juízos (alínea b) do nº 4);
- de reafecção dos juízes e dos funcionários no âmbito da comarca (alíneas f) e g) do nº 4);
- e de recurso ao quadro complementar de juízes (alínea h) do nº 4), que não são de todo assuntos que digam respeito à gestão processual.

É importante aqui proceder a uma análise comparada do modelo legal de gestão que se encontra presente nas duas orgânicas legais que vigoraram (regime geral e experimental) e também na nova lei vigente (NLOTJ).

Podem seguir-se, para essa análise, os tópicos:

- (1) da liderança e do governo (externo e interno) de cada um dos tribunais,
- (2) da estrutura organizativa, administrativa e de competências,
- (3) da cultura do tribunal e do desempenho,
- (4) dos instrumentos de quantificação processual e dos recursos humanos,
- (5) dos mecanismos de gestão processual (diferenciação processual, fluxos processuais e gestão dos procedimentos),
- (6) da utilização dos meios de informação e comunicação,

- (7) da comunicação interna e externa,  
(8) da avaliação da qualidade do serviço e do desempenho e da (9) formação, aprendizagem e gestão da mudança.

Segue-se uma alusão ao domínio da gestão do tribunal e da gestão processual, na qual vamos encontrar preocupações próprias da coordenação e organização da actividade do tribunal e dos fluxos processuais (sobretudo dos contingentes de processos que geram as pendências processuais e do seu tratamento estatístico e processual), mas também as preocupações próprias do cumprimento das regras processuais e dos ditames das garantias próprias do processo e dos procedimentos, no fundo, da prossecução das finalidades constitucionais e jurídicas do processo e da actividade dos tribunais.

Sobre a gestão processual podem ser equacionadas duas dimensões que cumpre destacar: uma **dimensão externa** e uma **dimensão interna**.

A gestão dos contingentes processuais tem sempre uma **dimensão externa**, em que se destacam preocupações fundamentais de legitimação dos tribunais e da sua actividade, assim como de transparência e justiça nos procedimentos, assumindo-se um exercício legitimado por uma tramitação que corresponde a um modo de actuar, para além de eficiente e qualificado, também equitativo, leal e justo.

Mas essa gestão processual efectiva-se através de uma **dimensão interna** inelutável, na gestão de cada um dos processos (*case management*) e na sua dinâmica própria ou condicionada (*caseflow management*), que pode e deve ser distinta, não obstante os traços comuns, nas diferentes realidades processuais (v.g. processo civil e processo penal).

# Organização e Administração Judiciárias

C E N T R O  
DE ESTUDOS  
JUDICIÁRIOS

# 1. Organização e Administração Judiciárias

## 1.1 Enquadramento genérico (o que são a organização e a administração judiciárias?)

Em 14/4/2003 um comunicado da imprensa conjunto dava a conhecer ao mundo, numa escala planetária e com pompa e circunstância política e mediática, os resultados obtidos no mapeamento do genoma humano, fruto da confluência estratégica de um projecto científico de cariz público (departamentos norte-americanos da saúde, da ciência e da energia) e privado (empenho financeiro de multinacionais da área da saúde e da liderança de investigadores dessa área).

Logo nessa altura se apressaram a apelidar a sequenciação obtida como uma das maiores descobertas da humanidade, vislumbrando-se a solução para muitos dos problemas e obstáculos para o bem-estar e a vida saudável do homem. Adivinhou-se a cura, para breve, das doenças que mais afligem o ser humano e tomadas como incuráveis pelas terapêuticas actuais, isto através da perspectiva que se abria de se isolarem, em cada gene, as deficiências responsáveis pelas doenças mais nefastas.

Este entusiasmo inicial não demorou muito tempo a ser refreado pelas constatações que se sucederam – assumidas pelos próprios cientistas que geriram a tarefa – de que o mapeamento efectuado apenas reflectia a abertura a um novo mundo de complexidades, pois a funcionalidade de cada gene em si não poderia ser destacada do sistema no seu todo, e que mesmo o material genético humano é constituído por outros componentes estruturais que não reflectem a informação específica própria dos genes.

A analogia entre os vários aspectos da vida humana e social não é surpreendente, pois é sempre possível (e fácil) tomar a parte pelo todo, ou a minúcia de um pormenor pela realidade, mas essa atitude não se recomenda como a mais prudente e saudável.

A complexidade da realidade dos tribunais é uma evidência e a assunção do judicial enquanto sistema é uma peça adquirida no xadrez do debate académico, político e social sobre a actividade dos tribunais.

Também para não cair no excesso contrário, do abrangente inabarcável e do atemorizador holístico, vamos tentar decifrar uma linha condutora que podemos apelidar “de sistema” no que respeita às pretensões deste curso e do que se pretende justamente com “a gestão dos tribunais e a gestão processual” (que também se poderia definir como “a

organização e a administração dos tribunais”), alinhando alguns tópicos que nos podem iluminar o debate e a percepção dos temas apresentados.

Vamos partir de uma noção mais enriquecida de *poder*, na busca das suas condições de exercício.

Nesta noção mais enriquecida de *poder* vamos encontrar um **poder** dependente das suas “condições materiais de produção” ou de “comunicação política”, nas quais se incluem questões:

- do imaginário político e jurídico constitucional (ideias correntes sobre o homem, a sociedade, o governo, a constituição, etc.);
- da materialidade da comunicação política (próprias da textualidade do discurso político-constitucional);
- da estrutura da comunicação política (v.g. dimensão e natureza do universo dos actores e dos destinatários da acção política assim como os meios de comunicação disponíveis);
- do âmbito da “governance” (áreas de acção e objectivos) e
- dos aspectos logísticos dessa governação (meios humanos, financeiros e comunicacionais) (na acepção de António Hespanha);

Trata-se de um poder:

- que convive muito de perto com a noção de “esfera pública” ou “espaço público”, enquanto meio de comunicação ou espaço de intermediação no qual funcionam também o direito e a administração da justiça, marcando dessa forma o significado da aplicação da justiça para a sociedade no seu todo (na acepção de Hannah Arendt); e
- que beneficia da distinção entre os tipos de poder (v.g. o “poder coactivo”, o “poder compensatório” e o “poder condicionado”), enquanto sustentação para uma anatomia do poder nesta era da organização, com a identificação das fontes e dos instrumentos do poder e da sua dinâmica de exercício (na acepção de John Kenneth Galbraith).

Salienta-se aqui a distinção aprimorada de John Kenneth Galbraith entre o poder coactivo, o poder compensatório e o poder condicionado, enquanto sustentação para uma anatomia do poder nesta era da organização, com a identificação das fontes e dos instrumentos do poder e da sua dinâmica de exercício e na sua envolvente institucional e pública (enquanto “esfera pública” – meio de comunicação ou espaço de intermediação em que funcionam o direito e administração da justiça, tal como é assim compreendida por Hannah Arendt), marcando dessa forma o significado da aplicação da justiça para a sociedade no seu todo.

Uma acepção de poder, como se disse, fortemente dependente das suas “condições materiais de produção” ou de “comunicação política” (António Hespanha), nas quais se incluem as questões acima indicadas.

Nesta perspectiva – teremos de dar bem conta das tensões que perpassam actualmente na organização do sistema judicial, entre, por um lado, a racionalização, a personalização e as exigências de um serviço público – e, pelo outro lado, a vertente institucional, política, cultural, jurídica e simbólica que sempre marcou e distingue os tribunais na história e também na sociedade, assim assegurando a percepção da sua riqueza multidimensional e da realização da justiça. Isto é, nas várias vertentes da jurisdição enquanto:

- (1) resolução de controvérsias,
- (2) prática judicativa e, por último,
- (3) organização ou estrutura (distinção assumida por Castanheira Neves).

O horizonte temático insere-se – pois – na mencionada visão de sistema, e percorre os seguintes níveis de magnitude (do macro até ao micro, passando pelo meso):

#### **Horizonte temático – Visão de sistema**

- Os tribunais, a sociedade e o Estado. A organização político-constitucional e a administração judiciária
- As políticas públicas da justiça, a reforma da justiça e a economia da justiça
- O papel e a função dos tribunais e a sua administração
- Administração e gestão dos tribunais
- Gestão processual.

**O sistema judicial é, portanto, pluridimensional, podendo ser destacados diversos planos de grandeza**

- **Plano macro** – respeitante ao sistema judicial na sua organização macro
- **Plano meso** – concernente ao plano intermédio da actividade do sistema judicial, que alberga: a divisão sectorial da administração e gestão dos tribunais
- **Plano micro** – conexionado com o nível mais atomístico da organização do sistema judicial, com múltiplos factores organizativos que se inserem na preparação, programação e execução da tarefa de realização do direito e que com ela se articulam

Confluem neste mesmo horizonte várias disciplinas e visões multiformes que têm abordado o sistema judicial com as suas análises e compreensões: da teoria e da filosofia do direito, do direito processual, da teoria política e constitucional, da sociologia do direito, da análise económica e da ciência política e administrativa.

Trata-se de um espaço em que necessariamente persiste uma difícil harmonização entre os pontos de vista “interno” e “externo” (na acepção de Hart), isto é, daquela análise que resulta normalmente do “participante” comprometido com o funcionamento das regras e instituições jurídicas ou daquele fornecido por quem analisa o fenómeno jurídico sem o comprometimento e as compreensões próprias do jurista.

Segue-se a este delineamento teórico, a indispensável abordagem conceptual, que se encara como indispensável, para fazer o enquadramento necessário à dimensão da organização e gestão judiciárias, no cruzamento com a administração e gestão dos tribunais e com a gestão processual.

Na verdade, a administração judiciária, a organização e a gestão dos tribunais passaram a fazer parte integrante e essencial das reflexões sobre o sistema judicial no seu todo e também sobre o estatuto profissional das magistraturas (uma realidade em crescendo de importância).

É válida e útil, nesta matéria, a precisão distintiva entre os aspectos materiais, funcionais e orgânicos de expressões ou definições como “*administração da justiça*”, “*administração judicial*”, “*administração da jurisdição*”, “*tribunais*”, “*organização judiciária*” e “*poder judicial*”, podendo eles referir-se tanto

(1) à função ou actividade estatal relativa ao poder de declarar o direito, de aplicar uma norma ao caso concreto ou para resolver com carácter definitivo uma questão litigiosa ou um conflito inter-subjectivo (à heterocomposição de conflitos intersubjectivos mediante a aplicação do direito) – o que se fala quando nos referimos à aplicação do direito ou à tarefa de aplicação da justiça –, como

(2) ao complexo orgânico a que se atribui essa mesma função, como ainda

(3) à estrutura administrativa que serve de suporte ao conjunto dos órgãos judiciais com vista ao desenvolvimento eficaz (ou com efectividade) da função jurisdicional.

## 1.2 Alguns conceitos operativos

### 1.2.1 Organização judiciária

Esta envolve, no seu todo, as seguintes dimensões:

- políticas públicas da administração da justiça e da administração judiciária,
- leis orgânicas,
- mapa dos tribunais,
- reformas processuais,
- selecção e formação de juízes (magistrados, funcionários, etc.), administração e gestão dos tribunais, gestão processual e organização dos serviços.

Todas funcionando como conjunto de elementos, factores e decisões, tanto de origem normativa como de cariz político, social e económico, relativos à composição, estrutura e funcionamento do sistema judicial numa determinada comunidade política.

### 1.2.2 Administração judiciária ou administração dos tribunais

Enquanto disciplina, trata do estudo e da análise da vertente de gestão e administração do poder judicial, isto é, do estudo da organização político-administrativa do sistema judicial, no seio da ciência política da administração pública ou *public management*.

Enquanto actividade e disciplina, veio a ser desenvolvida nestas últimas três décadas em torno dos conceitos de administração dos tribunais, da sua organização e gestão, e também da dimensão processual, da gestão dos respectivos contingentes e fluxos processuais e da gestão dos casos ou tipos de casos pendentes em tribunal.

A questão judiciária e a administração dos tribunais é, quanto a nós, um dos domínios por excelência da interdisciplinaridade e de abordagens sócio-políticas de decifração institucional, de clarificação da estrutura de realização do Estado de Direito e de acentuação permanente da separação e da interdependência dos poderes soberanos.

A administração judiciária é um conceito mais lato do que a gestão do tribunal, sabendo-se que a administração diz respeito à actividade e ao comportamento das organizações, incluindo aqui as matérias respeitantes ao desenho organizacional, as relações intra e inter organizacionais, projectos de programação e da sua implementação e, ainda, o desenvolvimento de regras (normas não necessariamente jurídicas ou legais) de governo, procedimentos e processos.

Numa outra dimensão a gestão (*management*) restringe-se ao controlo da actividade e dos comportamentos nas organizações (“internalidade”).

Este novo olhar sobre o sistema judicial permite uma assunção da sua actividade para além da clássica vertente organizativa de jurisdição, isto é, de uma abordagem apenas centrada na sua função primordial de aplicar a justiça, passando a contemplar também aspectos de consonância e de divergência com a administração pública do Estado.

Tanto a justiça como a administração pública são confrontadas, por isso, com a necessidade de discutir os seus fundamentos comuns e a descobrir as suas verdadeiras especificidades no território recíproco do aparelho estatal, com recurso à ideia da “reforma do Estado”, aproximação essa que tem vindo a acontecer com cada vez maior recorrência, não

obstante a falada ausência de clareza e de percepção por parte dos mais tradicionais interlocutores desse debate.

Sinal inequívoco desse novo contexto é o aparecimento da disciplina da “administração judiciária” ou “administração dos tribunais” no seio da ciência política da administração pública ou *public management*, sabendo-se que ali se trata, não do estudo da actividade e da organização político-administrativa do poder executivo do Estado, mas sim do estudo e da análise da vertente de gestão e administração do poder judicial, isto é, do estudo da organização político-administrativa do sistema judicial.

Uma organização político-administrativa, como se tem vindo a avivar, com todas as naturais especificidades e conexões com as instituições da justiça e os seus particulares centros de decisão, onde pontua o princípio fundamental da autonomia e independência dos tribunais.

Esta “administração dos tribunais”, com a cambiante de exigências referidas, surge na sequência de um movimento gerado e maturado nas experiências anglo-saxónicas, com especial destaque para a realidade norte-americana. É nesta última que têm sobressaído modelos e soluções com um apreciável densidade de investigação, análise e discussão.

Note-se que para entender o percurso histórico da “administração dos tribunais” na experiência norte-americana temos de recuar a 1906, ao discurso de Roscoe Pound (“The Causes of Popular Dissatisfaction with the Administration of Justice”), produzido na *American Bar Association*, onde este eminente jurista incitava os advogados e os juízes norte-americanos a assumirem a responsabilidade pelas debilidades na administração da justiça, designadamente pelos atrasos processuais, pela desactualização das técnicas e das regras processuais e pela inadequação do direito substantivo.

Estas preocupações vieram dar origem, em 1913, à *American Judicature Society*, uma instituição exclusivamente vocacionada ao estudo da administração judiciária e, eventualmente, à uniformização dos procedimentos dos tribunais federais.

Após um período de grande explosão da litigância processual, já na década de 1960/1970, a ênfase reformadora da justiça americana passou a centrar-se definitivamente nos problemas de índole administrativa e de gestão, como se comprova com a criação em 1967 do *Federal Judicial Center*, e o lançamento, em 1969, do conceito de *court management* pelo *Chief Justice Warren Burger* (com a índole de profissionalização que lhe é própria), logo

seguido pelo estabelecimento, no ano seguinte, do *Institute of Court Management* do *National Center for State Courts*.

É quase incalculável o que tem sido, desde então, produzido no universo anglo-saxónico neste âmbito disciplinar, marcando indelevelmente a sua evolução conceptual, sistemática e material.

Não é de descurar também aqui, neste ponto, que a “*causa da ciência da administração judiciária*”, como lhe chama Richard Posner no prefácio ao seu *The Federal Courts*, depende de um misto de abordagens tão diversas como a teoria económica da litigância e dos tribunais, sabendo-se que a literatura académica respeitante à administração judiciária faz cada vez mais apelo à economia e às inferências estatísticas, à ciência político-constitucional, à ciência administrativa e das organizações, à sociologia jurídica, no seu expressivo movimento *law and society*.

Nas palavras de Posner, “*I hope this book makes a practical contribution to the improvement of the federal courts. But I also hope it advances the cause of scientific judicial administration*” – assim, Posner, Richard (1999), *The Federal Courts – Challenge and Reform*, Cambridge, Massachusetts/London, England: Harvard University Press, pp. xiv.

Uma especialização que é fruto, não de um passado assumidamente comum, mas sim da “descoberta” recente de que a ambos os tipos de administração – administração pública e administração judiciária – podem corresponder uma idêntica renovação de estratégias e princípios políticos de organização do sistema político-administrativo, assumidos como comuns ou identificáveis, pelo menos naquelas matérias menos nucleares e em que não se levantem problemas distintivos ou específicos.

E assim se toma plena consciência que a realidade judiciária convive com várias dimensões básicas que devem ser coordenadas num quadro unitário mais consistente, mas em que não deixam de se colocar idênticos problemas de disfuncionalidade ao nível do poder e da organização e também no plano da gestão e dos procedimentos, tal como acontece no universo da administração pública em geral (sendo certo que a administração judiciária se desenvolveu e sedimentou como um campo de estudo coerente, uma profissão reconhecida e um modo de conceber os sistemas de justiça com necessidades distintas de gestão).

Os centros de pesquisa e os programas universitários de investigação aí estão a atestar o campo da administração judiciária, oferecendo um conjunto de soluções já elaboradas de cariz técnico mas sempre ancoradas num acervo teórico demo-liberal de base.

Assim, a gestão pública e a reforma da administração pública têm convivido, para além do omnipresente respeito pela legalidade, com as exigências universais da eficácia e da eficiência, com a introdução de orientações gestionárias ou técnicas de gestão profissional, de racionalidade na utilização dos recursos envolvidos, de desburocratização e simplificação dos procedimentos burocráticos e, por último, com a responsabilidade (aqui incluindo a *accountability*) dos agentes, exigências essas que também têm integrado, como se acentua em vários pontos deste texto, a agenda das propostas reformistas ou modernizadoras da administração da justiça.

Na Europa continental, como se depreende do atrás expandido, este movimento foi mais tardio em termos de sedimentação, não obstante alguns trabalhos seminais que foram publicados após a década de setenta do século passado. E só a partir da última década de noventa se começou a suscitar, na maior parte dos países europeus continentais, a necessidade de fazer integrar nos programas de reforma judiciária medidas com um alcance mais vasto que a clássica temática processual, concedendo a devida importância à administração e gestão do sistema judicial e visando aumentar a sua eficácia.

### 1.2.3 Gestão dos tribunais

No domínio dos tribunais a gestão (*court management*) compreende o alcance global das tarefas organizacionais e das actividades configuradas para desenvolver a quantidade e a qualidade na provisão dos serviços judiciários.

### 1.2.4 Gestão processual

Num sentido genérico a gestão processual (*case management* e *caseflow management*) pode ser vista – ou deve ser vista – como uma parcela (parte integrante) da gestão dos tribunais (*court management*). Mas a distinção dessas definições (e das realidades) é importante não só porque ambos os conceitos podem congregam diferentes problemas e soluções, mas também porque disponibilizam diversos graus de relevância nas diferentes tradições jurídicas (*civil law* e *common law*).

A gestão processual pode ser definida como a intervenção conscienciosa dos actores jurisdicionais no tratamento dos casos ou processos, através da utilização de variadas técnicas com o propósito de dispor as tarefas processuais de um modo mais célere, equitativo e menos dispendioso.

### 1.3 O poder judicial e a sua consagração constitucional

Os juízes exercem a jurisdição e efectivam o poder judicial através dessa mesma actividade.

Os tribunais resultam da necessidade de conceder apenas aos poderes públicos ou à autoridade do Estado, tendencialmente, o monopólio da solução dos conflitos com a respectiva proibição da autodefesa e como derivado das exigências de paz e segurança jurídicas. Trata-se de uma regra essencial à estrutura dos Estados de direito democráticos e que está inerente à instituição das respectivas comunidades políticas.

Por esta via a jurisdição será sempre uma manifestação imediata da soberania dos órgãos do Estado aos quais compete essa função de realização do direito – os tribunais – e enquanto actividade pela qual se exerce e administra a justiça.

A justiça, nesse entendimento, enquanto conjunto dos tribunais e enquanto poder, organiza-se sempre de uma certa forma, que pode variar na história e no seu contexto local, concedendo sempre uma estrutura ao saber que aplica ou realiza o direito. Um poder organizado e estruturado que interpreta e decifra factos e normas jurídicas no sentido de um determinado contexto de vida, numa decisão apta a resolver o problema que subjaz a um caso concreto.

A Democracia pressupõe o princípio da separação e interdependência de poderes.

Por exemplo, no caso português, o Presidente da República, a Assembleia da República, o Governo e os Tribunais são órgãos de soberania separados e interdependentes que devem, todos eles e entre si, respeitar e efectivar esta separação e interdependência. É assim em Portugal e na grande parte das democracias mundiais em que a separação dos poderes (legislativo, executivo e judicial) marca a forma como o poder, a função e o papel atribuído aos tribunais e aos juízes é definido pelas diversas Constituições democráticas, apesar da

articulação das instituições políticas e da sua actividade variar no seu desenho institucional e no seu regime constitucional.

Um poder judicial que tende a convergir ao nível do seu modelo de estruturação institucional nos vários sistemas comparados, sobretudo depois das sucessivas vagas de democratização e de reformas políticas em muitos Estados dos vários continentes que generalizaram um (novo) constitucionalismo mais preocupado com a função dos tribunais e o papel do direito na defesa dos direitos humanos e da cidadania.

### 1.3.1 Conteúdos constitucionais

O pressuposto é o Estado de direito democrático que implica a separação e a interdependência de poderes (Art.º 2.º da CRP).

A defesa dos direitos fundamentais e o respeito pelos princípios do Estado de direito democrático é uma tarefa fundamental do Estado português (Art.º 9.º, alínea b), da CRP).

Essa tarefa liga-se directamente com o núcleo fundamental da função jurisdicional (Art.º 202.º, n.º 2, da CRP).

A função jurisdicional e também a imparcialidade, a autonomia e a isenção que se pretendem com a actividade dos juízes e dos tribunais é assegurada pelo **princípio da independência**, a qual é definida na Constituição pela sua definição objectiva – “independência dos tribunais” (Art.º 203.º da CRP).

Os tribunais são assumidos também como órgãos de soberania que funcionam numa regra essencial de separação e interdependência de poderes, participando os juízes desta noção pois serão assumidos também enquanto titulares de um órgão de soberania (Art.ºs 110.º e 111.º da CRP).

Ligando a qualidade dos órgãos e dos seus titulares à função, podemos dizer que os tribunais são órgãos de soberania com competência para administrar a justiça em nome do povo (Art.º 202.º, n.º 1, da CRP).

A dimensão do estatuto dos juízes também convive com a definição básica constitucional de um corpo de juízes assimilado ao núcleo dos juízes dos tribunais judiciais (entendidos como “magistrados judiciais”), mas convivendo no mais com a consagração de outras ordens de tribunais (assim, desde logo, o Art.º 212.º da CRP) que também possuem juízes em exercício da função jurisdicional mas com estatutos aparentemente diferenciados (tribunais judiciais, tribunais administrativos e fiscais, Tribunal Constitucional, Tribunal de Contas, julgados de paz).

Os tribunais são os órgãos de soberania com competência para administrar a justiça em nome do povo, diz-nos o Art.º 202.º da Constituição da República Portuguesa [CRP], e devem ser independentes e apenas sujeitos à lei (cfr. Artigo 203.º da CRP).

A independência dos tribunais assegurada pelas normas constitucionais expande-se, na sua afirmação, aos juízes enquanto titulares da função jurisdicional e tem afirmação em várias dimensões do seu estatuto que pretende garantir a sua actividade segundo estritos critérios de independência e imparcialidade.

Na verdade, a independência de acção de que cada juiz beneficia na resolução do caso concreto depende, efectivamente, da independência de tipo estrutural ou organizativa, enquanto conjunto de salvaguardas formais e condições estruturais aptas a proteger os juízes e todo o judiciário de qualquer tipo de intervenção ou controlo (internos ou externos).

Neste plano, os juízes, que actuam no seu papel de garantes do direito e do Estado democrático e social, não poderão estar, eles próprios, desprovidos de garantias no seu estatuto, tanto por via da acção do legislador como do executivo governamental.

O poder judicial pode ser objecto de uma definição em torno do seu conteúdo, do seu papel, da sua função ou da sua composição orgânica, os quais depois irão dar sentido à sua própria afirmação, tanto na lei constitucional como na realidade política e social, nos seus diversos planos.

Esta afirmação do poder judicial realiza-se sobretudo pela efectivação da garantia ao cidadão e à sociedade em geral daquilo que é a tutela jurisdicional.

Uma tutela de definição do direito aplicável (direito realizado) assente, numa parte, na realização da justiça e com a procura da verdade (material ou meramente processual), na outra parte com a protecção dos direitos e liberdades fundamentais e, noutra parte, ainda com o restabelecimento da paz jurídica comunitária posta em causa pelo ilícito ou acto prejudicial praticado e a consequente reafirmação da validade da norma violada.

Afirmção que se encontra dependente, do mesmo modo, da concretização de princípios que estruturam o poder judicial e a actividade dos juízes, entre os quais se encontra a independência dos tribunais e dos juízes.

Essa estruturação da actividade dos tribunais assente em torno de princípios só se torna possível na consagração de garantias procedimentais e organizativas que na sua essência expressam o desenvolvimento do direito fundamental a um tribunal independente e imparcial, determinado legalmente.

O poder judicial não se afirma no seio do Estado de direito sem o desenvolvimento destas questões constitucionais, mas a verdade é que ele também se decifra nas questões institucionais, estatutárias e organizativas. E esse também é um problema político e constitucional, devendo tudo fazer parte daquilo que se tem entendido por “Constituição judiciária”.

O poder judicial é realizado pelo conjunto dos juízes. Mas esses juízes não são só eles próprios e nada mais. Definem-se por um colectivo e resguardam-se na sua independência que é também sociedade, organização e economia. É aqui que entra o estatuto dos juízes.

A justiça é sustentada por tribunais, conselhos e outras instituições da justiça. Mas para além da sua individualidade os juízes também carecem de um estatuto que lhes concede direitos e sujeita a deveres.

A fórmula constitucional para a definição desse estatuto marca as opções desta profissão que tem direitos, deveres, prerrogativas e responsabilidades.

No centro de tudo encontra-se uma relação de dependência e de emprego que não pode gerar dúvidas e menorizações: o soberano está condicionado e o seu estatuto reivindica direitos e deveres. E só consegue administrar justiça quem usufrui de uma boa administração.

Na busca das finalidades acima descritas, os tribunais (e a actividade jurisdicional) têm de ser estruturados e organizados enquanto centros de poder – um poder soberano inserido na tripartição dos três poderes soberanos consagrados constitucionalmente, numa prossecução da ideia fundamental do Estado de direito democrático –, tanto no desenvolvimento da actividade essencial de aplicação do direito e da realização da justiça como no incremento das outras actividades acessórias e paralelas que necessariamente têm de ser prosseguidas para permitir a administração da justiça.

O poder judicial também deve ser governado e organizado, numa defesa da autonomia institucional (independência) que é a essência da sua função, mas também na consciência de uma interdependência política e constitucional que é vital à organização da comunidade política e social.

Neste plano faz todo o sentido reflectir sobre a racionalidade económica da actividade dos tribunais e a optimização da sua organização.

**A administração da justiça** não se faz sem uma **boa administração dos tribunais**.

Valem aqui as definições primaciais da organização judiciária, da administração judiciária (administração dos tribunais), da gestão dos tribunais e da gestão processual.

As opções políticas e constitucionais em torno da definição e da afirmação do poder judicial assentam em pressupostos sociais de legitimação e de confiança institucionais.

O enquadramento deste último problema não se faz sem o reconhecimento de um desempenho e estimado das funções do poder judicial, classificadas correntemente como políticas, instrumentais ou simbólicas. Aqui os padrões de qualidade que conferem legitimação à actividade dos tribunais passam muito pela efectivação dos direitos fundamentais/direitos humanos segundo procedimentos justos, equitativos e céleres (em prazo razoável).

Estas questões de legitimação, de capacidade e de independência, serão desenvolvidas nos pontos seguintes.

## 1.4 O papel e a função dos tribunais. A jurisdição

Os tribunais desempenham um papel e uma função que se articula com os diversos planos que foram até agora evidenciados.

As **finalidades primárias** da actividade jurisdicional prendem-se, de uma parte com a realização da justiça e com a procura da verdade (material ou meramente processual), de outra parte com a protecção dos direitos e liberdades fundamentais e, de outra parte ainda com o restabelecimento da paz jurídica comunitária posta em causa pelo ilícito ou acto prejudicial praticado e a conseqüente reafirmação da validade da norma violada. Tudo isto através de uma actividade essencial que passa por “dizer o direito” (sentido mais literal da *jurisdictio*), isto é, aplicar, realizar ou criar o direito, conforme a latitude que se pretender dar a esta actividade dos tribunais que passa por interpretar e aplicar as normas jurídicas aos factos julgados como provados, através dos meios próprios e da tutela que têm os procedimentos e as decisões dos tribunais.

Numa tentativa de compilação das funções prosseguidas pelos tribunais, teremos que considerar, sobretudo, as seguintes:

- resolução dos litígios, aplicação ou realização do direito (que poderão passar mesmo pela criação do direito, para alguns entendimentos teóricos);
- controlo social (manutenção da ordem social);
- legitimação da decisão por via de processo justo e equitativo;
- administração da justiça e outras tarefas administrativas (certificação e validação de actos);
- tarefas executivas ou de governação;
- funções de garantia e efectividade de direitos e interesses individuais e colectivos (de cada cidadão e dos cidadãos no seu conjunto); e
- mobilização e desenvolvimento social e económico.

Por seu turno, a **jurisdição** pode ser entendida essencialmente como a actividade exercida por juízes e destinada à revelação e aplicação do direito num caso concreto. Esta actividade de definir o direito, exercida pelos órgãos jurisdicionais, tem o seu critério definidor centrado na utilização que dele faz a própria jurisprudência, não somente na resolução dos litígios à luz do direito, mas também, por essa via, ao decidir em última ratio, de forma implícita ou explícita, se uma regra ou um princípio, de qualificação incerta, é ou não direito.

Nos elementos da jurisdição entendem-se, para além do dizer o direito (*jurisdictio*), a obrigatoriedade de o dizer e também a forma e a autoridade com que ele se afirma

(*imperium*), que pode ou não passar pela sua excoutoriedade e pela execução das decisões jurisdicionais.

As finalidades atrás aludidas são prosseguidas em vários planos e matérias:

- no relacionamento entre os poderes políticos soberanos e no relacionamento entre as várias comunidades políticas nacionais (justiça internacional, justiça constitucional e justiça da contabilidade pública),
- no relacionamento entre o Estado e os particulares (justiça administrativa e fiscal),
- no relacionamento dos cidadãos entre si e no respeito pelos valores comunitários (justiça criminal), e
- no relacionamento entre os particulares (justiça civil em sentido amplo, compondo os tribunais cíveis, tribunais de comércio, tribunais de trabalho, etc.).

Esse é, no fundo, o núcleo fundamental da função jurisdicional tal como consagrado constitucionalmente no Art.º 202.º, n.º 1, da CRP, ao referir que na administração da justiça incumbe aos tribunais assegurar a defesa dos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos, reprimir a violação da legalidade democrática e dirimir os conflitos de interesses públicos e privados.

A definição do poder judicial e a fórmula da sua organização não deve estar desligada do sentido social que se queira conceder à jurisdição, enquanto poder dado aos tribunais para aplicar o direito e administrar a justiça.

Alexis de Tocqueville (*Da Democracia na América* (1835)) fez a apologia da intervenção política e cívica dos tribunais nos Estados Unidos por ele visitados, dizendo que o grande objectivo da justiça era o de substituir o uso da violência pela ideia de justiça e colocar intermediários entre o governo e o emprego da força material.

*“É uma coisa surpreendente o poder de que goza, de modo geral, a intervenção dos tribunais junto à opinião dos homens. Este poder é tão grande que ainda se encontra ligado à forma judicial quando a substância já nem existe; ele dá corpo ao que ainda está relegado para a sombra. A força moral de que dispõem os tribunais torna o uso da força material infinitamente mais raro, substituindo-a na maioria dos casos; e, finalmente, quando é preciso utilizá-la, ela duplica o seu poder juntando-se-lhe”.*

Este papel histórico dos tribunais, aqui evidenciado, retrata bem a diferenciação das várias funções que – correntemente – têm sido atribuídas aos tribunais e que podem ser abordadas segundo determinadas perspectivas: instrumentais, políticas e simbólicas (Boaventura Sousa Santos, *Sociologia jurídica crítica*, pp. 108-114).

Mais do que funções de cariz instrumental, político ou simbólico, teremos, na verdade, um conjunto de funções desenvolvidas pelos tribunais que podem ser abordadas no triplo sentido aqui afirmado.

**No sentido instrumental**, estas funções são perspectivadas no ambiente actual da sociedade complexa e diferenciada em que vivemos, no pressuposto de que aquelas funções foram especificamente atribuídas a uma determinada área de actuação social – a área da justiça ou dos tribunais – e estarão cumpridas quando a dita área de actuação se demonstra eficaz dentro dos seus próprios limites funcionais.

**No sentido político**, estas funções integram-se nos diversos campos sectoriais de actuação social, contribuindo para a manutenção e desenvolvimento do sistema político e social no seu todo.

**No sentido simbólico**, estas funções passam a ser integradas pelas representações sociais com que os diferentes campos de actuação social se identificam, contribuindo para a manutenção, modificação ou destruição do sistema social no seu conjunto.

Vai-se tornando claro que a actividade jurisdicional não pode caracterizar-se tão só e apenas por via do recurso a critérios materiais e substantivos ou mesmo por via do seu modo ou forma de exercício. Estará dependente assim, também, da sua associação orgânica ao poder jurisdicional (sendo subjectiva e organicamente atribuída a titulares que são dotados das características de juízes) e à inerente estruturação e complexificação das condições práticas e materiais da sua existência e exercício, incluindo as regras e os princípios procedimentais ou processuais.

Esta mesma perspectiva é consentânea com o modelo de julgador subjacente ao padrão constitucional, ideológico e cultural que é exigível ao decisor jurisdicional. Num percurso evolutivo que passou, sucessivamente, pelos vários modelos de aplicação do direito, chegando ao modelo actual de uma realização jurisdicional do direito mais integrada nas suas

componentes institucionais e mais desperta para as implicações sistemáticas e estruturais da administração da justiça.

Quando os juízes administram justiça, fazem-no, para além da decisão-julgamento firmada no direito aplicável, também segundo os pressupostos de funcionamento do próprio sistema judicial e com a consciência das possibilidades do mesmo.

Os modelos jurisdicionais e o perfil do juiz que actua na sua função não deixam de se adaptar ao dinamismo social e à forma como o seu papel e a actividade jurídica se conjuga com o plano ético-político (isto é de uma actuação profissional que se considere correcta, que responda às necessidades sociais que estão associadas à administração da justiça e à realização do direito e que se integre numa estrutura mais vasta de regulação e de governação da sociedade).

E é de esperar que a actuação dos juízes, por essa via, siga a assunção de um papel social que lhes conceda autoridade e legitimação perante o mundo exterior ao seu núcleo jurisdicional.

Pela sua fundamentação, justificação e desempenho demonstrados (qualidade e quantidade), as decisões dos juízes tornam-se – assim – não só escrutináveis (*accountability*) como merecedoras da adesão desse auditório universal.

A justiça e o direito aplicado pelos tribunais passaram a assumir um indelével papel de governação e regulação nas democracias actuais, num cenário de várias tensões e do qual se realça uma fragilização e menorização do Estado na sua concepção clássica.

Firma-se, destarte, um pluralismo das fontes do direito e a emergência do judiciário na realização do direito na vida social em detrimento da importância do legislativo e das leis.

Os tribunais e os seus actores/agentes, mormente os juízes, passaram a ser protagonistas do reforço do estatuto político da justiça: ao nível nacional, internacional e supranacional, com a coexistência de fenómenos de reforço das influências entre modelos judiciários, a par de uma tendência crescente de recurso à justiça, para além da racionalidade jurídica, económica e política.

Os tribunais surgem aqui como um espaço institucional que acresce aos demais, designadamente ao atender aos novos modos de expressão do espaço público e de utilização dos instrumentos jurídicos (minorias, grupos sociais, crítica social, causas fracturantes, usos alternativos do direito ou utilizações emancipatórias do direito).

Um poder judicial que se afirma na sua dupla e ambivalente função de terceiro árbitro dos outros actores (moderador e contra-poder), mas também, crescentemente, de actor do jogo de governação e regulação políticas, participante com os outros poderes no debate e na discussão sobre o direito e a sua realização.

Reflecte-se, esse novo papel, no actual modelo de julgador que subjaz ao padrão constitucional, ideológico e cultural que é exigível ao decisor jurisdicional (como atrás se salientou).

Numa síntese, pode-se dizer que os tribunais prosseguem as seguintes funções e objectivos políticos, institucionais e sociais:

- assumem um papel central enquanto instituições sociais e políticas;
- prosseguem as finalidades e os objectivos constitucionalmente consagrados;
- colocam-se como fiscalizadores e sancionadores da acção do Estado;
- enquadram-se como o “centro de gravidade” na arquitectura de separação de poderes do Estado de direito;
- promovem a integridade histórica e cultural da comunidade política onde se inserem; e
- garantem o funcionamento dos mecanismos económicos por via da acção institucional e das regras do mercado.

Para o devido enquadramento desses objectivos teremos que ter sempre em devida conta os seguintes pressupostos, valores ou ideias-vector:

- o património simbólico e cultural dos tribunais,
- o valor da independência e da autonomia dos tribunais,
- o papel central dos tribunais enquanto instituições sociais,
- as finalidades e os objectivos constitucionalmente prosseguidos pelos mesmos tribunais,
- a sua legitimação normativo-constitucional e
- a exigência de efectividade da tutela judicial.

## 1.5 Acesso à justiça, tutela efectiva e legitimação

A actividade dos tribunais e dos juízes não pode deixar de ser marcada por razões substanciais ligadas à sua finalidade essencial: acesso à justiça do cidadão, com procedimentos justos, equitativos e transparentes.

Este é um pressuposto essencial tanto da organização dos tribunais como também do estatuto dos juízes, na sua construção mais actual, muito devedora de especiais exigências de legitimação e de escrutínio do cidadão.

Para além da acessibilidade o cidadão pretende um maior grau de clareza e de abertura do sistema judicial.

Tornou-se consensual a ideia, na reflexão mais geral sobre o papel do direito na sociedade, que um sistema judicial deve garantir, no seu desempenho regular, o respeito e a defesa dos direitos dos cidadãos e a consolidação e a estabilidade das democracias políticas.

Nessa dimensão o direito de acesso ao direito e à tutela jurisdicional efectiva adquire a força de um verdadeiro princípio estruturante do Estado de direito democrático, o que não deixa de ter consequências na definição da garantia jurídico-constitucional de um genuíno direito fundamental, aqui delineado no seu núcleo essencial de garantia institucional da via judiciária a cargo do Estado, assim como da eficácia dessa protecção jurisdicional (exigência constitucional de tutela jurisdicional efectiva – cfr. Art.º 20.º, n.ºs 1 e 5, da CRP).

Algumas emanações da garantia de acesso à justiça são expressamente previstas na Constituição formal, mas outras existem, por serem imanentes à noção de processo equitativo e justo, que acabam por estar implicitamente previstas na lei fundamental (Constituição material).

A Democracia, efectivamente, não pode ser concebida sem a definição material das garantias procedimentais e processuais consagradas no tecido normativo constitucional e que ninguém ousaria querer perder:

- um juiz fundado na lei, imparcial e independente;
- o direito de audiência;
- a igualdade processual das partes;
- a fundamentação dos actos judiciais;

- a proibição dos tribunais de exceção;
  - o *non bis in idem*;
- a autoridade da decisão judicial e a segurança do caso julgado;
- o contraditório;
- a garantia de escolha de defensor;
- o patrocínio judiciário,

entre outros princípios valorados ligados com a concepção do processo enquanto garantia e conformação da prossecução da administração da justiça.

O mencionado **direito de acesso à justiça** não pode deixar de ser interpretado e integrado com o Art.º 10.º da Declaração Universal dos Direitos do Homem, o Art.º 14.º/, § 1.º, do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos e o Art.º 6.º/1 da Convenção Europeia dos Direitos do Homem (em que tal acesso à justiça implica também o direito de defesa, o chamado princípio do contraditório, a igualdade de armas e a concessão da justiça em prazo razoável).

*“Qualquer pessoa tem direito a que a sua causa seja examinada equitativa e publicamente, num prazo razoável por um tribunal independente e imparcial, estabelecido pela lei, o qual decidirá, quer sobre a determinação dos seus direitos e obrigações de carácter civil, quer sobre o fundamento de qualquer acusação em matéria penal dirigida contra ela (...)”* – cfr. Art.º 6.º, n.º 1, da **Convenção Europeia dos Direitos do Homem**.

*“Toda a pessoa tem direito a que a sua causa seja julgada de forma equitativa, publicamente e num prazo razoável, por um tribunal independente e imparcial, previamente estabelecido por lei. (...)”* – cfr. Art.º 47.º, § 2.º, da **Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia**.

*“A todos é assegurado o acesso ao direito e aos tribunais para defesa dos seus direitos e interesses legalmente protegidos, não podendo a justiça ser denegada por insuficiência de meios económicos. (...) Todos têm direito a que uma causa em que intervenham seja objecto de decisão em prazo razoável e mediante processo equitativo (...) Para defesa dos direitos, liberdades e garantias pessoais, a lei assegura aos cidadãos procedimentos judiciais caracterizados pela celeridade e prioridade, de modo a obter tutela efectiva e em tempo útil contra ameaças ou violações desses direitos” – cfr. Art.º 20.º, n.ºs 1, 4 e 5, da **Constituição da República Portuguesa**.*

Por outro lado, o Art.º 205.º, nº 1, da CRP, impõe aos juízes o dever de fundamentar as suas decisões e o n.º 2 do Art.º 202.º da mesma CRP refere, entre as finalidades da administração da justiça, a de assegurar a defesa dos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos (o que manifesta uma preocupação constitucional com o conteúdo da decisão que é de aproximar do preceito que, na Constituição espanhola - em situação considerada ímpar entre as Constituições europeias - expressamente garante, como direito fundamental, a protecção jurisdicional efectiva dos direitos dos cidadãos).

Assim, se os objectivos de eficácia e celeridade do processo transmitidos pelas políticas públicas desenvolvidas pelas mais recentes reformas judiciárias nacionais, não deixaram de ser recepcionados e enquadrados pelo direito processual, a verdade é que aquelas garantias processuais e a tutela dos direitos processuais fundamentais se assumem, indiscutivelmente, como um limite de ordem constitucional tanto à concepção, como também à prática e à execução das medidas de reforma judiciária e processual, incluindo as de cunho estatutário.

A este propósito não podem deixar de ser equacionadas as **exigências valorativas de desempenho qualificado do sistema judicial** que têm sido amplamente enfatizadas pelos variados instrumentos internacionais e pelas declarações internacionais de referência sobre o desempenho do sistema judicial, com independência, com equidade, com celeridade [tempo razoável], com eficácia e com qualidade (e mesmo excelência), nas suas conexões inevitáveis com a temática processual.

Quanto a esta última dimensão sente-se também como indispensável gerar uma nova visão sobre a questão processual enquanto objecto da organização e gestão do sistema judicial (aqui mais marcadamente da organização e gestão dos núcleos jurisdicionais correspondentes ao tribunal ou à secção judicial onde cada um dos juízes exerce funções), nas suas múltiplas ligações:

- com as partes processuais;
- com o grupo de trabalho da secção judicial;
- com os seus colegas de tribunal;
- com os vários tribunais, e, por aí fora num funcionamento em rede até às relações com o sistema no seu todo.

O que tem demonstrado a necessidade de aprofundar as práticas e as estratégias dos vários actores do processo sobre a utilização das várias dimensões processuais, tanto nas dimensões do espaço, das quantidades e sobretudo do tempo judiciário utilizado e estimado.

Sendo o interesse direccionado para os **métodos de trabalho dos juízes** no que respeita ao decurso e ao tratamento dos processos, mas sem esquecer que a prática ensina que os poderes e prerrogativas jurisdicionais dependem também da utilização que deles se faz e da forma como os diversos actores judiciários interagem a propósito da litigância, dos processos e nos vários actos, diligências e audiências que decorrem em cada um dos processos. Processos que suscitam sempre uma unidade dinâmica organizada e encadeada de formas, tempos, ritos, fórmulas, competências, poderes, prerrogativas, direitos, articulados, requerimentos, inquirições, declarações, esclarecimentos, intervenções, alegações e decisões, elementos esses que são actuados, pelos respectivos sujeitos, no espaço judiciário, com as influências e as interacções próprias do ambiente social, político e económico envolvente.

Mas esta nova visão do processo implica, mais ainda, uma atenção mais cuidada sobre os custos sociais e económicos ligados à duração dos processos, com a apreciação dos factores conducentes aos atrasos processuais e à melhor forma de os resolver.

Uma visão organizativa da tarefa jurisdicional, em que o processo é visto como um verdadeiro instrumento das finalidades da função jurisdicional e integrado numa visão sistémica da realização da justiça, como tem sido defendido pelas mais recentes gerações de processualistas.

Na valorização de um modelo de maior flexibilidade e amplitude na gestão processual, de maior dinamismo e intervenção do juiz, com um acréscimo de instrumentos processuais à disposição (sobretudo nas situações de litigância de massa ou de litigância complexa), a contrastar com o modelo estático de acção individual que fez tradição no mundo do direito.

Depois de décadas de reformas legais, políticas e económicas, com maior repercussão nos países em transição democrática mas também com incidência em países de maior desenvolvimento económico, tem ocorrido um crescente consenso sobre o papel que o Estado de direito e a sua implementação é indispensável para criar um ambiente propício à sustentabilidade democrática, ao desenvolvimento sócio-económico e ao combate contra a corrupção.

Do mesmo modo, existe um assentimento quase unívoco sobre a ideia de que só com um judiciário independente, responsável e mais transparente, a par de uma imprensa independente e de uma sociedade civil informada e participante, se conseguirão realizar os pressupostos de um verdadeiro Estado de direito.

Numa sociedade democrática, aberta e plural, a salvaguarda da democraticidade da função jurisdicional opera-se através do controlo da opinião pública – *maxime* operadores da justiça, partes e comunicação social – sobre as decisões judiciais (que são públicas), valorizando-se aqui a acessibilidade generalizada ao seu conteúdo e sentido. Tal crítica dos cidadãos em nada afecta a independência e a isenção dos juízes, antes as reforça, já que passarão a beneficiar, na adesão à lei e ao direito, da confiança de uma opinião pública bem formada, com o reforço ético daí resultante.

## 1.6 A independência judicial. Independência dos tribunais e dos juízes e a sua *accountability*

A independência judicial é um princípio essencial da organização política dos Estados e das relações internacionais, universalmente aceite, que para além de regular o estatuto de cada um dos juízes individualmente considerado, não deixa também de estruturar a governação e a organização dos tribunais no seu todo.

A independência é o valor central da justiça e dos tribunais.

A sua consagração assenta numa diversidade de razões filosóficas, políticas e económicas essenciais, mas que podem ser reconduzidas à ideia central da indispensabilidade social de um terceiro imparcial que possa dirimir um conflito ou um litígio jurídico entre diversas partes, qualquer que seja a sua natureza, com o mínimo de aceitabilidade e de respeitabilidade que se impõe para a pretendida paz social.

A imparcialidade na resolução dos litígios é uma componente indispensável do Estado de direito. Só através dela se gerará a confiança do cidadão sobre a certeza que os seus direitos serão protegidos nas situações em que os mesmos podem vir a ser questionados.

Esse também é um pressuposto para a consistência e a integridade da própria actividade social e económica.

A independência judicial existe como uma garantia do cidadão e da sociedade e não pode ser encarada como um interesse profissional ou corporativo dos juízes.

Por via da independência judicial os juízes não podem ser influenciados ou afectados, por qualquer forma, pelas diferenças de poder ou influência das partes em litígio.

Daí que seja muito importante, neste ponto, a protecção do cidadão relativamente aos poderes públicos (do próprio Estado ou de organizações públicas), políticos ou económicos de diversa índole.

O juiz deve ser não só incorruptível como estar imune a pressões estranhas ao direito e às boas regras de administração da justiça, mesmo que a sua decisão possa vir a colidir com os sentimentos maioritários expressos pela opinião pública ou pela comunicação social.

A independência é um conceito de relação, pois ela pressupõe uma base de pertença e de relacionamento, isto é, de interdependência. É nesta última que se fortalece e desponta a autonomia daquele que se pretende independente. Só se pode ser independente quando se partilha um espaço ou um domínio comum, implicando essa consciência um respeito mútuo das diversas autonomias e dos diversos espaços recíprocos de actuação.

Por outro lado, para além de interdependência num espaço comum, a independência – como espaço de liberdade e de autonomia –, pressupõe também alguma responsabilidade (mais ou menos marcada) da entidade ou da instituição que se assume como independente.

Veremos mais à frente como se pode adequar esse conceito de responsabilidade ou de prestação de contas (*accountability*) ao poder judicial e à actividade jurisdicional em face do princípio ou garantia constitucional da irresponsabilidade.

Numa abordagem clássica, a independência judicial:

- pode ser entendida como a autonomia do poder judicial face a pressões de outros poderes estatais, sociais e políticos (*independência externa*),
- pode ser aferida aos mecanismos de garantia da autonomia dos juízes dentro da sua organização institucional, burocrática ou corporativa (*independência interna*),
- ou mesmo relacionada com a ideia de “distanciamento das partes” ou de isenção relativamente aos litigantes num conflito jurisdicional (aferida à definição de *imparcialidade*);
- e até, por fim, ao menor ou maior distanciamento que terão as decisões judiciais face ao conjunto de crenças, valores e orientações assumidos pelos próprios juízes e restantes sujeitos processuais (*independência ideológica*).

A independência dos tribunais e dos juízes tem uma afirmação constitucional que deve ser evidenciada.

Os tribunais são os órgãos de soberania com competência para administrar a justiça em nome do povo (Art.º 202.º da CRP), e devem ser independentes e apenas sujeitos à lei (Art.º 203.º da CRP).

A independência dos tribunais assegurada pelas normas constitucionais expande-se, na sua afirmação, aos juízes enquanto titulares da função jurisdicional e tem concretização em várias dimensões do seu estatuto pretendendo garantir a sua actividade segundo estritos critérios de independência e imparcialidade.

Garantia essencial da independência dos tribunais é a independência dos juízes, que por isso está necessariamente abrangida pela protecção constitucional daquela (*independência objectiva*).

O princípio da independência dos juízes exige não apenas a sua **inamovibilidade** e **irresponsabilidade** (Art.º 216.º da CRP), mas também a sua liberdade perante quaisquer ordens ou instruções das demais autoridades.

Isto para além de um regime adequado de designação (com garantias de isenção e imparcialidade que evitem o preenchimento dos quadros da magistratura de acordo com os interesses dos demais poderes do Estado, sobretudo do Governo e da Administração – cfr. Art.º 215.º e 218.º, ambos da CRP).

O direito do juiz à independência convoca várias dimensões densificadoras da liberdade à independência no julgar:

- (i) liberdade contra injunções ou instruções de quaisquer autoridades;
- (ii) liberdade de decisão perante coacções ou pressões destinadas a influenciar a actividade jurisdicional;
- (iii) liberdade de acção perante condicionamento incidente sob a actuação processual;
- (iii) liberdade de responsabilidade, pois só ao juiz cabe realizar o direito e obter a solução justa do caso submetido à sua apreciação.

Depois, a independência de acção de que cada juiz beneficia na resolução do caso concreto, depende – na verdade – da independência de tipo estrutural ou organizativa, enquanto conjunto de salvaguardas formais e condições estruturais aptas a proteger os juízes e todo o judiciário de qualquer tipo de intervenção ou controlo (internos ou externos).

Veremos nos pontos seguintes o desenvolvimento desta matéria com mais detalhe.

A independência dos juízes é também uma garantia essencial da independência dos tribunais, sendo que, esta garantia constitucional (da independência dos tribunais), não deixa também de albergar a primeira (independência dos juízes).

Mas a independência judicial tem de ser demonstrada na prática através da actividade jurisdicional, não dependendo apenas da consagração das suas garantias formais.

A existência destas, apesar de ser importante (e indispensável), pode ser questionada pelo próprio comportamento dos juízes. Assim, a consagração objectiva deste princípio da independência judicial numa determinada sociedade, através das garantias constitucionais e legais (formais) que se impõem (*independência objectiva*), deve ser acompanhada por um índice optimizado de confiança sobre a justiça, tanto nas percepções sociais sobre esta como nas representações dos juízes (e das instituições judiciárias) sobre eles próprios (*independência subjectiva*).

A independência como padrão organizativo, regulativo e deontológico terá pois de ser encarada, antes de mais, como um merecimento, pois a independência judicial necessita de ser conquistada, não sendo automática.

Os juízes e os tribunais terão o respeito e a legitimação dos cidadãos condizentes com a excelência do seu desempenho, resultado de decisões imparciais, bem fundamentadas e proferidas em prazo razoável.

Daí que a independência judicial se possa considerar, actualmente, como uma noção multidimensional e de cariz dinâmico, sendo também, como salientámos atrás, um conceito em relação com o valor da responsabilidade (enquanto *accountability*, ponto de encontro ou cruzamento das noções de transparência, de prestação de contas e da assunção ética da responsabilidade). Nesse sentido, pode-se dizer que a independência judicial só se pode entender como uma independência responsabilizante do ponto vista ético-social, fazendo a mesma ganhar operatividade e pragmatismo.

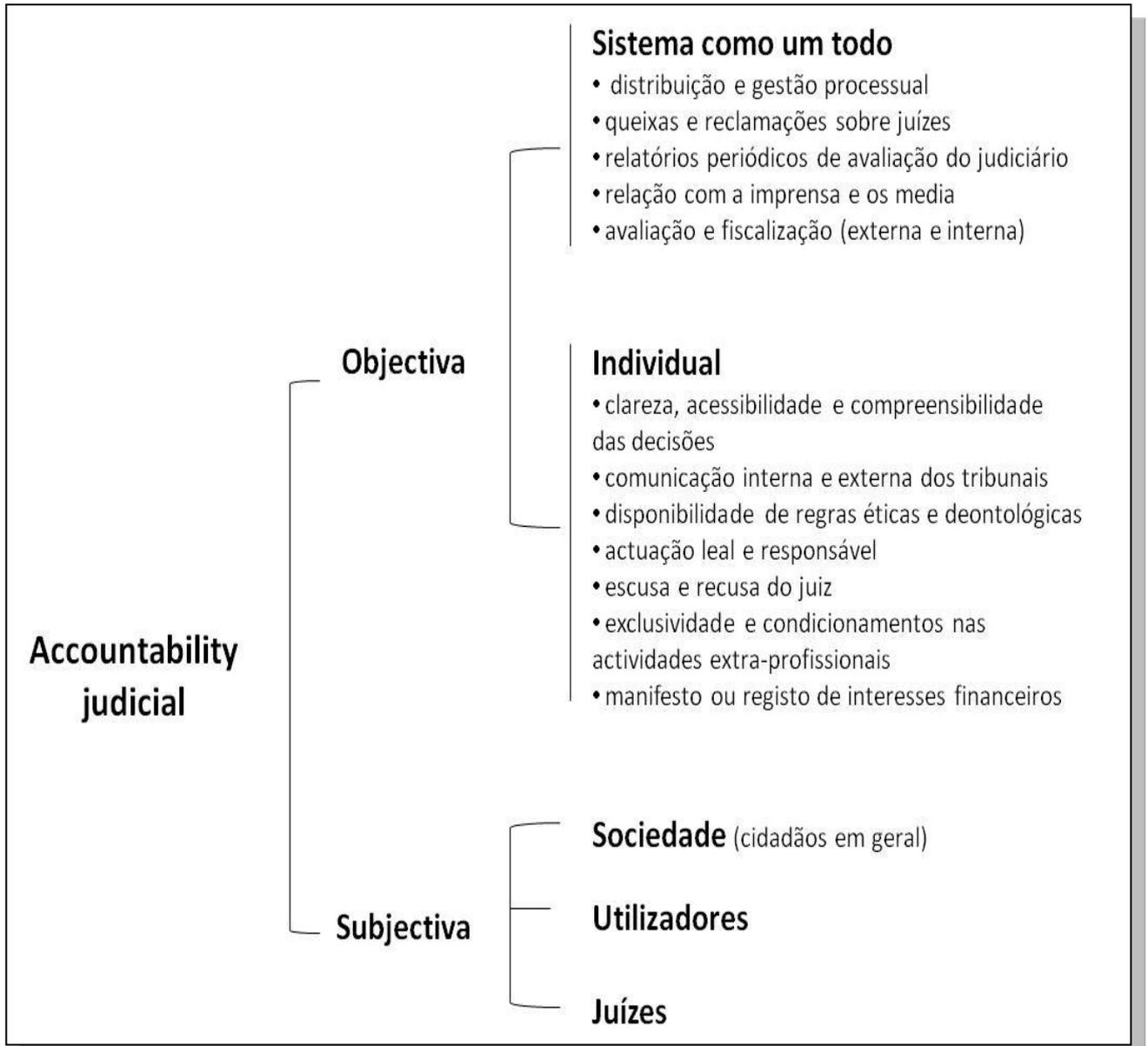
Como se teve ocasião de dizer anteriormente, espera-se que a actividade dos juízes consiga responder ao seu efectivo papel social, concedendo-lhes autoridade e legitimação perante o mundo exterior ao seu respectivo núcleo jurisdicional, tornando as decisões dos juízes (pela sua fundamentação, justificação e desempenho em termos de qualidade e

quantidade), não só escrutináveis (*accountability*) como ainda – desejavelmente – merecedoras da adesão do auditório universal da cidadania e da Democracia.

Esta independência e *accountability* são valores que determinam o grau de autonomia e partilha que o judiciário possui no domínio da sua governação e administração (nos seus vários níveis de magnitude, isto é, macro, meso e micro) e que se encontram intimamente conexiões com a ética e a deontologia de todos e cada um dos juízes (afirmação de um estatuto social, político e profissional do judiciário para além da sua mera funcionalidade).

Com recurso à duplicidade de perspectivas, tanto objectiva e subjectiva, com que podem ser analisadas a independência e *accountability*, podemos desenhar os seguintes quadros de indicadores ou referências de avaliação desses parâmetros no sector do judiciário (juízes e tribunais):





(Partimos da base de arrumação metodológica da Rede Europeia dos Conselhos de Justiça, na referência ENJC Report (2014)).

Estes quadros podem, depois, ser desenvolvidos num esquema de tópicos ou assuntos tal como aquele que apresentamos de seguida, o que não deixa de reflectir a magnitude e a complexidade com que a independência judicial pode ser encarada, na sua relação com a *accountability* (um esquema material de assuntos que coloca em evidência os inúmeros indicadores que podemos utilizar para aferir da consistência e da fiabilidade do sistema judicial (e do Estado de direito) numa determinada comunidade política).

**INDEPENDÊNCIA**Independência judicial objectiva**A. DO PONTO DE VISTA DO SISTEMA (COMO UM TODO)**

## 1. quadro constitucional e legal (bases e fundamentos legais da independência judicial)

- garantias formais (e constitucionais) da independência do judiciário (normas de especial protecção; estatuto normativo reforçado; maiorias qualificadas)
- garantias formais (e constitucionais) de que os juízes apenas se regem pela lei (e pelo direito)
- participação formal dos juízes no desenvolvimento das reformas jurídicas e da justiça
- cláusulas formais de determinação e protecção da remuneração dos juízes
- cláusulas formais de actualização remuneratória dos juízes

## 2. autonomia organizacional do judiciário (estrutura de governação do judiciário, separação de poderes e Conselhos Judiciários)

- posição formal (constitucional) do(s) Conselho(s) Judiciário(s)
- posição do(s) Conselho Judiciário(s) face ao sistema judicial (integração e participação)
- composição e poderes do(s) Conselho(s) Judiciário(s) (padrões dos instrumentos internacionais, designadamente europeus)
- atribuições e responsabilidades do(s) Conselho(s) Judiciário(s)

## 3. participação do judiciário nas reformas jurídicas e da justiça (programação e execução das políticas públicas)

## 4. financiamento do judiciário (orçamento e finanças)

- quadro institucional e processo legislativo
- sistema legal de financiamento (critérios)
- mecanismos de resolução de conflitos e contencioso
- critérios de suficiência e de racionalidade económica

## 5. gestão do judiciário (tribunais e recursos humanos)

- gestão global dos tribunais
- gestão do corpo de juízes e dos demais servidores da justiça
- gestão dos sistemas de informação e comunicação
- gestão dos equipamentos judiciários
- gestão da segurança dos espaços judiciários

**B. DO PONTO DE VISTA INDIVIDUAL (DE CADA JUIZ)**

## 1. independência externa

1.a. decisões de recursos humanos sobre juízes e presidentes de tribunais (nomeação, avaliação, disciplina, promoção, movimentação, colocação, acumulação, comissões de serviço, licenças de serviço, aposentação, jubilação)

- conformidade das regras e das práticas de nomeação e colocação de juízes e presidentes de tribunal com as directrizes e as boas práticas internacionais
- articulação com as regras da pré-determinação legal do juiz (juiz natural)
- grau de responsabilidade do próprio judiciário sobre a avaliação, promoção, disciplina e formação dos juízes
- conformidade das regras e das práticas de avaliação e promoção dos juízes com as directrizes e as boas práticas internacionais

## 1.b. inamovibilidade

- garantia formal da inamovibilidade dos juízes (suas decorrências constitucionais e legais)
- articulação com as regras da pré-determinação legal do juiz (juiz natural)
- análise das práticas disciplinares e outras de afastamento ou transferência de juízes sem o seu consentimento

1.c. distribuição e gestão de processos (objectividade, transparência e pré-determinação legal)

## 1.d. irresponsabilidade ou imunidade no desempenho da função judicial

- garantias formais
- articulação com os mecanismos de responsabilidade disciplinar, criminal e civil (incluindo o direito de regresso)

1.e. consagração de procedimentos de protecção para ameaças ou violação da independência judicial

- garantia formal de protecção dos juízes ou das instituições judiciárias face a pressões ou influências impróprias de entidades ou pessoas
- adequação dessas garantias de protecção da independência do juiz
- garantias formais ou processuais de protecção da independência judicial do juiz do processo

1.f. consagração de condições de desempenho e mérito (efectivação de condições de formação, de organização e de gestão aos juízes)

## 2. independência interna

- garantia formal, constitucional e legal
- grau de influência do(s) Conselho(s) Judiciário(s) e da gestão dos tribunais (v.g. presidentes dos tribunais) no processamento e decisão dos casos individuais
- grau de obrigatoriedade ou de imperatividade das directrizes de distribuição e gestão processuais ou mesmo da qualidade decisional (uniformidade, consistência, estrutura, celeridade e eficiência)
- apuramento do que é o núcleo de independência e autonomia jurisdicional no processamento e decisão dos casos individuais (o “acto jurisdicional”, apenas condicionado à Constituição, à lei e ao direito)
- distinção entre gestão processual autónoma e heterónoma
- influência ou ascendente dos juízes presidentes, inspectores (disciplinares ou avaliadores), juízes séniores, mais bem classificados ou de tribunais superiores
- consagração de condições de desempenho e mérito (efectivação de condições de formação, de organização e de gestão aos juízes)

### Independência judicial subjectiva

#### **A. PERCEBIDA PELOS CIDADÃOS EM GERAL**

1. medidas comparativas obtidas a vários níveis (v.g. Eurobarómetro, Global Competitiveness Report e World Rule of Law Index)
2. confiança do cidadão na justiça (v.g. Confidence in social institutions [OCDE])
3. existência e percepção da corrupção judicial

#### **B. PERCEBIDA PELOS UTILIZADORES DOS TRIBUNAIS**

1. inquéritos de satisfação pelos utilizadores
2. avaliação das percepções sobre a independência judicial pelos vários intervenientes nos processos ou pelos utilizadores do tribunal

#### **C. PERCEBIDA PELOS JUÍZES**

1. inquéritos de opiniões realizados a juízes
2. percepção dos juízes acerca da sua própria independência

**ACCOUNTABILITY**Accountability judicial objectiva**A. DO PONTO DE VISTA DO SISTEMA (COMO UM TODO)**

## 1. distribuição e gestão processuais

- existência de mecanismos transparentes e equitativos de distribuição processual
- garantias de supervisão e de competência, com directrizes de distribuição e gestão processuais ou mesmo da qualidade decisional (uniformidade, consistência, estrutura, celeridade e eficiência)
- conformidade com as directrizes e boas práticas internacionais (critérios objectivos e pré-estabelecidos com vista a salvaguardar o direito a um juiz independente e imparcial e a boa administração da justiça)

## 2. procedimentos de queixa ou de reclamação sobre a actuação do juiz ou do tribunal no processo ou para com as partes (para além do recurso das decisões)

- existência de procedimentos para a formalização dessas queixas
- participação externa nesse procedimento de queixa (de representantes da sociedade civil)
- âmbito das queixas (comportamento do juiz ou do tribunal, morosidade processual e erros administrativos)
- existência da faculdade de recurso ou reclamação da decisão que aprecia a queixa
- estatística do número de queixas e reclamações

## 3. relatórios periódicos sobre a actividade e o desempenho dos tribunais e das demais instituições judiciárias

- disponibilidade de relatórios periódicos (v.g. anuais) sobre o funcionamento do judiciário
- âmbito dos relatórios (latitude do seu objecto, com referência à produtividade, duração dos processos, casos disciplinares, queixas e reclamações e processos de escusa ou recusa de processos)
- benchmarking entre tribunais (ao nível do desempenho)

## 4. relação com a imprensa e os media

- explicação das decisões judiciais para os media
- disponibilidade de directrizes de regulação da relação entre os media e os tribunais
- comunicados ou notas de imprensa sobre casos judiciais

## 5. avaliação e fiscalização externas e internas

- utilização da avaliação com regularidade para aferir do desempenho dos tribunais
- tipos de avaliação (inspecção, auditoria, sindicância ou outra)
- competência institucional (dentro do judiciário [Conselhos Judiciários] ou fora [legislativo ou executivo ou mesmo internacional])

**B. DO PONTO DE VISTA INDIVIDUAL (DE CADA JUIZ)**

1. disponibilidade de regras éticas ou deontológicas num código
2. em especial o dever de actuação leal, diligente e responsável
3. clareza, acessibilidade e compreensibilidade da actividade judicial
  - dever dos juízes de esclarecer e informar com clareza o sentido dos procedimentos e das decisões tomadas
  - formação e capacitação dos juízes na condução das audiências e procedimentos, de forma correcta e compreensível
  - explicação, em modo compreensível, dos procedimentos e das decisões
4. comunicação interna e externa dos tribunais
5. escusa e recusa de juiz (afastamento de processos)
  - afastamento voluntário (escusa)
  - sancionamento da violação do dever de afastamento
  - processamento para a suspeição ou a recusa de juiz
  - decisão sobre a escusa, suspeição ou recusa de juiz e seu recurso
6. exclusividade e condicionamentos de actividades extraprofissionais dos juízes
  - grau de exclusividade e autorização para desempenhar outras funções ou responsabilidades remuneradas ou não remuneradas
  - quais as funções ou actividades permitidas (v.g. ensino e investigação, políticas, advocacia, gestão de empresas, instituições, associações ou sociedades, clubes desportivos, tribunais arbitrais, comissões de disciplina, etc.)
  - registo público de funções ou actividades externas
  - manifesto ou registo de interesses financeiros

Accountability judicial subjectiva

- análise e avaliação dos sentimentos públicos sobre o funcionamento do sistema judicial e da actuação dos juízes (confiança, transparência e legitimação): pela sociedade, pelos utilizadores dos tribunais e pelos juízes

Com esta enumeração de assuntos ficam, do mesmo modo, evidenciadas as virtualidades do debate sobre a independência dos tribunais e dos juízes no seu contraponto com a responsabilidade (*accountability*) do sistema judicial e dos seus actores.

Destaca-se, nessa relação, uma última distinção entre o conceito de “independência-valor” (inquestionável de *per se*) e de “independência-garantia” (que se encontra, no seu conteúdo operativo, funcionalizada a outros valores), e o reavivar do tema da separação e da interdependência entre os poderes, e destes com a cidadania.

## 1.7 O movimento de reforma da justiça e dos tribunais

Os tribunais têm vindo a assumir uma crescente importância nas actuais sociedades democráticas, culturas que são, estas últimas, do pluralismo e da efectividade dos direitos. A essa importância, reveladora da centralidade e visibilidade dos tribunais, tanto política como mediática, corresponde um papel cada vez mais convocado pela cidadania e pelo próprio jogo interdependente dos órgãos políticos de poder.

Esta crescente importância dos tribunais também os colocou, no conjunto dos sistemas de justiça, no centro das preocupações colectivas tomadas como mais importantes ou agudas.

Nessa certeza, a actividade judiciária desenrola-se num cenário crítico acerca da respectiva realidade institucional, designadamente a propósito da confiança na sua eficácia e na função social prosseguida.

Tem-se como demonstrada a urgência na alteração dos parâmetros de qualidade e de desempenho dos tribunais e dos outros meios de resolução dos litígios ou de pacificação social.

Por via disso, tem-se assistido nas últimas décadas, a um crescente movimento reformista na justiça, não só na escala europeia mas também mundial, que se preocupa em melhorar o sistema judicial, tornando-o mais célere, desburocratizado, transparente e eficiente, na procura de uma melhor justiça e, por essa via, da garantia de uma verdadeira cidadania.

A reforma da justiça de que se fala, enquanto movimento mais vasto e global no qual a reorganização judiciária se insere, tem implicações em vários domínios e pode ser abordada em várias dimensões.

Os tribunais exercem um poder que na sua concepção política é alvo de alguma diversidade, controvérsia e desacordo, dada a sua cambiante complexa e envolvente, desde logo na arquitectura político-constitucional do Estado, que os apontamentos da filosofia do Estado e da separação de poderes deixaram sempre bem nítidos. Complexidade que o novo entendimento da cooperação e interdependência política entre os poderes do Estado e a ideia

de governação política multifacetada, numa sociedade em que se manifesta uma fragmentação e dispersão das fontes de poder, não deixa de confirmar.

Percebe-se, por aqui, a vantagem de discernir qual o grau de acompanhamento que os actores do sistema judicial têm relativamente às mutações na sociedade, pelo seu carácter difuso, pouco claro ou complexo.

Os contextos da reforma da justiça são marcados, em primeiro lugar por um processo de autonomização crescente do indivíduo face às instituições e de percepção da crise que lhe está inerente. Depois, em segundo posto, essa mesma reforma é marcada por um processo de transformação na regulação política, normativa e de composição dos litígios, e, por último, por um processo de relativização da dimensão do espaço e do território (atenuação dos limites das fronteiras e sua desadaptação face à dualidade local / global).

Por outro lado, sobressai a constatação que não mais é discutível a maturidade que os tribunais e a justiça adquiriram – um “poder político de 1.ª grandeza” –, mesmo no seio dos países da *civil law* (Europa-continental). Uma maturidade e uma centralidade assumidas no debate político e no domínio das causas públicas e colectivas.

Os tribunais passaram a ser protagonistas do reforço do estatuto político da justiça: ao nível nacional, internacional e supranacional, com a coexistência de fenómenos de reforço das influências entre modelos judiciários, a par de uma tendência crescente de recurso à justiça – para além da racionalidade jurídica, económica e política.

Os tribunais surgem aqui como um espaço institucional que acresce aos demais, designadamente ao atender aos novos modos de expressão do espaço público e de utilização dos instrumentos jurídicos (minorias, grupos sociais, crítica social, causas fracturantes, usos alternativos do direito ou utilizações emancipatórias do direito).

No cruzamento das preocupações deste tema subjaz a dúvida sobre se se podem compatibilizar as mencionadas finalidades a erigir, quando se estabelecem os programas de reforma da justiça e a sua execução prática. Por um lado, as finalidades próprias de uma racionalidade gestionária, marcada pela análise custos / benefícios, pelo outro, os objectivos essenciais de prossecução de uma justiça preocupada com a cidadania, com os utentes e com os operadores económicos.

A reforma do sistema judicial - com mutações a nível da organização judiciária - pode ser vista, pelo critério do seu alcance ou grandeza, também pelos mencionados planos macro (de grandeza político social), num plano médio (de administração e gestão dos tribunais) ou no plano micro de cada uma das jurisdições.

Ao desenho do ambiente político, cultural, económico e social que envolve a actividade do sistema judicial sucede a definição de um modelo de governo dos tribunais e das

profissões judiciais, com o delineamento dos estatutos (deontológicos ou profissionais) das magistraturas e dos funcionários judiciais, tanto enquanto incentivos, benefícios ou prerrogativas profissionais, como enquanto constrangimentos de cariz institucional visando a responsabilização e a disciplina do judiciário (formação, recrutamento, disciplina, carreira profissional, ética profissional, remuneração, condicionamentos profissionais e sociais).

Governança e organização da justiça – movimento universal modelo macro de governação e administração dos tribunais/modelo executivo, misto e judicial, com menções mais descritivas segundo a gradação da autonomia administrativa dos tribunais face ao poder executivo como as de:

- i. modelo executivo
- ii. modelo da comissão independente
- iii. modelo de “partenariato” ou co-gestão
- iv. modelo executivo tutelar, v. modelo de autonomia limitada
- vi. modelo de autonomia limitada com comissão
- vii. modelo judicial) (classificação assumida pelo Conselho Judicial do Canadá – na referência Canadian Judicial Council / Conseil Canadien de la Magistrature (2006) –, ou pelo Observatório Permanente da Justiça Portuguesa – na referência Observatório Permanente da Justiça Portuguesa (2006)), ou, noutra classificação mais corrente, nos modelos executivo, judicial ou misto (de acordo com a figura que se segue).

<b>Modelos de administração e governo do sistema judicial na experiência comparada</b> (critério do grau de autonomia e independência que é concedido ao judicial face aos outros poderes constitucionais, mormente ao executivo, para gerir e organizar aqueles assuntos de gestão e administração que contendam ou tenham a ver com a prossecução da tarefa essencial de administração da justiça)	
<i>modelo executivo</i>	a administração do sistema judicial encontra-se centrada no executivo (caso duvidoso de Inglaterra e Gales)
<i>modelo misto</i>	ocorre partilha de competências, na administração do sistema judicial, entre o executivo e o judicial (casos de França, Itália, Portugal, Espanha, Grécia, Bélgica, Holanda, Polónia, Dinamarca, Irlanda e Suécia)
<i>modelo judicial</i>	a administração do sistema judicial é controlada pelas próprias instituições judiciárias (casos dos tribunais federais norte-americanos, da Colômbia e do México)

Fonte: Fix-Fierro, Héctor. 2003, *Courts, Justice & Efficiency – A Socio-Legal Study of Economic Rationality in Adjudication*, Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, pp. 210-211

Depois, no plano intermédio da actividade dos tribunais, encontramos a divisão sectorial da administração e gestão dos tribunais, com os seus núcleos intermédios de cariz organizativo e administrativo, numa rede partilhada de atribuições e competências, com vários responsáveis sectoriais (v.g. vogais dos Conselhos Judiciários, presidentes dos tribunais das Relações, juízes presidentes das várias circunscrições territoriais, magistrados coordenadores do Ministério Público e administradores dos tribunais).

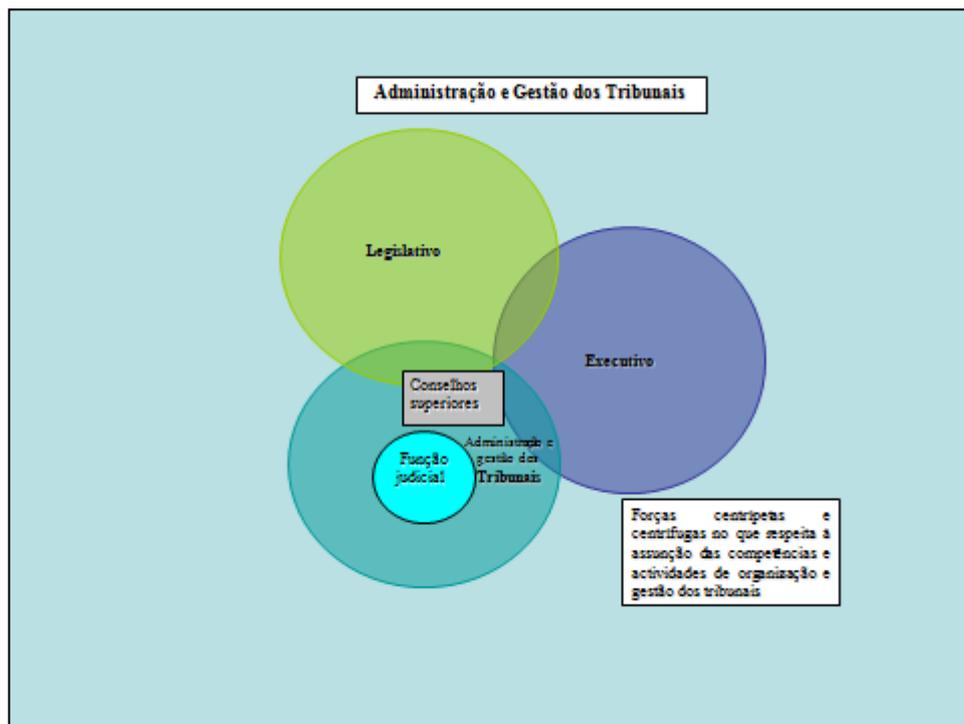
E no nível atomístico da organização dos tribunais (plano micro da jurisdição) passam a estar presentes as regras e as dinâmicas próprias do estatuto e da organização dos vários corpos profissionais, com os seus relacionamentos de cariz institucional e informal e a suas redes de funcionamento (liderança, hierarquia, colaboração, solidariedade, etc. etc...).

Nessa medida, e porque se cruzam aqui várias lógicas e plúrimas competências – produção legislativa/gestão e disciplina dos vários actores judiciários/gestão e racionalidade dos métodos de organização e de trabalho/gestão e administração das estruturas administrativas e logísticas/esquemas financeiros de investimento, de despesas e de receitas, há que saber coordenar e integrar esses vários pólos de decisão, sem que existam problemas de compatibilização entre os vários centros de decisão que aqui são convocados.

Na realidade portuguesa, temos:

- a Assembleia da República
- os Tribunais superiores e de 1ª instância
- os Conselhos Superiores (Conselho Superior da Magistratura; Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais e Conselho Superior do Ministério Público)
- a Procuradoria Geral da República
- o Governo (Ministério da Justiça)
- o COJ (Conselho dos Oficiais de Justiça).

Gráfico da intersecção do legislativo, da governação e do judicial



Mas nesta articulação de sistema, continua a fazer todo o sentido enquadrar um horizonte temático em que se compreende a organização e gestão dos tribunais e a gestão processual no seio da actividade judicial, do sistema judicial e dos tribunais.

Subjacente a este tema da reforma judiciária, encontram-se também os princípios que suportam a nossa reflexão sobre administração judiciária:

- o pleno respeito da independência e da autonomia do poder judicial (*independência*); e a
- responsabilização pelo desempenho qualificado e eficiente do serviço público de justiça por parte do sistema judicial (*accountability*).

São cada vez mais recorrentes as referências aos vários modelos de prestação de contas sobre a qualidade da justiça por parte dos actores do sistema judicial, e também sobre os juízes, suscitando-se o debate de temas como:

- a independência dos juízes e a eficiência do sistema judicial;
- a independência judicial e a accountability;
- a codificação das regras de deontologia profissional e a proliferação de códigos de ética e de conduta para as magistraturas.

A questão da deontologia judiciária e dos códigos de ética dos juízes (a par das outras profissões forenses), passou a estar na “ordem do dia”, tanto das preocupações internacionais como das agendas nacionais. O que é bem relevante nos vários documentos internacionais e nacionais produzidos neste âmbito, de que são exemplos (entre outros mencionados na referência Centro de Estudos Judiciários (2014<sup>1</sup>)):

- “Princípios de Bangalore” sobre deontologia judiciária adoptado pelo comité judicial para o reforço da integridade judicial das Nações Unidas
- Conclusões sobre os princípios de deontologia judiciária e a sua realização, retiradas pela 1ª comissão da UIM
- Código de conduta dos juízes federais norte-americanos (Judicial Conference of the United States)
- Código de conduta dos juízes canadianos (princípios de deontologia judiciária do Conselho Canadano de Magistratura)
- Código de conduta dos juízes australianos (guia para a conduta judicial do The Council of Chief Justices of Austrália, publicado pelo secretariado do Instituto Australiano de Administração Judiciária)
- Propostas de adopção de princípios deontológicos e éticos para a magistratura francesa (disponível em relatório final pela comissão “Cabannes” sobre a ética da magistratura)
- Proposta de Código ético dos magistrados italianos aprovado em 7/5/1994 pelo Comité Directivo Central da “Associazione Nazionali Magistrati”
- Estatuto do Juiz Iberoamericano, aprovado na VI Cumbre Iberoamericano de Presidentes dos Supremos Tribunais; e
- “Compromisso Ético dos Juízes Portugueses” (Princípios para a Qualidade e Responsabilidade).

---

<sup>1</sup> Centro de Estudos Judiciários. 2014, *Ética e Deontologia Judiciária – Fontes Nacionais, Internacionais e Códigos de Conduta*, Caderno Especial, Tomo I, Lisboa: e-book Centro de Estudos Judiciários, disponível em [http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/outros/Tomo\\_I\\_Etica\\_Deontologia\\_Judiciaria.pdf](http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/outros/Tomo_I_Etica_Deontologia_Judiciaria.pdf).

Os juízes e os tribunais terão o respeito e a legitimação dos cidadãos condizentes com a excelência do seu desempenho, resultado de decisões imparciais, bem fundamentadas e proferidas em prazo razoável.

Daí que a independência judicial se possa considerar, actualmente, como uma noção multidimensional e de cariz dinâmico, sendo também, como salientámos atrás, um conceito em relação com o valor da responsabilidade (enquanto *accountability*, ponto de encontro ou cruzamento das noções de transparência, de prestação de contas e da assunção ética da responsabilidade). Nesse sentido, pode-se dizer que a independência judicial só se pode entender como uma independência responsabilizante do ponto vista ético-social, fazendo a mesma ganhar operatividade e pragmatismo.

Todas estas proposições, por último, têm sido congregadas à luz dos princípios consagrados na fundamental Convenção Europeia dos Direitos do Homem, em particular no já citado e transcrito Art.º 6.º.

Saliente-se que o programa de desenvolvimento social e económico fundado no papel do direito e no reforço e fortalecimento dos aparelhos judiciários – isto é, na garantia da existência de tribunais independentes e autónomos – é um movimento global que se tem intensificado nestas últimas décadas com o derrubar dos regimes totalitários, como atestam os projectos de investimentos das instituições de ajuda internacional ao desenvolvimento ou o trabalho desenvolvido por instituições ou centros internacionais de investigação estudo e enquadramento da administração judiciária.

Certo é que depois de uma construção lenta dos pressupostos da administração dos tribunais envolvido pelo descrito movimento de reforma da justiça, assiste-se agora a um ciclo mais rápido de mudanças que pretendem responder às exigências derivadas do novo lugar da justiça e dos juízes na sociedade. Nessa medida, os métodos tradicionais de gestão baseados na tradição burocrática, legalista e processual, têm sido vistos como ultrapassados no confronto com o volume e a complexidade da actual litigância judicial, pouco satisfatórios para as necessidades de rapidez e de qualidade da sociedade actual. E aqui os novos cânones da gestão pública não deixam de manifestar a sua influência com a importação de procedimentos e estilos da gestão empresarial, designadamente a autonomia de gestão e responsabilidade dos serviços, a gestão por objectivos, o enfoque sobre os resultados e a eficiência, a avaliação

de serviços e do pessoal ou a remuneração de acordo com o desempenho (*new public management*), ou, em alternativa, na adaptação desses critérios da gestão empresarial a uma nova concepção da administração segundo padrões organizativos modernos e profissionais (nova administração pública ou *traditional public management*).

## 1.8 Garantias organizativas e procedimentais

As normas constitucionais para além de estruturarem a ordem processual consagram, do mesmo modo, o direito fundamental a um tribunal independente, imparcial e fundado na lei, e a garantia fundamental de acesso à justiça. Na verdade, existem direitos processuais fundamentais e também os assim designados “direitos fundamentais procedimentalmente dependentes”, tais como o direito à decisão num prazo razoável, a garantia de um processo justo e equitativo e, ainda, da garantia da efectividade da prestação jurisdicional, num quadro da garantia de acesso à justiça e das suas emanações próprias.

O direito de acesso ao direito e à tutela jurisdicional é um verdadeiro princípio estruturante do Estado de direito democrático, o que não deixa de ter consequências na definição da garantia jurídico-constitucional de um genuíno direito fundamental, aqui delineado no seu núcleo essencial de garantia institucional da via judiciária a cargo do Estado, assim como da eficácia dessa protecção jurisdicional (exigência constitucional de tutela jurisdicional efectiva – cfr. Art.º 20.º/n.ºs 1 e 5 da CRP).

Algumas emanações da garantia de acesso à justiça são expressamente previstas na Constituição formal, mas outras existem, por serem imanentes à noção de processo equitativo e justo, que acabam por estar implicitamente previstas na lei fundamental.

A Democracia, efectivamente, não pode ser concebida sem a definição material das garantias procedimentais e processuais consagradas no tecido normativo constitucional e que ninguém ousaria querer perder:

- um juiz fundado na lei, imparcial e independente;
- o direito de audiência;
- a igualdade processual das partes;
- a fundamentação dos actos judiciais;
- a proibição dos tribunais de excepção;
- *non bis in idem*;
- a autoridade da decisão judicial e a segurança do caso julgado;
- o contraditório;
- a garantia de escolha de defensor;

- o patrocínio judiciário, entre outros princípios valorados ligados com a concepção do processo enquanto garantia e conformação da prossecução da administração da justiça.

O mencionado direito de acesso à justiça não pode deixar de ser interpretado e integrado com o Art.º 10.º da Declaração Universal dos Direitos do Homem, o Art.º 14.º/, § 1.º, do Pacto Internacional sobre os Direitos Cíveis e Políticos e o Art.º 6.º/1 da CEDH, em que aquele acesso à justiça implica também o direito de defesa, o chamado princípio do contraditório, a igualdade de armas e a concessão da justiça em prazo razoável.

Por outro lado, o Art.º 205.º/1 da CRP impõe aos juízes o dever de fundamentar as suas decisões e o n.º 2 do Art.º 202.º do mesma CRP refere, entre as finalidades da administração da justiça, a de assegurar a protecção jurisdicional efectiva dos direitos dos cidadãos.

Assim, se os objectivos de eficácia e celeridade do processo transmitidos pelas políticas públicas desenvolvidas pelas mais recentes reformas judiciárias nacionais, não deixaram de ser recepcionados e enquadrados pelo direito processual, a verdade é que aquelas garantias processuais e a tutela dos direitos processuais fundamentais se assumem, indiscutivelmente, como um limite de ordem constitucional tanto à concepção, como também à prática e à execução de tais medidas de reforma judiciária e processual.

A este propósito não podem deixar de ser equacionadas as exigências valorativas de desempenho qualificado do sistema judicial que têm sido amplamente enfatizadas pelos variados instrumentos internacionais e pelas declarações internacionais de referência sobre o desempenho do sistema judicial, com independência, com equidade, com celeridade [tempo razoável], com eficácia e com qualidade, nas suas conexões inevitáveis com a temática processual.

Tais medidas de enquadramento dos critérios de especialização e concentração dos tribunais segundo um mapa de competências mais condizente com as necessidades da litigância, e, bem assim, a estruturação da dinâmica da oferta, com uma distribuição dos processos e dos recursos humanos, mesmo relativamente à colocação e deslocação dos juízes, não deixam de colocar particulares dificuldades face a princípios e regras gerais, mormente de índole constitucional, que pretendem garantir e reforçar o exercício da função jurisdicional com os índices de independência, imparcialidade e confiança que se impõem.

A articulação entre os princípios e as regras essenciais que conformam institucionalmente os tribunais e a perspectiva organizacional destes, segundo os índices da independência judicial, da imparcialidade judicial e da *accountability*, por um lado, e da

eficiência e da flexibilidade, pelo outro, é uma tarefa que se pondera muito melhor numa perspectiva comparatística.

Vamos encontrar a consagração destas garantias procedimentais e organizacionais em vários países, no desenvolvimento de princípios fundados em instrumentos internacionais que não deixámos de salientar de antemão, segundo as fórmulas de um direito ao juiz pré-determinado legalmente, do “juiz natural” ou da regra do *ius de non evocando*. O que remete para soluções diferenciadas conforme o sistema constitucional em causa e a abertura da organização dos tribunais a mecanismos de gestão de tribunal e gestão processual caracterizados no âmbito deste manual.

O nosso sistema jurídico-constitucional não deixa de consagrar tais garantias procedimentais e organizativas. Assim, a divisão judiciária, as categorias dos tribunais e a sua competência estão pré-determinadas legal e constitucionalmente, estando excluída a possibilidade de consagração de tribunais excepcionais ou exclusivos para determinados casos ou categorias de crimes e proibido o desaforamento de qualquer causa a não ser nos casos especialmente previstos na lei. A escolha do tribunal competente deve resultar de critérios objectivos predeterminados e não de critérios subjectivos ou elementos de referência posteriormente erigidos que possam ser entendidos como visando determinados casos concretos ou mesmo grupos de casos concretos.

Depois, a distribuição dos processos pelos tribunais faz-se segundo as regras legais de competência e, dentro de cada tribunal, que consagre mais de que uma unidade jurisdicional, realiza-se por via de um acto processual consagrado por lei – também designado de distribuição –, que garante a aleatoriedade na determinação do juiz do processo e/ou da unidade jurisdicional tal processo irá correr, bem como a repartição igualitária do serviço a cargo de cada um desses juízes e unidades jurisdicionais.

Por outro lado, a nomeação, colocação, transferência e promoção dos juízes e o exercício da acção disciplinar competem ao Conselho Superior da Magistratura ou ao Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, sendo a lei que define as regras e determina a competência para essa colocação,

transferência e promoção, bem como para a acção disciplinar, tudo com salvaguarda dos princípios constitucionais, designadamente da regra essencial da inamovibilidade dos juízes.

Prevê ainda a lei os mecanismos de substituição, e também as medidas excepcionais de acumulação de funções, de colocação de juízes auxiliares ou de juízes que, por via de movimento judicial, se encontrem colocados num quadro complementar (“bolsa de juízes”) para destacamento em tribunais fora das circunstâncias adequadas à substituição ou acumulação de funções.

A racionalização da oferta judiciária e o desempenho eficiente do sistema judicial exigem que sejam tomadas medidas de regulação do sistema judicial com as finalidades indicadas, mas essas exigências devem ser consentâneas com os princípios e as regras que estruturam e garantem o exercício da função jurisdicional e a organização de um poder judicial independente e imparcial.

Se é certo que a entrada dos processos no sistema judicial e a sua subsequente distribuição interna, que vai gerar determinados fluxos processuais, pela sua importância, não pode deixar de ser racionalizada e gerida segundo padrões de racionalidade e de econometria, não é menos certo que essa distribuição processual, pela mesma importância que tem, desde logo para a confiança pública e social na imparcialidade e isenção dos tribunais, não poderá deixar de integrar as aludidas garantias procedimentais e organizativas.

Também a gestão dos tribunais e dos processos deverá estar condizente, na linha do atrás afirmado, com a consagração jusfundamental dos direitos ligados à garantia de acesso à justiça e à estruturação da ordem processual pelas normas constitucionais, tudo isto na temática dos direitos processuais fundamentais, tais como o direito à decisão num prazo razoável, a garantia de um processo justo e equitativo e, ainda, a garantia da efectividade da prestação jurisdicional, num quadro da garantia de acesso à justiça e das suas emanações próprias.

Como já tivemos ocasião de concluir acerca da dimensão processual da actividade judiciária, também aqui se salienta que os objectivos de eficácia e celeridade do processo transmitidos pelas políticas públicas de reforma judiciária, embora recepcionados pelo direito processual, terão de ser limitados e enquadrados por aquelas garantias e direitos processuais fundamentais, os quais se assumem, indiscutivelmente, como um limite de ordem

constitucional tanto à concepção, como também à prática e à execução de tais medidas de reforma judiciária e processual.

Estas garantias de independência pressupõem também que os sistemas judiciários venham a assumir a responsabilidade pela qualidade e eficácia do serviço público que lhes incumbe. Ou melhor, este desafio coincide com a consciência de que ao discurso formal e à retórica sobre a independência e a autonomia do poder judicial deve corresponder a criação e o exercício efectivo das suas condições estruturais, organizativas, financeiras e culturais, vitais que são todos estes condicionalismos para um desempenho qualificado da actividade jurisdicional. Postula também, esse repto, uma disponível atenção para os critérios que o Estado de direito e o sistema judicial devem cumprir para satisfazer as exigências da Democracia.

Terão assim de ser devidamente reflectidas e consagradas aquelas garantias conexas com a capacitação estrutural ou organizativa de exercício das funções, pelas quais deverão ser proporcionadas aos juízes as condições de formação, de organização e de gestão que lhes permitam desempenhar a sua actividade com qualidade e eficiência compatíveis com o adequado funcionamento da administração da justiça.

A independência que cada um dos juízes beneficia na resolução do caso concreto não pode deixar de pressupor uma independência de tipo estrutural ou organizativa, enquanto conjunto de salvaguardas formais e condições estruturais aptas a proteger os juízes e todo o judiciário de qualquer tipo de intervenção ou controlo (internos ou externos) considerados excessivos ou ilegítimos.

## 1.9 A economia e a justiça. Os números e as estatísticas

O que têm a ver realidades como a organização judiciária, a organização do sistema judicial, a administração da justiça ou a administração judiciária, com a vida económica ou com o mundo das empresas? O que têm trazido de novo as teorias que se têm debruçado sobre as organizações, tanto no domínio privado como público, para o problema da organização do sistema judicial, e como tem assumido a comunidade jurídica esse crescendo de atenção exterior sobre o funcionamento e o desempenho do aparelho judicial?

Partindo-se do princípio que existe uma relação importante entre essas realidades, há então que apurar esse cruzamento temático no debate mais vasto sobre a administração pública e a reforma do Estado no seu todo.

Estas questões são talvez mais simples de formular do que responder, mas a sua mera enunciação faz perceber que a complexidade que envolve hoje a discussão à volta da justiça e da sua organização remete necessariamente para o modo de estar e progredir do jurídico face às outras disciplinas e saberes, ao papel do jurista relativamente à sociedade no seu todo e à forma mais ou menos instrumental com que tem sido assumida a função do direito (e do sistema judicial) face aos desígnios políticos e económicos do Estado e da comunidade.

Para dar resposta a estas questões teremos de compreender que nos situamos num quadro de convergência de múltiplas e distintas abordagens sobre a actividade e o desempenho do sistema judicial.

A economia suscita ponderações de cariz racional no que respeita à utilização dos recursos disponíveis, num cálculo de custos e benefícios, o que implica uma percepção da capacidade de quem produz e da organização que lhe está inerente (mais ou menos empresarial, mais ou menos institucional), e a qual se pretende, o mais possível, maximizadora de utilidades. Em causa a preocupação especialmente desperta, desta mesma disciplina económica, para com a afectação dos recursos sempre escassos, com vista a maximizar a riqueza disponível e a otimizar distribuição desta, estabelecendo teorias de comportamento dos agentes económicos através de uma certa metodologia e sempre com apelo a uma determinada eficiência de cariz pragmático (recolhendo dados e analisando-os, para, por via disso, reexaminar as teorias lançadas à luz do apurado e analisado reformulando-as e aperfeiçoando-as).

Este olhar é uma abordagem que também se entende como inevitável sobre o funcionamento do sistema judicial e que necessita de ser ponderada nas suas múltiplas dimensões e, mais precisamente, no que isso trás de novo à análise organizativa da justiça.

A economia, o direito e a justiça estão e sempre estiveram em relacionamento, mas nunca como agora as respectivas disciplinas, actividades e suportes institucionais de abordagem se interpenetraram a um nível tão elevado.

Esta situação radica, por certo, na expansão da análise económica relativamente a sectores que não eram tradicionalmente os seus - com a extensão do seu campo de análise ao conjunto dos comportamentos humanos e das decisões que lhe estão associadas -, a que não está alheio o fenómeno de florescimento e consagração da *law and economics* (da escola da análise económica do direito).

Esta generalização da perspectiva económica, portanto para além do tradicional território proposto por *John Stuart Mill*, tem sido entendida por alguns como o advento de um “imperialismo económico” que pode trazer consigo uma redução do direito ao económico ou pelo menos a sua instrumentalização.

Mas essa situação não deixa também de ser consequência de um novo ambiente social e económico que exige dos tribunais um nível acrescido de desempenho, uma maior celeridade na resolução dos casos e um tratamento diferenciado adequado ao novo tipo de demanda jurisdicional – v.g. litigância de massa e litigância complexa – que tem desafiado, nestas últimas décadas, as estruturas judiciais e para as quais os métodos processuais vigentes, pensados para a litigância tradicional, não constituem uma resposta minimamente aceitável.

É reconhecido que a autêntica revolução ocorrida na sociedade actual, impulsionada pelo fenómeno informativo e comunicacional, adquiriu rapidamente um carácter transversal e global, muito por via da sua própria natureza e da expansão tecnológica vertiginosa que lhe anda associada (digitalização v. dados, informação v. informações, conhecimentos, imagens, sons...).

Se o mundo mudou efectivamente em resultado do impacto criado pelos meios tecnológicos da informação e da comunicação, tornando-se num ambiente que acompanha, reflecte e dinamiza as mais recentes mutações históricas e sociais, a verdade é que o mundo do direito e a vida que o caracteriza também não pôde deixar de estar implicado nessa realidade assim transformada.

Esta turbulência que atinge o sistema social condiz com uma encruzilhada em que confluem, num clima paradoxal, múltiplos argumentos e análises sobre as mutações em curso nos próprios fundamentos do Estado de direito.

E será também muito fácil concluir que essa nova realidade desafiou não só o pensamento jurídico, como também a prática do direito e a actividade dos seus aplicadores, pois esta vem sendo revolucionada, embora com os naturais fenómenos de resistência e conservação, pelos novos contextos de aceleração, de mutabilidade, de acréscimo de complexidade, de pluralidade e de incerteza da actual sociedade.

Por último, o novo instrumental digital e as novas ferramentas electrónicas disponibilizadas, no contexto do sistema judicial, motivam uma ampla reflexão, não só do ponto de vista de quem se preocupa com a celeridade, com os custos ou com a certeza da resolução dos casos judiciais, mas também de quem articula as teorias organizacionais dos procedimentos ou, em última ratio, pondera o impacto dessas novas condicionantes na razoabilidade, justificação e discricionariedade das decisões jurisdicionais.

Enunciado este contexto, parece-nos possível delinear o relacionamento entre a economia e a justiça a **três níveis**, necessariamente interdependentes, mas perceptíveis em termos analíticos:

Parece-nos poder defender-se **em primeiro lugar** (1), que a economia traz exigências ao funcionamento do sistema judicial já que este representa, em grande parte, a eficácia do próprio sistema jurídico, isto é, a realização da função social-económica do direito. O sistema jurídico é uma componente fundamental para a vida das pessoas, sendo-o também para o desempenho económico.

As economias de mercado necessitam de sistemas jurídicos que incentivem a criação de valor mediante adequados direitos de propriedade, estimulem os contratos dotando-as de um direito de contratos que reduza os custos de transacção e garantam e promovam o desenvolvimento dos direitos e liberdades. Para além desse modelo geral precisa-se de legislação e normas de desenvolvimento nos mais variados campos, desde o meio ambiente até à fiscalidade, desde o mercado de trabalho aos investimentos.

A justiça é parte do sistema jurídico e a sua principal função consiste em fazer com que as normas não sejam afinal letra morta. As leis que não se aplicam, por melhores que sejam, não surtem efeitos sociais quando falta um mecanismo que, em última instância, insta a que cumpramos as obrigações, respeitemos as regras do mercado, garantamos os direitos e que se assegurem as liberdades.

Quando a justiça é lenta, de elevado custo ou ineficaz, as pessoas sofrem injustas e ineficientes violações nos seus direitos e liberdades. Como consequência teremos, por exemplo, mais acidentes, mais violações dos direitos humanos, mais corrupção, menos emprego, menos confiança dos agentes no mercado, menos transparência e concorrência, menos investimentos, ou menos contratos.

Dependendo de como seja aquele sistema jurídico, contaremos com um tipo de economia ou outro, com um nível de crescimento ou com atraso económico, como tem ensinado a teoria económica institucional. Fala-se mesmo da repercussão da lentidão dos tribunais portugueses para o crescimento económico, comprometendo a confiança dos agentes económicos e a competitividade da economia.

Daí que se perceba que as exigências sociais e económicas actuais sobre o desempenho dos aparelhos da justiça passaram a ser inconfundivelmente diferenciadas a partir do ponto em que a justiça, a par das outras instituições públicas, passou ela própria a ser vista como um mecanismo de desenvolvimento económico, transição que é marcada inconfundivelmente pelo chamado “consenso de Washington”, em que as propostas do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional alinharam as baterias dos seus projectos de investimento (vultuosos) para as reformas dos sistemas judiciais à escala global, segundo o lema da defesa do primado do direito e da independência e autonomia dos tribunais como instrumentos da economia.

O melhoramento do sistema judicial, sobretudo no que respeita à sua eficiência e eficácia, passou a ser visto como parte de um processo mais amplo de modernização do Estado e desenvolvimento económico-social.

Nessa certeza, a realidade judiciária tem merecido cada vez maior atenção da sociedade em geral, da política em particular mas também, no que aqui em interessa, da análise das várias ciências sociais, que têm procurado, a este nível, definir metodologias de análise e introduzir padrões de avaliação dos resultados da actividade dos tribunais (indicadores de performance e de qualidade), dando mesmo corpo a um novo tipo de pesquisa que emerge do cruzamento entre o direito e a economia, o qual tem sido designado por “economia da justiça”. Neste domínio, a metodologia económica, os dados econométricos e a utilização de argumentos de natureza económica é recorrente, também na avaliação das reformas da justiça portuguesa, como resultaria, aliás, sem mais, do que foi previamente enunciado.

Em **segundo lugar** (2), a economia, os argumentos de cariz económico e as suas preocupações influenciam, num crescendo determinante, a própria argumentação jurídica que passou a integrar também, cada vez mais, esses tópicos típicos de cariz pragmático e consequencial, voltados, justamente, para as consequências da aplicação do direito e para a escolha, numa lógica de custos e benefícios, de uma via interpretativa entre outras possíveis.

A actividade do juiz deve ter sempre presente, entre outras preocupações, as razões de cariz económico que se encontram subjacentes à norma a aplicar, tal como se pode retirar da correspondente regra legal ou como resultará do próprio desenvolvimento jurisprudencial.

E essa preocupação tem de estender-se às eventuais especificidades do caso concreto que se encontra submetido a julgamento, tanto na vertente da elucidação da matéria de facto (o que inclui uma especial atenção à escolha da factualidade mais relevante), como no que respeita à conformação jurídica dessa situação de facto apurada. Isto sem olvidar que a realização do direito, salvaguardados sempre os dados normativos consagrados na lei, se tem vindo a considerar, cada vez mais, como um “continuum”, em que interpretação, integração e sinéctica das consequências, são pensadas como um todo, no processo geral de concretização do direito.

Assim, ao lado das distinções tradicionais da teoria interpretativa, vêm-se acentuando os esquemas de interpretação teleológica – “maxime”, os tipos de interpretação correctiva, redução teleológica e extensão teleológica –, onde ganham novo sentido os elementos normativos extra-textuais e transpositivos da interpretação jurídica (factores ontológicos, sociais e normativos em sentido estrito) e a argumentação tópica e sistemática.

Mas, numa **terceira dimensão** (3), a economia e a sua visão organizativa da sociedade e das instituições sociais determina cada vez mais a estruturação e o modo de funcionamento das organizações que coexistem na justiça, exigindo maior grau de eficácia, eficiência, produtividade e racionalidade (empírica e utilitária) na sua actividade, na sua gestão e no planeamento das suas estratégias. Esta última dimensão, quanto a nós, faz entroncar as outras dimensões anteriores e possibilita também avançar mais

Certo é que a racionalidade económica (ou a eficiência) penetrou o sistema jurídico e judicial em todos os níveis e dimensões, desde o nível da sociedade como um todo ao do processo judicial quotidiano, desde o papel institucional desempenhado pela aplicação da justiça na sociedade ao contexto organizacional das decisões judiciais.

A eficiência transformou-se uma parte inseparável da estrutura de expectativas endereçadas ao sistema jurídico (e também ao sistema judicial).

No fundo, de uma justiça que seja capaz, através dos actores e do sistema que lhe dão vida, de assumir as suas tarefas, as suas funções e os seus poderes, exercendo-os num apelo continuado à consciência ético-jurídica da sociedade, através de decisões fundamentadas, justificadas e proferidas em tempo razoável, com uma legitimação política e social robustecida, com o grau de confiança, de aceitação e de prestígio perante os seus destinatários que lhe deve estar inerente e segundo os padrões actuais de exigência social e económica.

A abordagem econométrica da actividade dos tribunais não deixa de atribuir uma relevância essencial à avaliação quantitativa e tudo o que ela envolve, como o trabalho estatístico, desde à recolha ao tratamento e análise dos dados empíricos.

É irrecusável a papel fundamental que tem o tratamento empírico das estatísticas, a abordagem estatística e os vários índices de produtividade, de avaliação de resultados, de estipulação de objectivos, de racionalização de meios e recursos disponíveis, de objectivação de padrões de qualidade, de diagnóstico de disfunções, fragilidades ou bloqueios, etc...

Nunca poderão existir boas reformas judiciárias ou uma boa gestão judiciária sem a existência de um consistente e fiável acervo de dados disponíveis e suficientemente trabalhados, com os referenciais que são exigíveis para cada uma das quantificações necessárias (aos diversos níveis macro e micro).

Trata-se de uma matéria de particular sensibilidade e em que se fazem sentir:

- os problemas inerentes a um indispensável cruzamento interdisciplinar, também do campo das apreciações externas às práticas do direito e da justiça, análises externas que não deixam de conter os seus particularismos e idiosincrasias; e
- as dificuldades metodológicas e as exigências materiais e financeiras da recolha de dados e do tratamento da informação.

Nos quadros seguintes faz-se uma alusão aos indicadores estatísticos mais divulgados para a descrição empírica mais utilizada nas operações de comparação de sistemas, assim como às metodologias de avaliação do volume do trabalho jurisdicional.

<b>Descrição empírica da actividade dos tribunais e do sistema judicial</b> (indicadores estatísticos mais divulgados nas operações de <i>bench marking</i> )	
<b>A. Aspectos globais do sistema judicial</b> (visam determinar um número de características importantes desse sistema judicial como um todo ou da sua importância relativa na macro-economia)	1. despesa pública do sistema judicial (tribunais e apoio judiciário) por habitante
	2. percentagem da despesa pública do sistema judicial nas despesas inscritas no Orçamento do Estado
	3. percentagem da despesa pública do sistema judicial no valor do PIB (produto interno bruto)
	4. percentagem da despesa pública do sistema judicial no valor das receitas fiscais
	5. número de juizes ou de agentes do Ministério Público ou de funcionários judiciais ou de advogados <i>per capita</i> (por 100.000, 10.000 ou 1.000 habitantes)
	6. número de processos trazidos a tribunal <i>per capita</i> (por 100.000, 10.000 ou 1.000 habitantes)
	7. número médio de habitantes serviços por tribunais, especializados ou de competência genérica
	8. número de tribunais, especializados ou de competência genérica, por 100.000, 10.000 ou 1.000 habitantes
	9. salários dos juizes como rácio dos salários médios e líquidos mensais
	10. rácio do montante despendido em apoio judiciário por processo pendente
	11. indicador das custas judiciais ( <i>legal cost index</i> ), que atende ao valor das custas médias obtidas pela divisão do total das custas pelo total dos processos e ao respectivo desvio padrão
	12. valor do honorário médio dos advogados – divisão do total pago por honorários pelo total dos processos
(Continua)	23



Descrição empírica da actividade dos tribunais e do sistema judicial (indicadores estatísticos mais divulgados nas operações de <i>benchmarking</i> )	
(Continuação)	
c. Qualidade do sistema judicial (indicadores que reflectem as diferenças entre as exigências e a qualidade dos vários sistemas judiciais)	1. percentagem de juizes no total do corpo de pessoal dos tribunais
	2. taxa de recursos – percentagem de recursos nos processos findos nas várias instâncias inferiores
	3. média anual da percentagem de juizes que frequentam a formação continua
	4. média de custos com o corpo de pessoal dos tribunais por empregado

25

## 1.10 Eficiência, eficácia, qualidade e excelência

Não só o acesso à justiça, a transparência e a confiança se constituem como os valores mais actuais da justiça e do estatuto dos juízes.

O Estado do direito e a justiça que o assegura do ponto de vista funcional também respondem perante as exigências do sistema social e económico.

A economia, com a sua visão organizativa da sociedade e das instituições sociais, determina cada vez mais a estruturação e o modo de funcionamento das organizações que coexistem na justiça, reclamando um maior grau de eficácia, eficiência, produtividade e racionalidade (empírica e utilitária) na sua actividade, na sua gestão e no planeamento das suas estratégias.

As questões relativas à organização do sistema judiciário, à qualidade do seu funcionamento e à sua eficácia ou ineficácia, têm vindo a ganhar cada vez maior centralidade no debate sobre as políticas públicas do Estado e sobre a cidadania, mais precisamente no confronto das exigências do cidadão com a realidade judiciária.

Na verdade, esse debate tem sido marcado, neste últimos tempos, pela desconcentração do domínio puro das relações entre o sistema judiciário e o sistema político, e pela sua confluência para aspectos conexonados com a economia da administração da

justiça, com os problemas político-administrativos suscitados pela gestão e administração do sistema judicial, com o fenómeno da internacionalização ou globalização e com a assunção da responsabilidade por parte das instituições judiciárias – e também dos seus membros – sobre os desígnios da cidadania.

Tornou-se consensual a ideia, na reflexão mais geral sobre o papel do direito na sociedade, que um sistema judicial deve garantir, no seu desempenho regular, o respeito e a defesa dos direitos dos cidadãos, a consolidação e a estabilidade das democracias políticas mas também, por essa via institucional, o próprio desenvolvimento económico.

O discurso sobre a reforma da justiça costuma pautar-se pela tónica da alteração das respectivas estruturas formais, pela revisão dos corpos normativos e pelo apelo a acrescidos recursos materiais: modificações processuais, mutações nas competências, reformas estatutárias, falta de meios, penúria de equipamentos e escasso número de magistrados e funcionários.

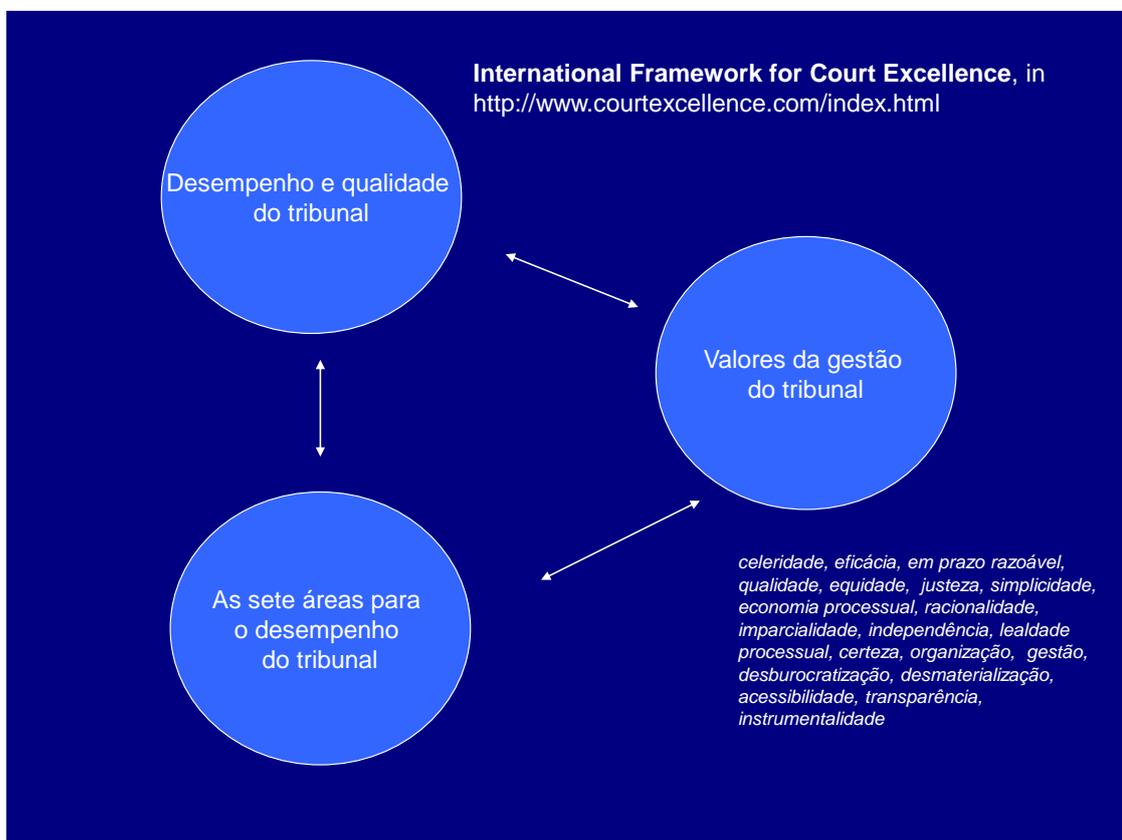
Admitindo que as reformas legais, as melhorias processuais e o apetrechamento material se perfilam como indispensáveis para a predita mudança, temos por certo que não serão, por si só, suficientes, sem a inquietude e a abertura de horizontes dos seus actores. E sem que essa nova atitude não venha acompanhada por uma incisiva mudança qualitativa, tanto na cultura judicial como na estratégia global que envolve a governação e a organização dos sistemas da justiça.

Multiplicam-se à escala global as iniciativas de reforma da justiça, moldando os mecanismos de governação e administração dos sistemas de justiça aos parâmetros mais exigentes de independência, de desempenho, isto é de eficiência e eficácia, mas também de qualidade do poder judicial e, do mesmo modo, à diversificação e optimização da resposta dos meios de composição e resolução alternativas dos litígios.

É ao nível mais cimeiro da estratégia do governo da justiça e das políticas da sua reforma que se têm vindo a demonstrar as maiores dificuldades, isto é, na implementação de alterações de índole estrutural e de maior impacto nos sistemas envolvidos. E isso tem consequências na abordagem ao ambiente que envolve a actividade do sistema judicial e dos demais sistemas de resolução de litígios, mas também na conformação da administração e gestão dos tribunais e, por último, na gestão e organização da própria tarefa da realização jurisdicional do direito.

Para além das questões mais directas da organização e administração dos tribunais e dos demais meios de resolução dos litígios, aqui designados por sistemas da justiça, pretende-se focar também a investigação da questão cimeira da governação do sistema judicial, o que envolve o correspondente debate político-constitucional e também as questões mais centrais das políticas públicas da justiça, designadamente com o enquadramento institucional dos vários órgãos de governação da justiça.

O desempenho e a qualidade da actividade dos tribunais têm de ser aferidos aos valores que ditam a gestão judicial na sua globalidade. Por sua vez, tanto essas finalidades como os valores subjacentes terão de influenciar as diversas áreas em que se podem destacar a actividade e o desempenho dos tribunais, numa dinâmica que envolve directrizes, sistemas, operadores e resultados.



## As sete dimensões da excelência (desempenho e qualidade) dos tribunais

1. Gestão do tribunal e liderança
2. Estratégia e política do tribunal
3. Procedimentos judiciais
4. Confiança e crédito públicos
5. Satisfação do utilizador
6. Recursos dos tribunais (humanos, materiais e financeiros)
7. Acessibilidade e clareza dos serviços do tribunal

## Esquema para a excelência dos tribunais



Fonte: International Framework for Court Excellence, in <http://www.courtexcellence.com/index.html>

O modelo agora apresentado de uma ferramenta de cariz internacional para a excelência dos tribunais – entenda-se para uma justiça eficaz com desempenho eficiente e de

qualidade – pretende também avançar naquilo que tem sido a oferta tradicional dos modelos de qualidade.

Pretende este modelo incorporar alguns valores mais conexions com a confiança social ou pública, articulando objectivos de índole valorativa naquilo que se entende como as sete áreas ou dimensões da padronização universal da qualidade e do desempenho dos tribunais – apresentando o conceito mais ousado, exigente e trabalhado de excelência.

Integra experiências dos sistemas de *civil law* e *common law*, partindo destas últimas como maior caudal investigatório. Tem também a virtualidade de apontar para a vertente dinâmica da sua execução prática e da sua implementação (trajectórias para a excelência).

Como qualquer modelo pretende reduzir complexidade.

Pergunta-se se o mesmo será adequado a resolver os problemas de articulação da dimensão mais tecnocrata e econométrica dos modelos de organização, administração e gestão dos tribunais, com a outra dimensão mais valorativa, política e cultural da actividade dos tribunais, designadamente com o apelo à ideia de um contrato ou pacto social em torno da qualidade dos tribunais?

E se, enquanto modelo, sempre encarado enquanto redução da complexidade estará ele pensado para responder aos três níveis de grandeza do sistema judicial, designadamente ao nível macro – plano da governação do sistema – onde são mais difíceis de articular os vários níveis, subsistemas, etc. etc...?

Por outro lado, a imposição de objectivos aos juízes e aos tribunais não pode deixar de implicar a opção realista de aperfeiçoar e inovar nos procedimentos e na organização.

As noções de aprendizagem e de inovação passaram a ser referências nos tribunais enquanto organizações, ditando a forma como eles devem ser não só governados como administrados e geridos.

A busca da excelência passa pois por gerar mecanismos de aprendizagem em que a resolução dos problemas e o alcançar dos objectivos passam a ser encarados como desafios organizativos.

Os tribunais são notoriamente difíceis de gerir, devido às exigências da sua função e à complexidade da sua estrutura, da sua concepção e dos diversos parâmetros da sua organização.

Também por causa dos seus procedimentos organizativos ultrapassados, os tribunais têm vindo a perder competitividade entre as diversas formas de resolução de litígios, muito devido à perda de confiança e legitimação públicas.

Para recompor o seu papel social os tribunais necessitam de reprogramar os seus incentivos, fortalecendo-os e, ao mesmo tempo, de abrir e aperfeiçoar o seu ambiente organizacional com vista a desenvolver a capacidade e o pensamento criativo.

## 1.11 Instituições e documentos internacionais. O diálogo judicial transnacional

Todos estes pontos analisados, em torno da justiça nas sociedades contemporâneas, fazem parte de preocupações globais sobre o funcionamento da justiça e a necessidade da sua reforma. Trata-se de um debate também feito à escala global, não só regional e muito menos apenas nacional, com algumas instituições internacionais a marcar esse entorno com a produção de inúmeros instrumentos internacionais de referência.

Na dianteira, terão de ser indicados os instrumentos de proclamação do Estado de direito com aquilo que ele tem de mais valioso enquanto instrumento da sua realização e efectividade: a existência de tribunais e de juízes que possam vir a exercer o seu poder judicial de forma independente, imparcial e qualificada, para garantir os direitos dos cidadãos.

Só desta forma se respeitam os princípios consagrados na Declaração Universal dos Direitos do Homem e na Convenção Europeia dos Direitos Humanos, na expressão de um movimento internacional que levou à consagração de princípios que visam garantir, a essa mesma escala, o estatuto dos juízes, na perspectiva da defesa universal de um poder judicial independente e efectivador da justiça e dos direitos humanos.

Assinalam-se, assim<sup>2</sup>:

---

<sup>2</sup> Centro de Estudos Judiciários. 2014, *Ética e Deontologia Judiciária – Fontes Nacionais, Internacionais e Códigos de Conduta*, Caderno Especial, Tomo I, Lisboa: e-book Centro de Estudos Judiciários, disponível em [http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/outros/Tomo\\_I\\_Etica\\_Deontologia\\_Judiciaria.pdf](http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/outros/Tomo_I_Etica_Deontologia_Judiciaria.pdf).

- os Princípios Universais sobre a Independência do Judiciário, adoptados pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 1985 (Resoluções n.ºs 40/32 de 29/11/1985 e 40/146 de 13/12/1985);
- os Procedimentos para uma Efectiva Implementação dos Princípios Básicos da Independência do Judiciário, adoptados pelo Conselho Económico Social das Nações Unidas (Resolução n.º 44/162 de 15/12/1989);
- as Recomendações R (94) 12 e R (2010) 12 do Comité de Ministros do Conselho da Europa para os Estados membros, sobre “A independência, a eficiência e o papel dos juízes”;
- os diversos Pareceres ao Comité de Ministros do Conselho da Europa do Conselho Consultivo dos Juízes Europeus (desde logo no seu Parecer n.º 1 (2001) sobre as normas relativas à independência e à inamovibilidade dos juízes;
- a “Magna Carta dos Juízes Europeus”, aprovada em 17 de Novembro de 2010;
- e o Estatuto do juiz ibero-americano aprovado em Maio de 2001 pelos presidentes dos Supremos Tribunais de países ibero-americanos, na VI Cumbre Ibero-Americana.

No desenvolvimento das relações internacionais entre juízes e no seio de uma progressiva cultura jurídica e judiciária internacional, são inúmeros os documentos produzidos, de âmbito mundial e regional, que sufragam estes princípios e regras e que desenvolvem um indispensável quadro normativo e de doutrina sobre a definição da independência dos tribunais e também sobre a matéria profissional dos juízes e das condições indispensáveis à prossecução da sua função.

Assim, em 22/10/1982, a Associação Internacional de Advogados (IBA-International Bar Association) veio a adoptar um documento de referência sobre os “Princípios mínimos de independência judicial”.

Posteriormente, no dia 16/1/1993, em Palermo, os magistrados associados no seio da Medel (Magistrados Europeus para a Democracia e as Liberdades), por seu turno, adoptaram um documento intitulado “Elementos de um Estatuto Europeu da Magistratura”, visando a adopção pelo Conselho da Europa e dos seus países membros de um protocolo adicional à Convenção Europeias dos Direitos Humanos.

Também assim, a Carta Europeia sobre o Estatuto dos Juízes, adoptada por duas associações europeias de juízes em Estrasburgo, no dia 8/7/1998 (que contém uma proposta de Recomendação para o Conselho da Europa).

No seio da União Internacional de Magistrados veio a ser discutido e aprovado o Estatuto Universal do Juiz, no seu Conselho Geral de 17/11/1999, em Taipé.

No seio da Medel foi aprovado recentemente um memorando dirigido às Instituições Europeias sobre a independência do poder judicial, que enuncia a necessidade urgente de definir regras comuns e normas mínimas no que respeita à garantia do estatuto dos juízes, salvaguardando a separação de poderes e a independência do poder judicial em todos os Estados-Membros.

As questões da deontologia judiciária também marcam a actividade internacional de reflexão sobre o estatuto dos juízes, sendo resultados dessa mesma reflexão os Princípios de Bangalore sobre a Conduta Judicial (adoptado num encontro de Juízes Presidentes, em Haia, no dia 26/11/2002), a que se seguiram diversos instrumentos do mesmo cariz, à escala internacional, regional e local, tal como já mencionado atrás.

Ao nível do Conselho da Europa serve de referência o trabalho de acompanhamento dos sistemas judiciais realizado pela Comissão “Comissão Europeia para a Eficácia da Justiça” (CEPEJ), criada pelo comité dos ministros do Conselho da Europa, que tem produzido inúmeros documentos de referência na análise dos sistemas judiciais compreendidos na grande Europa e também em domínios específicos da administração judiciária, da organização e gestão dos tribunais e da gestão processual.

A Europa onde Portugal se integra é, também, uma realidade de integração jurisdicional e de garantia de direitos, em que a pretendida unificação económica e financeira está necessariamente subordinada aos princípios do Estado de direito.

A esse nível salienta-se o trabalho desenvolvido pelos grupos europeus de investigação da administração judiciária “Gérer et rendre la Justice” e “Study Group on Management and Delivery of Justice (EGPA)”, pela Comissão Europeia para a Eficiência da Justiça (CEPEJ) e pela própria União Europeia (programa Grotius da Comissão Europeia, com coordenação da “Mission de Recherche Droit et Justice” e cooperação do “Istituto di ricerca sui sistemi giudiziari” e do “Institute of Constitutional and Administrative Law of Utrecht University”), que têm promovido o desenvolvimento dessa vertente específica da administração pública, construindo e enquadrando o conhecimento existente neste campo.

Mais recentemente, a mesma União Europeia, na área da justiça, lançou uma ferramenta informativa de carácter quantitativo – *EU Justice Scoreboard* – que visa promover a

qualidade, a independência e a eficiência dos sistemas da justiça na União Europeia, com maior incidência na litigância civil, comercial e administrativa.

Também ao nível da União Europeia, torna-se hoje claro que a jurisdição europeia tem vindo a construir um estatuto comum dos juízes europeus ainda que sustentado num quadro judiciário diversificado.

O princípio da confiança subjacente ao reconhecimento mútuo das decisões judiciais de todos os países da União assim o exige.

A ordem jurídica europeia suscita o estabelecimento de regras comuns de garantia e de efectivação de um poder judicial independente que é também um direito do cidadão europeu e que deve ser aferido pelos padrões mais elevados que são disponibilizados nos vários sistemas nacionais.

O Direito Comunitário criou uma jurisdição europeia, em que os juízes nacionais são também juízes comunitários.

Essa jurisdição europeia reclama um estatuto comum dos juízes e do judiciário, que garanta uma efectiva independência do poder judicial.

É também reconhecida a existência de decisões judiciais, ao nível internacional, que têm marcado o debate e o alcance jurídico de vários princípios do estatuto dos juízes.

A análise das soluções institucionais para a jurisdição de cariz internacional e supranacional (v.g. Tribunal Europeu dos Direitos do Homem e os Tribunais da União Europeia) são aqui de grande consequência teórica e prática, a confirmar a importância crescente do diálogo judicial transnacional (não só por via do avanço jurisprudencial mas também pela consolidação das garantias fundamentais atinentes ao judiciário).

O programa de desenvolvimento social e económico fundado no papel do direito e no reforço e fortalecimento dos aparelhos judiciários – isto é, na garantia da existência de tribunais independentes e autónomos – é um movimento global.

Ao nível internacional destacam-se o Banco Mundial (World Bank – Law and Justice / Legal and Judicial Reform), o CEJA – Centro de Estudios de Justicia de las Américas, o CJS – Centre for Judicial Studies (Ásia-Pacífico), a USAID – Democracy and Governance (Rule of Law), o CEELI – Central European and Eurasian Law Initiative (American Bar Association), o Judicial Training Center Network (CEELI / American Bar Association), o Iris Center – Judicial Strengthening, a Open Society Justice Initiative, o Vera – Institute of Justice, o Inter-American

Development Bank (Rule of Law) e o Alto Comissariado para os Direitos Humanos – ONU – Issue Administration of Justice.

A actividade das instituições judiciárias, das associações judiciais e até dos juízes individualmente considerados tem procurado acompanhar e reflectir este fenómeno. Nessa decorrência, a actualidade veio-nos trazer uma relevante intensificação das relações internacionais e do diálogo global entre os juízes.

Um diálogo entre os juízes à escala internacional, que se traduz no fortalecimento dos valores do Estado democrático de direito, no incremento do papel da jurisprudência na criação e na afirmação do direito e na defesa de um modelo de exercício da função jurisdicional orientado pela justiça, pelos direitos humanos e fundamentais, pelas liberdades pessoais, pela cidadania, pela igualdade, pelo pluralismo, pela solidariedade e pela qualidade na prestação dos serviços de justiça.

Claros exemplos do fenómeno mencionado são as relações internacionais das instituições judiciárias e das associações de juízes que se têm desdobrado no relacionamento bilateral (v.g. com instituições jurídicas e judiciárias de diversos países), pelas várias instituições internacionais que representam os juízes, nos seus vários espaços – europeu (v.g. AEJ – Associação Europeia de Juízes, MEDEL – Magistrados Europeus para a Democracia e as Liberdades), ibero-americano (v.g. FLAM – Federação Latino-americana de Magistrados; IBA – Grupo Ibero-americano da UIM – União Internacional dos Magistrados) e mundial (UIM – União Internacional dos Magistrados), sendo que, também no universo da lusofonia existe uma estrutura associativa – a UIJLP – União Internacional dos Juízes de Língua Portuguesa -, que vem dar corpo a uma antiga aspiração dos juízes dos países e territórios espalhados pelos vários continentes onde se fala o português.

Mas essas relações também se têm baseado – e muito - na troca de saberes e de experiências profissionais que se fazem em fóruns e redes tanto formais como informais de informação, divulgação e debate. As próprias instituições judiciárias (e os tribunais) desempenham aqui um papel fundamental.

Esta globalização do direito pela via jurisprudencial e pelo debate gerado entre os juízes à escala internacional é bastante evidente na reciprocidade de influência nos vários níveis de decisão judicial, tanto à escala nacional como transnacional, podendo falar-se numa verdadeira fertilização judiciária, fenómeno que é potenciado pela proliferação das jurisdições internacionais e pelo crescimento do *soft law* resultante dos princípios, dos valores e dos argumentos cultivados e divulgados pelos juízes (muito vincado, por exemplo, no campo dos direitos humanos e da ética judiciária).

Este diálogo internacional no domínio judiciário alargou-se ao campo da formação dos juízes, tanto no prosseguimento das necessidades do seu recrutamento, como no delineamento da sua capacitação e qualificação durante a sua vida profissional.

# Administração Judiciária e Jurisdição

C E N T R O  
DE ESTUDOS  
JUDICIÁRIOS

## 2. Administração Judiciária e Jurisdição

A definição do poder judicial e a fórmula da sua organização não deve estar desligada do sentido social que se queira conceder à jurisdição, tal como definida anteriormente, enquanto poder dado aos tribunais para aplicar o direito e administrar a justiça.

Que funções assumem os tribunais e os juízes nessa articulação dos poderes separados e interdependentes e quais os meios institucionais que pretendem dar concretização a essas funções?

Este sentido social passa também pelo debate sobre outras questões políticas e éticas que não deixam de localizar o judiciário face aos outros poderes políticos, no seu plano de legitimação e reconhecimento político-social.

A cultura histórica, política e jurídica de uma comunidade determina o modelo de jurisdição e o perfil de estatuto de juiz que, para além de ter um objecto normativo, não deixa de reflectir a posição e o reconhecimento que os juízes podem beneficiar na comunidade.

A jurisdição pode ser entendida essencialmente como a actividade exercida por juízes e destinada à revelação e aplicação do direito num caso concreto.

Esta actividade de definir o direito, exercido pelos órgãos jurisdicionais, tem o seu critério definidor centrado na utilização que dele faz a própria jurisprudência, não somente na resolução dos litígios à luz do direito, mas também, por essa via, ao decidir em última ratio, de forma implícita ou explícita, se uma regra ou um princípio, de qualificação incerta, é ou não direito.

Nos elementos da jurisdição entendem-se, para além do dizer o direito (*jurisdictio*), a obrigatoriedade de o dizer e também a forma e a autoridade com que ele se afirma (*imperium*), que pode ou não passar pela sua executoriedade e pela execução das decisões jurisdicionais.

### 2.1 Organização da justiça e jurisdição. Uma visão de conjunto

Vai-se tornando claro que essa actividade não pode ser caracterizada tão só e apenas com critérios materiais e substantivos ou mesmo por via do seu modo ou forma de exercício. Estará dependente, também, da sua associação orgânica ao poder jurisdicional (sendo

subjectiva e organicamente atribuída a titulares que são dotados das características de juízes) e à inerente estruturação e complexificação das condições práticas e materiais da sua existência e exercício, incluindo as regras e os princípios procedimentais ou processuais.

### 2.1.1 Pressupostos teóricos

- Uma óptica conceptual mais vasta de poder; e
- um poder dependente das suas “condições materiais de produção” ou de “comunicação política” (António Hespanha);
  - que convive muito de perto com a noção de “esfera pública” ou “espaço público” (Hannah Arendt); e
  - que beneficia da distinção entre os tipos de poder (v.g. o “poder coactivo”, o “poder compensatório” e o “poder condicionado”) (John Kenneth Galbraith).

Assegurando a percepção da riqueza multidimensional dos tribunais e da realização da justiça, isto é nas várias vertentes da jurisdição enquanto:

- (1) resolução de controvérsias,
  - (2) prática judicativa e
  - (3) organização ou estrutura
- (na tripartição apresentada por Castanheira Neves)

A decisão judicial também pode ser – e tem sido – abordada de ângulos diversos e por diversas disciplinas (no ambiente interdisciplinar afirmado inicialmente):

- da teoria e da filosofia do direito,
- do direito processual,
- da teoria política e constitucional,
- da sociologia do direito,
- da análise económica e
- da ciência política e administrativa.

De onde ressalta a diversidade dos pontos de vista “interno” e “externo” de reflexão sobre o próprio direito (Hart).

## **A aplicação do direito, o seu contexto institucional e os factores de organização e gestão da justiça**

São cada vez mais recorrentes nos estudos sobre os tribunais – há mais tempo nos Estados Unidos e mais recentemente na Europa – as abordagens de cariz organizacional na compreensão dos processos decisoriais, e, mais precisamente, dos processos decisoriais dentro do funcionamento dos próprios tribunais e das demais instituições judiciárias, sempre com grande destaque na especificidade que é própria aos fenómenos judiciários.

No que respeita à decisão judicial:

- no universo norte-americano (sistema common law), destacam-se as três escolas da “decision-making”, explicativas da tomada de decisão jurisdicional e num cenário de previsão do sentido dessas decisões (jurídica [legal], comportamental e institucional); e
- nos sistemas de civil law, onde encontramos sobretudo, num universo eminentemente jurídico-normativo, abordagens que se baseiam nos modelos de decisão na aplicação, enquanto análise teórica da justificação ou argumentação das decisões jurisdicionais (modelos ideológicos, modelos descritivos e modelos estruturais).

### **O que é a jurisdição hoje? Modelos jurisdicionais e realização do direito**

Esta mesma perspectiva é consentânea com o modelo de julgador subjacente ao padrão constitucional, ideológico e cultural que é exigível ao decisor jurisdicional.

Há um percurso evolutivo que passou, sucessivamente, pelos vários modelos de aplicação do direito, chegando ao modelo actual de uma realização jurisdicional do direito mais integrada nas suas componentes institucionais e mais desperta para as implicações sistemáticas e estruturais da administração da justiça.

Quando os juízes administram justiça, fazem-no – para além da decisão-julgamento firmada no direito aplicável – também segundo os pressupostos de funcionamento do próprio sistema judicial e com a consciência das possibilidades do mesmo.

Os modelos jurisdicionais e o perfil do juiz que actua na sua função não deixam de se adaptar ao dinamismo social e à forma como o seu papel e a actividade jurídica se conjugam com o plano ético-político. Isto é, de uma actuação profissional que se considere correcta, que responda às necessidades sociais que estão associadas à administração da justiça e à realização do direito e que se integre numa estrutura mais vasta de regulação e de governação da sociedade.

Por essa via, espera-se que a actuação dos juízes siga a assunção do papel social que, por um lado, lhes concede autoridade e, por outro, legitimação perante o mundo exterior ao seu núcleo jurisdicional.

Reafirma-se as decisões dos juízes, pela sua fundamentação, justificação e desempenho demonstrados em termos de qualidade e quantidade, tornam-se, deste modo, não só escrutináveis (*accountability*), como merecedoras da desejável adesão desse auditório universal.

A actividade do aplicador do direito, do juiz concreto que se afasta do ideal hercúleo de Dworkin, é a actividade de alguém que se insere num contexto institucional.

Nessa situação o juiz encontra-se condicionado também pelos factores da organização e gestão da justiça, que a prática judiciária ilustra todos os dias e que os intervenientes processuais tão bem conhecem.

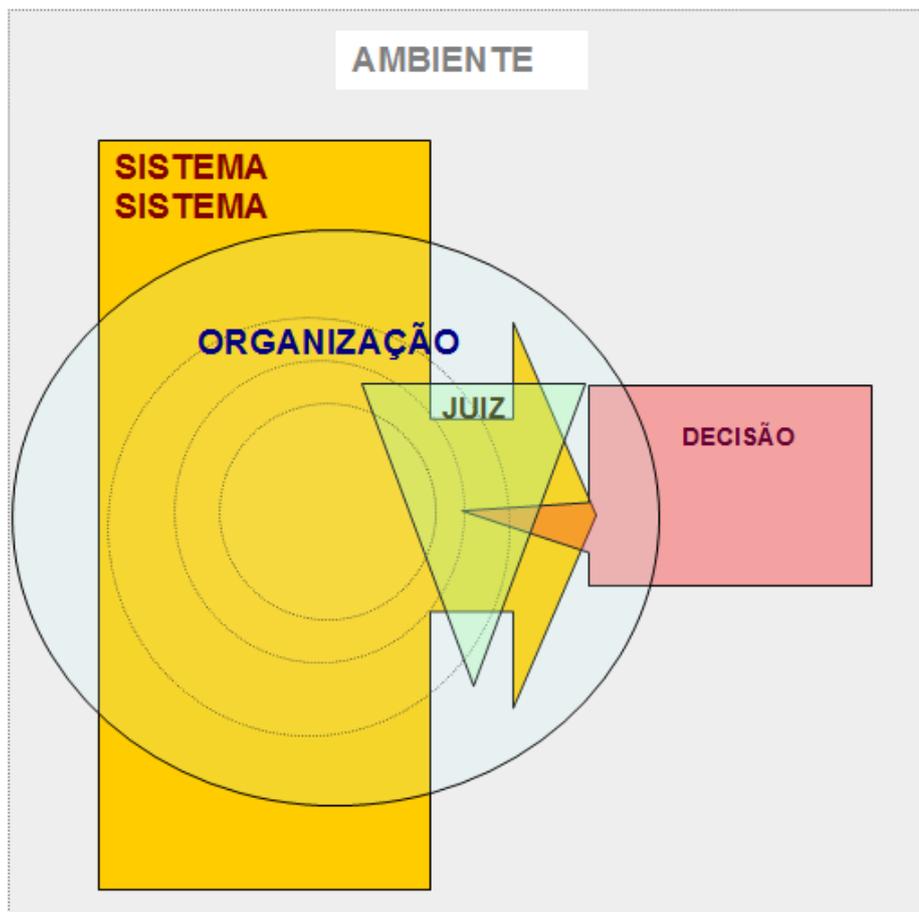


Figura: o juiz decisor e o sistema judicial no seu impacto organizativo em círculos concêntricos.

Estes factores fazem-se sentir cada vez mais e são mais patentes e influentes nos ambientes de litigância massificada e complexa com que o sistema judicial lida actual e habitualmente.

“As decisões judiciais inserem-se num processo institucionalizado de discussão”<sup>3</sup> e podem e devem ser abordadas no condicionalismo organizativo da administração da justiça.

## 2.2 Tópicos para desenvolvimento:

- organização judiciária e sua importância (organização e tribunais);
- introdução à disciplina da administração judiciária seu incremento;
- a tomada de decisão judicial (realização do direito) e o seu contexto institucional e organizativo;
- o jurista e os demais saberes ou disciplinas confluentes na área da justiça (v.g. processo e organização e gestão);
- o papel do juiz / magistrado / administrador na organização judiciária, o seu perfil e a sua formação; e
- o sentido da jurisdição e a concretização das finalidades e objectivos da função judicial.

---

<sup>3</sup> Benoît Frydman, *Les sens des lois*, 2005, Bruxelles – Paris: Bruylant – L.G.D.J., pp. 659-661; e em «L'évolution des critères et des modes de contrôle de la qualité des décisions de justice», in Working Papers Centre Perelman, nº 2007/4, 2007, pp. 9-12.

C E N T R O  
DE ESTUDOS  
JUDICIÁRIOS

# Gestão dos Tribunais

C E N T R O  
DE ESTUDOS  
JUDICIÁRIOS

### 3. Gestão dos Tribunais

No desenvolvimento da actividade de aplicação do direito e da realização da justiça e bem assim no incremento das outras actividades complementares, prévias ou sucessivas que sustentam aquelas funções principais, os tribunais têm de ser estruturados e organizados.

Cruzam-se, na área da organização e administração dos tribunais, como se teve ocasião de afirmar anteriormente, várias lógicas e plúrimas competências:

- produção legislativa e regulamentar;
- gestão e disciplina dos vários actores judiciários;
- gestão e racionalidade dos métodos de organização e de trabalho;
- gestão e administração das estruturas administrativas e logísticas; e
- esquemas financeiros de financiamento, de despesas e de receitas.

Em torno de vários pólos de decisão – ao nível de topo do sistema –, a compatibilizar no seu relacionamento, com as dificuldades inerentes à existência de várias esferas convergentes e conflituais de poder e de competência:

- Assembleia da República;
- Tribunais superiores e de primeira instância;
- Conselhos Judiciários;
- Ministério Público; e
- Governo (Ministério da Justiça).

Recorde-se, também, tudo o que se desenvolveu no primeiro capítulo relativamente à definição e a afirmação do poder judicial:

- A afirmação do poder judicial e a garantia da tutela jurisdicional.
- Princípios estruturantes do poder judicial e da actividade dos juízes. A independência dos tribunais e dos juízes e a sua *accountability*.
- Garantias procedimentais e organizativas. Definição do direito fundamental a um tribunal independente e imparcial, determinado legalmente.
- A racionalidade económica e a organização dos tribunais. Economia e administração da justiça.

A governação e a organização da justiça faz-se tendo em conta os dois princípios básicos que subjazem a toda a temática da administração judiciária:

- pleno respeito da independência e da autonomia do poder judicial; e

- a responsabilização pelo desempenho qualificado e eficiente do serviço público de justiça por parte do sistema judicial (*accountability*).

São garantias organizativas e procedimentais essenciais:

- afirmação do direito fundamental a um tribunal independente, imparcial e fundado na lei;
- pré-determinação legal do tribunal e do juiz (juiz natural);
- inamovibilidade dos juízes;
- objectividade, transparência, isenção e equidade nos mecanismos de atribuição ou distribuição de processos;
- proibição do desaforamento e dos tribunais de excepção;
- autonomia na nomeação, colocação e promoção dos juízes; e
- regulamentação e gestão autónoma dos mecanismos de substituição de juízes e de acumulação de funções.

O exercício independente e imparcial dos juízes nos processos judiciais implica a consagração da regra da pré-determinação legal do tribunal e do juiz (vulgo princípio do juiz natural).

Mas implica também com outras regras e princípios processuais – v.g. distribuição isenta e equitativa dos processos, competência dos tribunais, continuidade da audiência de julgamento, identidade e estabilidade do julgador ou tribunal, estabilidade da instância – e de princípios e regras laborais ou de emprego público (salvaguarda da estabilidade do emprego e do local de trabalho).

Esta garantia também deve ser conjugada com a necessidade de racionalizar e gerir o sistema judicial e designadamente os recursos humanos disponíveis face a exigências de resposta à demanda dos tribunais, à congestão processual ou mesmo à especialização da oferta judicial em determinadas situações justificadas.

Existe necessariamente um ponto de equilíbrio possível – e satisfatório em termos de proporcionalidade – entre as garantias referidas e a necessidade de flexibilização do sistema de movimentação e colocação dos juízes (do ponto de vista gestor os juízes são também recursos humanos).

A reforma da reorganização judiciária, por via do aumento de escala das competências territoriais dos vários tribunais e também do reordenamento das especializações dos tribunais dentro da mesma unidade orgânica de base, não deixa de trazer a necessidade de reflectir melhor e (sobretudo regulamentar) as diversas situações típicas com vista a salvaguardar o exercício muito sensível da movimentação, colocação ou afectação de juízes de uma forma clara, pré-determinada e transparente.

Aqui o problema prático mais relevante será encontrar um critério válido e operativo para se entender o **princípio da inamovibilidade**, isto é, qual será a unidade jurisdicional de referência para aferir da inamovibilidade.

A densificação do princípio da inamovibilidade terá que consagrar aspectos ligados com estas diversas preocupações.

A racionalização da oferta judiciária e o desempenho eficiente do sistema judicial exigem que sejam tomadas medidas de regulação do sistema judicial com as finalidades indicadas, mas essas exigências devem ser consentâneas com os princípios e as regras que estruturam e garantem o exercício da função jurisdicional e a organização de um poder judicial independente e imparcial.

Os novos cânones da gestão pública não deixam de manifestar a sua influência na administração dos tribunais através da importação de procedimentos e estilos da gestão empresarial, designadamente:

- a autonomia de gestão e responsabilidade dos serviços,
- a gestão por objectivos,
- o enfoque sobre os resultados e a eficiência,
- a avaliação de serviços e do pessoal
- a remuneração de acordo com o desempenho (*new public management*).

Em alternativa, é possível proceder à adaptação desses critérios da gestão empresarial a uma nova concepção da administração segundo padrões organizativos modernos e profissionais (nova administração pública ou *traditional public management*).

### 3.1 Recordando os conceitos operativos

O desenvolvimento da matéria respeitante à gestão dos tribunais tem de passar pelo domínio dos demais conceitos operativos definidos inicialmente.

#### 3.1.1 Organização judiciária

Esta envolve, no seu todo:

- as políticas públicas da administração da justiça e da administração judiciária,
- lei orgânicas,
- mapa dos tribunais,
- reformas processuais,
- selecção e formação de juízes (magistrados, funcionários, etc.),
- administração e gestão dos tribunais,
- gestão processual e organização dos serviços,

como conjunto de elementos, factores e decisões, tanto de origem normativa como de cariz político, social e económico, relativos à composição, estrutura e funcionamento do sistema judicial numa determinada comunidade política.

#### 3.1.2 Administração judiciária ou administração dos tribunais

- (enquanto disciplina) Trata do estudo e da análise da vertente de gestão e administração do poder judicial, isto é, do estudo da organização político-administrativa do sistema judicial, no seio da ciência política da administração pública ou public management;
- (enquanto actividade disciplinar) desenvolvida nestas últimas três décadas em torno dos conceitos de administração dos tribunais, da sua organização e gestão, e também da dimensão processual, da gestão dos respectivos contingentes e fluxos processuais e da gestão dos casos ou tipos de casos pendentes em tribunal.

### 3.1.3 Gestão dos tribunais

No domínio dos tribunais a gestão (*court management*) compreende o alcance global das tarefas organizacionais e das actividades configuradas para desenvolver a quantidade e a qualidade na provisão dos serviços judiciários.

Existem outros sentidos de gestão dos tribunais que associam o termo às formas de administração descentralizada do sistema judicial, na convicção de que cada tribunal de *per si* deve otimizar a sua organização interna e as suas tarefas administrativas, justamente aquelas que não podem ser integralmente entregues às decisões de um corpo centralizado [dualidade centralização/descentralização ou visão macro/visão micro]; ou então que se encontram mais conexonados com os outros conceitos de eficiência e efectividade nos contextos da reforma judicial e das políticas de modernização (os quais, por seu turno, estão condicionados por uma maior procura e um ambiente social de grande incerteza).

Certo é que a gestão das organizações dos tribunais está sujeita a uma redefinição que exige uma multiplicidade de alterações:

- a renovação dos recursos humanos e materiais;
- o redimensionamento das estruturas dos serviços e dos métodos de trabalho;
- a implementação de novos procedimentos jurisdicionais e a introdução de gestão e de ferramentas de avaliação.

Assim, as modalidades de gestão têm-se vindo a tornar mais conscientes, mais orientadas para objectivos e mais explícitas ou clarificadas neste plano. Sem esquecer a especificidade própria da realidade organizativa dos tribunais.

Um qualquer tribunal não é apenas organizado em termos hierárquicos, comunitários, autónomos ou em rede, mas sim com elementos mistos e compósitos, de maior ou menor complexidade, em que vamos encontrar certos elementos mais vinculados que lhe concedem uma natureza e especificidade próprias (como salienta *Briam Ostrom* nas referências bibliográficas respectivas), sabendo-se, também assim, que não existe uma determinada natureza mais adequada do que a outra (compreendendo-se que conforme a área e a matéria em questão deve ser preferível um arquétipo cultural em detrimento dos outros).

Ficam assim alinhadas, a final, determinadas proposições que concorrem para a questão de saber quais as virtualidades da análise cultural para a compreensão da realidade organizativa dos tribunais, da necessidade da sua mudança e do modo como se pode gerir essa mesma mudança.

### 3.1.4 Gestão processual

Num sentido genérico a gestão processual (*case management* e *caseflow management*) pode ser vista – ou deve ser vista – como uma parcela (parte integrante) da gestão dos tribunais (*court management*).

Mas a distinção dessas definições (e das realidades) é importante não só porque ambos os conceitos podem congregam diferentes problemas e soluções, mas também porque disponibilizam diversos graus de relevância nas diferentes tradições jurídicas (*civil law* e *common law*).

A gestão processual pode ser definida como a intervenção conscienciosa dos actores jurisdicionais no tratamento dos casos ou processos, através da utilização de variadas técnicas com o propósito de dispor as tarefas processuais de um modo mais célere, equitativo e menos dispendioso.

Iremos centrar-nos, no presente capítulo e no seguinte, nestes últimos dois planos – gestão dos tribunais e gestão processual –, aludindo ao carácter heterogéneo, diferenciado e compósito dos modelos que vamos encontrar na análise organizativa à realidade dos tribunais.

### 3.1.5 Os tribunais enquanto organizações

Os tribunais podem e devem ser analisados de acordo com os conceitos e os modelos da teoria organizacional, sendo encarados como organizações que, na sua complexidade:

- partilham determinadas características com outras organizações de procedimentos e de tarefas de complexidade;
- se distinguem pelo seu diverso papel político-social e também pela sua singularidade estrutural e funcional.

Tribunais enquanto organizações (caracterizações mais correntes):

- organizações complexas, com conteúdo profissional e/ou burocrático;
- organizações complexas com funcionamento *ad-hoc* (organizações “adocráticas”) (na definição de Mintzberg);
- organizações inseridas numa rede de organizações e enquanto ápices desses núcleos inter-organizacionais e intra-organizacionais (Martin e Maron); e
- organizações de aprendizagem, já que se coadunam com estratégias de liderança, de adaptação e de desenvolvimento pessoal e institucional (Senge, Schon e Argyris; Fabri, Langbroek e Ng).

Tribunais enquanto organizações (pluridimensionalidade):

Coadunando a estas caracterizações uma visão de sistema e apurando a noção de complexidade, temos que, este universo complexo dos tribunais pode e deve ser caracterizado por diversos níveis de referência (unidades de referência):

- o sistema judicial constituído pelo conjunto dos tribunais e outras instituições da justiça;
- o tribunal e o sistema judicial enquanto interlocutores com outras organizações ou instituições;
- o tribunal de *per se*;
- o grupo de trabalho no tribunal (unidade operativa ou funcional da justiça); ou
- o juiz ou o colectivo de juízes enquanto centro autónomo e independente de decisão jurisdicional (aquele ou aqueles que profere(m) as decisões judiciais).

### 3.1.6 A dimensão organizacional. Desenvolvimento

Padrões organizacionais/Arquétipos culturais

(a referência Brian J. Ostrom; Charles W. Ostrom, Jr.; Roger A. Hanson, e Matthew Kleiman, 2007, *Trial Courts as Organizations*, Philadelphia: Temple University Press)

- segundo os referenciais do estilo de gestão dos processos, do tipo de relações estabelecidas entre o juiz e o staff dos tribunais, da gestão do processo de mudança, da liderança do tribunal e da organização interna, teremos quatro arquétipos:
  - autonómico,
  - hierárquico,
  - comunitário, e
  - “em rede”.

Estes arquétipos inserem-se num mosaico ou puzzle em que vão sempre preponderar determinadas características em detrimento de outras que se verificam como mais ténues.

Estes modelos simplificados vão-se coadunar com o carácter heterogéneo, diferenciado e compósito da realidade organizativa dos tribunais: elementos mistos e compósitos, de maior ou menor complexidade, em que vamos encontrar certos elementos mais vincados que lhe concedem uma natureza e especificidade próprias, sabendo-se que não existe uma determinada natureza mais adequada do que outra (conforme a área e a matéria em questão dever ser preferível um arquétipo a outro).

Por exemplo, um tribunal não é apenas organizado em termos hierárquicos, comunitários, autónomos ou em rede, mas sim com elementos mistos e compósitos, de maior ou menor complexidade, em que vamos encontrar certos elementos mais vincados que lhe concedem uma natureza e especificidade próprias (sabendo-se, também assim, que não existe uma determinada natureza mais adequada do que a outra, compreendendo-se que conforme a área e a matéria em questão deve ser preferível um arquétipo cultural em detrimento dos outros).

Ficam assim alinhadas, a final, determinadas proposições que concorrem para a questão de saber quais as virtualidades da análise cultural para a compreensão da realidade organizativa dos tribunais, da necessidade da sua mudança e do modo como se pode gerir essa mesma mudança.

Aqui os modelos de gestão podem também ser distintos em favor de outros critérios, com referência:

- a um plano vertical, com a incidência ao nível meso e micro do modelo macro de governação e administração dos tribunais / modelo executivo, misto e judicial, com menções mais descritivas segundo a gradação da autonomia administrativa dos tribunais face ao poder executivo como as de:
  - i. modelo executivo
  - ii. modelo da comissão independente
  - iii. modelo de “partenariato” ou co-gestão
  - iv. modelo executivo tutelar,
  - v. modelo de autonomia limitada,
  - vi. modelo de autonomia limitada com comissão
  - vii. modelo judicial;
- a um plano horizontal (da forma como se definem as relações e as dinâmicas entre os vários actores/intervenientes no tribunal (ao nível meso), tanto na hierarquia, como na coordenação ou na co-gestão, podemos ter um modelo presidencial (centrado nos poderes do juiz presidente), partilhado ou de co-gestão).

Numa outra dualidade, podemos ter um modelo:

- mais **burocratizado**, centrado em objectivos de gestão e administração, menos compenetrado com os objectivos da administração da justiça (realização do direito ou aplicação da lei), em que os papéis se centram em sujeitos que seguem o perfil administrativo; ou um modelo
- mais **profissional**, centrado nos objectivos de administração da justiça (realização do direito ou aplicação da lei), em que se concede preponderância ou maior centralidade aos sujeitos que desenvolvem essa função jurisdicional.

### 3.1.7 Os tribunais enquanto organizações, a comunicação e a informação

A actividade dos tribunais, em toda a sua expressão, realiza-se num contexto comunicacional, integrando-se na noção mais vasta de sociedade de informação.

Há que gerir a informação e a comunicação, o que passa primeiramente pela análise dos sistemas de informação e comunicação na conjugação com os novos modelos de gestão do sistema judicial.

Dois níveis de comunicação: **comunicação interna** e **comunicação externa**.

- **A comunicação interna** dos tribunais e no domínio institucional da justiça:
  - os tribunais, as magistraturas e os demais actores judiciários. Estruturas de informação, relações e comunicação;
  - as várias instituições intervenientes na actividade jurisdicional. Estruturas de informação, relações e comunicação.
- **A comunicação externa** dos tribunais e da justiça:
  - a comunicação dentro da administração pública e dos canais estatais e públicos;
  - a comunicação pública dos tribunais: relações públicas, público, utente, cidadão, consumidor, cultura, meios de comunicação social e organizações sociais.

### 3.1.8 A administração e gestão dos tribunais e a sua presidência

Os tribunais têm de ser geridos ou administrados e isso passa por um determinado modelo organizativo que se concretiza necessariamente em conformidade com os aspectos essenciais do sistema judicial, da função jurisdicional e da cultura nacional ou local própria relativamente à organização judiciária.

Por isso, a questão mencionada da burocracia ou do profissional, no que respeita ao controlo dos tribunais, tem também de ser equacionada à luz dos critérios da sua caracterização enquanto organizações, e do perfil do próprio juiz (modelos burocráticos e modelos profissionais, que se sabe estarem em curso de aproximação e objecto de influências

recíprocas), tal como tem sido vivenciado nas experiências dos sistemas jurídicos de *civil law* e de *common law*.

Reflexo disso, mas não com toda a correspondência, pode ser constatado no papel, nas competências e no estatuto dos juízes presidentes de tribunal nos vários sistemas judiciais, muito resultado das concepções subjacentes do juiz “*primus inter pares*” ou do juiz enquanto verdadeiro “chefe de jurisdição” (de feição napoleónica ou prussiana).

Os vectores da gestão pela hierarquia ou pela liderança fazem-se aqui sentir com impressiva dualidade, num balanceamento diversificado e visando esta inevitável organização do judiciário e dos tribunais. Ficam, assim, bem definidos os limites da adopção de um modelo unívoco de gestão dos juízes enquanto profissionais que terão de corresponder a um sentido vocacional de serviço da justiça com independência e com autonomia (portanto sem qualquer tipo de temor, reverência ou favorecimento), tal como demonstram as várias experiências comparadas.

Seria preferível, na verdade, existir uma definição clara das várias competências do presidente de tribunal (juiz presidente), articulando um verdadeiro “estatuto jurídico do juiz presidente”.

Isso tornaria claro o seu papel, no novo modelo, como importante interlocutor responsável e responsabilizável, enquanto líder pretendido da organização do tribunal.

Sem negar que se entende como preferível (por tudo o que já se disse e ainda se fundamentará à frente), atribuir essas funções de liderança a um juiz, que possa ser coadjuvado, em equipa, por especialista na matéria (desenhando assim o perfil de liderança que será um meio-termo entre as concepções à frente desenhadas do “alter ego” e do “juiz-administrador”).

Mas a definição do estatuto do juiz presidente não se resume à problemática do seu relacionamento com as matérias da administração e gestão e, destas últimas, com os tribunais no seu todo.

Os problemas suscitam-se com alguma acutilância também no que respeita ao relacionamento do juiz presidente com os demais juízes em funções nos tribunais a administrar e gerir.

E, neste âmbito, não poderemos descurar as críticas que são dirigidas aos modelos de juiz presidente mais próximos do cariz burocrático, hierárquico e napoleónico (ou prussiano) da tradição da Europa continental ou, então, num campo diferenciado, às discordâncias para com a disciplina pragmática, profissional e política dos modelos que seguem a tradição anglo-saxónica.

Mas por via dessa análise crítica, pode-se sempre caminhar para a construção (e definição prática) de um modelo de presidência dos tribunais devidamente ponderado e equilibrado que consiga fazer a composição entre as inevitáveis exigências de racionalidade, organização e eficácia do sistema, e os valores de maior liberdade e autonomia do juiz português em matérias de cariz processual, de acompanhamento do processado e de organização do trabalho jurisdicional.

Há que aferir da razoabilidade de se reportar a presidência do tribunal a princípios de comando vertical e hierárquico, em determinadas situações, ou da viabilidade de compor um esquema de presidência aferível a uma linha de horizontalidade, destinando a presidência dos tribunais a um juiz que se distingue dos seus pares, numa espécie de *primus inter pares*.

Quadro 5 – A administração do tribunal e o seu estatuto no debate norte-americano

<b>A administração do tribunal e o seu estatuto (concepções no debate norte-americano)</b>	
<b>A concepção do “alter ego”</b>	O juiz incumbido dessas funções assume-se como a primeira pessoa responsável pela gestão administrativa, sendo este juiz que escolherá como administrador um jurista que disponha de formação em gestão
<b>A concepção do “especialista”</b>	Na decorrência do princípio da especialização das tarefas, o juiz deve dedicar-se inteiramente ao trabalho jurisdicional, estando as tarefas administrativas reservadas para o profissional especializado nas matérias de administração e gestão, para as quais recebeu formação: o presidente do tribunal delega em ampla medida a actividade de gestão e administração do tribunal nesse administrador, limitando-se a produzir alguma directriz e a garantir uma supervisão geral
<b>A concepção do “juiz-administrador”</b>	Os juízes só podem ser administrados por um juiz, já que só este se encontra em condições de desenvolver eficazmente a sua missão perante os seus pares, com o grau de aceitação indispensável

Fonte: Schweizerische Parlament, 2001, *Gestione moderna della giustizia – Rapporto all’attenzione della Commissione della gestione del Consiglio degli Stati*, Berna: Servizi del Parlamento (Organo parlamentari di controllo dell’amministrazione), <http://www.parlament.ch/i/ko-au-pvk-justizmanagement>, a pp. 14.

Tudo depende de saber qual o perfil mais indicado para o juiz presidente, na perspectiva de garantir uma boa administração e gestão do judiciário nos seus vários e atomizados núcleos jurisdicionais.

Isto é, tudo se deveria compor para salvaguardar e também para potenciar a eficácia do exercício autónomo, independente e imparcial da função jurisdicional, na obtenção de uma fórmula que beneficie e potencie esse exercício, num equilíbrio entre o que são as exigências de racionalidade e de organização do sistema e as garantias do exercício independente e autónomo da função jurisdicional.

De antemão, sabe-se que a propósito da consagração das figuras do juiz presidente e do administrador do tribunal, se entra numa zona de grande proximidade com a actividade judicial em que a afinidade profissional e cultural dos respectivos interlocutores (por exemplo juiz presidente v. juízes do tribunal presidido) pode gerar alguns equívocos de competências e um risco de intromissão na esfera de salvaguarda da independência interna dos juízes.

É uma matéria sensível em que as salvaguardas do sistema normativo a criar devem potenciar a cultura de independência e autonomia dos juízes, na sua esfera de liberdade de actuação, que deve ser um inequívoco espaço de autonomia e independência, devidamente gerido e organizado de forma a robustecer esse núcleo incindível e imperturbável de exercício da função jurisdicional, tanto no domínio processual estrito, de condução do processo para o proferimento da decisão jurisdicional, como na maturação e prolação desta mesma decisão.

Sem esquecer que o que parece ser fácil de definir e de delimitar, em termos teóricos, se apresenta como uma tarefa que deve ser acompanhada e verificada na sua dinâmica, numa articulação cuidada das várias exigências aqui em presença.

Como veremos à frente, as ambiguidades e as zonas de fronteira entre aqueles que são os vários planos de intervenção também não deixam de marcar aqui a sua presença.

Neste campo é preciso actuar e regulamentar com clareza e com discernimento face ao impacto que o modelo pode ter nas várias dimensões do sistema judicial aqui convocadas

(sempre com especial atenção aos princípios que se pretendem aqui garantir e compatibilizar, como diversas vezes afirmado).

Por outro lado, embora se entenda que é imprescindível distinguir, a vários níveis, o que são tarefas essencialmente jurisdicionais e o que são as tarefas de administração e gestão dos tribunais (fazendo integrar verdadeira gestão nestas últimas e no sistema judicial), **não se pode aceitar um qualquer modelo de gestão dos tribunais que venha a isolar os juízes da responsabilidade de supervisão, de coordenação ou fiscalização dessa organização e gestão, tanto relativamente a cada um dos órgãos de *per si* como relativamente ao conjunto da organização judicial.**

Por isso é que se entende que não existe outra fórmula melhor de adequar o funcionamento eficaz do sistema e a organização do sistema com a dimensão profissional, que tem que ser aqui garantida, senão através desta figura do juiz presidente.

Ele terá de fazer a intercepção entre a dimensão profissional e a dimensão burocrática inerentes à actividade dos tribunais.

Não podia ser senão um juiz a presidir a um tribunal, porque parte dele a garantia de que os mecanismos de organização e gestão do sistema não vão contender com a função jurisdicional.

A inerente desconcentração administrativa terá, em consonância, a atribuição de um conjunto de competências próprias ou delegáveis atribuídas a figuras dispersas no tribunal (incluindo as previstas para o administrador) nas áreas de gestão dos recursos humanos, recursos patrimoniais e recursos financeiros, como competências orgânicas, não de A ou B, mas do tribunal enquanto unidade de organização e da sua direcção. Num quadro de autonomia administrativa como regime regra.

Depois, desenvolvendo esse quadro, os poderes do juiz presidente deverão ser exercidos numa efectiva direcção do tribunal, superintendência dos seus serviços, assegurando o seu funcionamento normal emitindo as ordens de serviço que tenha por necessárias.

O gestor judicial, administrador ou secretário judicial assumirão funções sob a direcção única do presidente ou, se com autonomia, por delegação daquele.

Estamos a falar do acompanhamento do trabalho dos outros juízes e na tomada de decisões administrativas em matéria de distribuição de processos e gestão da actividade dos juízes, no que toca, por exemplo :

- à sua aptidão para receber maior ou menor carga de trabalho (de acordo com determinados indicadores de contingência a definir pela governação do judiciário)
- ao respeito pelo princípio da pré-determinação legal do juiz;
- às decisões sobre férias, licenças ou turnos;
- ao adequado planeamento de todos os recursos do tribunal de forma a optimizá-los (solicitando, no tempo certo, o suprimento das necessidades de resposta adicional, sejam elas de juízes auxiliares, de funcionários, de meios tecnológicos ou outros);
- à promoção, como investimento contínuo, de adequadas acções de formação e de motivação de todos os membros da comunidade judiciária afectada ao tribunal.

Como veio a ser apontado em 2001 pelo Conselho Consultivo dos Juízes Europeus (CCJE) junto do Conselho da Europa, a existência de um sistema em que a gestão e a administração dos tribunais não se encontra entregue ao próprio judiciário (o que aliás se encontrará em dessintonia com a evolução dos sistemas democráticos), não deve prejudicar a conclusão de que os juízes têm de ser responsáveis por todas as decisões administrativas que possam afectar directamente o desempenho das funções dos tribunais, devendo para tal receber a adequada formação e beneficiar do suporte burocrático que os habilite a assumir essas funções.

Por outro lado – reafirma-se – os presidentes dos tribunais não devem exercer as suas funções administrativas de forma a poder comprometer a independência dos outros juízes ou a influenciá-los indevidamente no exercício das suas funções jurisdicionais.

A primazia do presidente do tribunal em matérias administrativas não deve ser transposta nem usada, para influenciar decisões judiciais ou julgamentos. As práticas e procedimentos devem assegurar, particularmente nos tribunais onde preside mais do que um juiz, que o presidente do tribunal não exerça influência indevida nos outros juízes.

A preparação dos juízes-presidentes para as tarefas de gestão deverá ser assumida de forma sistemática e integrada.

Referia Ángel del Burgo y Marchán, num texto lapidar de 1967, ao falar dos sistemas colegiais de comando, que *“as dificuldades destes cargos presidenciais são maiores que as que se imaginam, em razão de que os mesmos, mais do que responder a princípios de comando vertical e hierárquico, melhor correspondem a uma linha de horizontalidade, espécie de primus inter pares, o que lhes acrescenta a necessidade de que a autoridade do presidente tenha de estar baseada sobre uma certa respeitabilidade, proporcionada pelos seus anos de serviço, pela sua preparação geral e pela sua especial preparação para o cargo”* – assim, Burgo y Marchán, Ángel Martín del (2001), pp. 178.

Assim, a formação dos juízes presidentes terá de ser concebida de forma a integrar, com especial ênfase, os domínios da organização e administração judiciárias (no sistema judicial e político no seu todo), mas também as temáticas da teoria das organizações e da decisão, das matérias conexas do processo e da gestão processual e, por último, com referência às áreas indicadas que se incluem numa normal organização e gestão de uma instituição pública (gestão de recursos humanos e liderança; gestão dos recursos financeiros, materiais e tecnológicos; orçamento; sistemas de informação e conhecimento e qualidade, inovação e modernização).

A formação dos administradores judiciais, por seu turno, terá de ser encontrada no seguimento do desenho que prefigurámos para a formação do juiz presidente de tribunal, isto

é, com uma formação adequada a uma dimensão mais técnica e gestionária do tribunal, própria de um cargo de administrador do tribunal, com as seguintes áreas de competência:

- a) organização e administração judiciárias;
- b) gestão do tribunal e gestão processual;
- c) gestão de recursos humanos e liderança;
- d) gestão dos recursos financeiros, materiais e tecnológicos;
- e) orçamento e contabilidade dos tribunais;
- f) sistemas de informação e conhecimento e qualidade, inovação e modernização.

A liderança que assumirem tem de:

- cumprir os objectivos do serviço de qualidade;
- ser capaz de definir o papel e a missão do seu tribunal;
- definir e personificar os objectivos e a estratégia;
- motivar os demais agentes do tribunal (incluindo os demais magistrados e os advogados) e as parcerias externas;
- resolver conflitos internos;
- exercer autoridade e influência bastantes;
- tornar o ambiente de serviço amigável para os que trabalham no tribunal e para todos os utentes;
- ser capaz de – permanentemente – medir os resultados, detectar as falhas e progredir com o planeamento de novas soluções (sempre, contudo, por forma a não comprometer a independência dos outros juízes ou a influenciá-los indevidamente no exercício das suas funções jurisdicionais).

Noutro passo, neste quadro de maior intervenção do juiz presidente importaria discutir **as formas da sua designação** por forma a assegurar a sua maior legitimação possível de entre os mais preparados e vocacionados.

No novo modelo de gestão dos tribunais, o Conselho Superior da Magistratura (CSM) terá inevitavelmente de delegar competências nos juízes-presidentes e terá de informar-se sobre a sua actividade, ligando-se a ela.

Os juízes-presidentes formarão uma nova rede de acção e de informação no sistema judicial, em adição e complemento à rede do sistema de inspecções, que justificará, por simples argumento de eficácia, a sua maior ligação ao CSM.

Este último factor, por razões orgânicas, parece aconselhar efectivamente a nomeação pelo CSM, como critério primário de legitimação. Contudo, entre a nomeação pelo CSM e a eleição (que tem tradições mais consolidadas nos tribunais superiores, onde a experiência revela que a legitimação eleitoral tem vantagens asseguradas na mais serena e estimulante gestão dos tribunais), parece mais adequado ponderar um sistema misto, por razões que conjuguem a agilidade das soluções de gestão e a dignidade, personalidade e operacionalidade da função jurisdicional independente, que balanceie a eleição – fórmula mais legitimadora – com a nomeação (p. ex., nomeação que respeite, em acto de homologação, escolha electiva, após verificação de determinadas condições de formação ou antiguidade para o cargo).

Não foi essa a solução consagrada na nossa lei de reorganização judiciária, que se admite como não satisfatória a este nível.

A densificação correcta das competências administrativas do juiz presidente é fundamental, devendo ser muito clara e retratar exactamente as funções que lhe cabem, como “*primus inter pares*”, inserindo-se nos domínios da administração e gestão dos tribunais, tal como acima expusemos.

Esta figura do juiz presidente funcionará, como vimos, com um papel directivo nos aspectos de administração e gestão dos tribunais mas, também, como agente representativo da governação mais central e institucionalizada dos tribunais (CSM e Ministério da Justiça), desenvolvendo depois competências específicas no domínio da gestão do tribunal, da gestão processual (de cariz externo ou heterónoma) e em outros domínios residuais de cariz administrativo e funcional.

Competências do juiz presidente do tribunal que passariam, segundo a nossa perspectiva, pelas seguintes categorias:

- a) **representação e direcção;**
- b) **gestão do tribunal;**
- c) **gestão processual;**
- d) **administrativas e funcionais** (estas últimas de cariz residual).

Entre as competências de **representação e direcção** podem-se incluir:

- a participação na concepção e modernização dos tribunais;
- o dar posse a juízes e funcionários;
- a informação e a apresentação de propostas ao CSM sobre bloqueios processuais, a especialização de secções, o reforço de meios humanos e materiais, a afectação racional de processos, e a desburocratização e simplificação de procedimentos.

No que respeita às competências de **gestão do tribunal** podem ser enquadradas:

- a elaboração do projecto de orçamento e as propostas da sua alteração;
- o acompanhamento e a avaliação da actividade do tribunal;
- a definição de métodos de trabalho e dos objectivos mensuráveis por cada unidade orgânica;
- o acompanhamento do desempenho dos juízes e funcionários;
- a autorização dos mapas de férias;
- a gestão dos espaços do tribunal, designadamente das salas de audiências.

Nas competências de **gestão processual** – que devem ser exercidas com prévia audição e consulta dos restantes juízes do tribunal – incluem-se:

- o acompanhamento do movimento processual, identificando as delongas e os bloqueios na tramitação processual;
- a aplicação de medidas de simplificação e agilização processuais e a distribuição e redistribuição de processos dentro dos limites de garantia e legalidade consagrados nesse domínio.

Para efeitos de acompanhamento da actividade do tribunal, incluindo os elementos relativos à duração dos processos e à produtividade, terão de ser disponibilizados ao presidente do tribunal, pelas entidades competentes, os indispensáveis dados informatizados do sistema judicial, aptos ao desempenho das suas competências.

O Art.º 94.º da Lei de Organização do Sistema Judiciário assenta numa diversa categorização das competências que não se encontra adequada a este nível de exigências conceptuais.

A compatibilidade entre as funções do juiz presidente, do administrador judiciário e até do secretário judicial é outro dos problemas que aqui se levanta, não podendo a implementação dos seus vários estatutos dar origem a uma policefalia no quadro de administração e gestão dos tribunais, traduzida nas diferentes fontes de legitimação das figuras em causa (juiz que preside ao tribunal e Director-Geral da Administração da Justiça), que pode evidenciar a indefinição e falta de coerência prática no referido quadro.

Em conjunto com a liderança da função de administração e gestão dos tribunais terão de ser equacionados outros componentes essenciais desse processo fundamental, com a definição de actividades, programas e serviços que sustentam e contribuem para a actividade jurisdicional e, por essa via, para a actividade global dos tribunais.

Não estamos a falar somente da questão das secretarias dos tribunais e da necessidade da sua organização em termos funcionais e devidamente integradas na estrutura do tribunal e em que seja possível enquadrar a sua progressiva autonomização da administração executiva do Ministério da Justiça.

Estamos também a pensar, do mesmo modo, em gabinetes de apoio à actividade dos tribunais no seu todo, tanto ao nível das matérias que dizem respeito ao exercício da função jurisdicional (auxiliando na tomada de decisão jurisdicional, no domínio factual e no domínio jurídico), como também para o auxílio e complemento em tarefas de cariz material, administrativo, informativo ou mesmo comunicacional que são inerentes ao funcionamento de uma instituição organizativa como é um tribunal.

Nesta última solução, que se entende como a mais razoável, as competências materiais destes núcleos deveriam ser estendidas também às matérias de índole comunicacional, de assessoria e de secretariado.

Inútil é repetir tudo aquilo que já se disse para salientar a importância da disponibilização destes mecanismos essenciais para a racionalização, eficiência, transparência e confiança da actividade judicial.

Cumpriria aqui, também, equacionar as incoerências e a dispersão de competências geradas na execução do processo de informatização judiciária, designadamente no que tem a ver com a gestão dos processos (migração, distribuição e dinâmica processual), com a elaboração de peças processuais ou ofícios tipificados e com os circuitos de informação telemáticos.

Mesmo a dimensão jurídico-processual, como tivemos ocasião de salientar, tem de ser orientada por este tipo de preocupações, tanto do ponto de vista das suas repercussões organizativas e sistémicas como das exigências crescentes com a cidadania e com a valorização da administração da justiça na base da sua eficiência.

Podemos, aqui, dividir e analisar com maior detalhe os vários tipos de organização e gestão dos tribunais a partir do modelo legal da nova organização judiciária, com apelo à experiência das comarcas piloto e também ao desenho de coincidências e alterações que nos vai trazer a reforma judiciária em curso.

Os tópicos relativos à reforma da gestão dos tribunais serão sempre os:

- (1) da liderança e do governo (externo e interno) de cada um dos tribunais;
- (2) da estrutura organizativa, administrativa e de competências;
- (3) da cultura do tribunal e do desempenho;
- (4) dos instrumentos de quantificação processual e dos recursos humanos;
- (5) dos mecanismos de gestão processual (diferenciação processual, fluxos processuais e gestão dos procedimentos);
- (6) da utilização dos meios de informação e comunicação;
- (7) da comunicação interna e externa;
- (8) da avaliação da qualidade do serviço e do desempenho;
- (9) da formação, aprendizagem e gestão da mudança.

A correcta densificação das competências administrativas do juiz presidente é fundamental, para que retrate de forma límpida e linear as funções que lhe cabem (como “primus inter pares”).

Não se vê, todavia, como muito prudente a utilização de uma classificação dessas competências com o apelo a uma tipologia que não retrata devidamente os domínios da administração e gestão dos tribunais, tal como acima expusemos.

À classificação legal, prefere-se uma outra (já atrás referida), mais condizente com o desenho da própria figura do juiz presidente, que funciona como figura directiva nos aspectos de administração e gestão dos tribunais, mas também como **agente de coordenação com a governação mais central e institucionalizada dos tribunais**, desenvolvendo depois competências específicas no domínio da gestão do tribunal, da gestão processual e em outros domínios residuais de cariz administrativo e funcional.

Assim, concluindo, prefere-se a atrás aludida classificação das competências do juiz presidente do tribunal, com as seguintes categorias:

- a) Representação e direcção;
- b) Gestão do tribunal;
- c) Gestão processual;
- d) Administrativas e funcionais (residuais).

Porque a definição dessas categorias não se apresenta no texto legal devidamente apurada e precisada, vamos depois encontrar concretizadas nesse texto várias competências que não correspondem, pela natureza do seu conteúdo, às várias tipologias consagradas (assunto que retomaremos à frente na consideração da gestão dos tribunais, da gestão processual e da presidência do tribunal).

## 3.2 Situações de bloqueio ou congestionamento da organização e gestão dos tribunais

A gestão do tribunal também passa pela resolução de um quadro de patologias, umas mais sistémicas do que outras. No fundo, serão *factores* que dizem respeito à organização e gestão da actividade judiciária em cuja falha, deficiência ou anomalia estará a causa das *situações* patológicas indesejadas de bloqueio ou congestionamento dos tribunais, estas últimas encaradas como verdadeiras consequências.

O que são situações de congestionamento ou bloqueio na organização e gestão da actividade judiciária?

Podem ser traduzidas no seguinte enunciado: *todas aquelas circunstâncias em que a actividade judiciária, tanto enquanto sistema no seu todo como na sua unidade jurisdicional mais básica (contemplando as dimensões macro e micro), não pode ser prosseguida (bloqueio) ou se encontra fortemente limitada ou constrangida (congestionamento) por factores respeitantes à organização e gestão dos tribunais, contrariando os pressupostos em que assenta a função jurisdicional; isto é, não permitindo, de forma adequada, o exercício do direito que tem qualquer pessoa de ver a sua causa examinada de forma equitativa e publicamente, num prazo razoável, por um tribunal independente e imparcial (cfr. Art.º 6.º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem).*

Tais situações, sem qualquer intenção de exaustividade, podem ser enumeradas nos termos do quadro constante das páginas seguintes.

**Catálogo não exaustivo das situações de bloqueio ou congestionamento da organização e gestão da justiça portuguesa**

<p>Todas aquelas circunstâncias em que a actividade judiciária, tanto enquanto sistema no seu todo como na sua unidade jurisdicional mais básica (contemplando as dimensões macro e micro), não pode ser prosseguida (bloqueio) ou se encontra fortemente limitada ou constringida (congestionamento) por factores respeitantes à organização e gestão dos Tribunais, contrariando os pressupostos em que assenta a função jurisdicional</p>	1. – da ausência de programação da reforma da justiça e da descoordenação dos seus vários subsistemas
	2. – da escassez de análises empíricas, de cariz quantitativo ou econométrico que possam auxiliar a marcar ou a iluminar a execução dos programas e das estratégias de administração do sistema judicial
	3. – da deficiência dos recursos estatísticos (na pior das hipóteses pode estar em causa a sua fiabilidade) e do seu não tratamento de forma a permitir as análises empíricas aludidas
	4. – da deficiência nas metodologias e no desenho das políticas públicas da justiça
	5. – da vulnerabilidade da estrutura organizativa da justiça relativamente aos factores determinantes da <i>procura</i>
	6. – da existência de uma cultura administrativa demasiado burocrática e funcionalizada e que se baseia muito em argumentos de cariz formal e processual
	7. – da ausência de estruturação orgânica dos Conselhos Superiores que devem ser reforçados com meios e competências
	8. – da deficiente estruturação do mapa judiciário, ao nível da distribuição geográfica dos Tribunais, do seu dimensionamento e da repartição das suas competências
	9. – do carácter demasiado monolítico da estrutura da divisão da administração e organização judiciárias, onde não se distinguem as questões da competência jurisdicional e da

**Catálogo não exaustivo das situações de bloqueio ou congestionamento da organização e gestão da justiça portuguesa (cont.)**

	administração e gestão dos tribunais
	10. – da ausência da definição de objectivos e de avaliação de resultados, aos vários níveis de concretização da actividade judiciária, segundo índices de <i>performance</i> – cargas de trabalho ou contingentes processuais
	11. – da ausência de uma política de gestão racional e flexível dos recursos humanos, isto é, com apelo aos instrumentos de racionalização dos contingentes processuais acima aludidos
	12. – do carácter demasiadamente rígido e compartimentado da distribuição processual
	13. – da ausência de centros de decisão organizacional ao nível dos vários departamentos, núcleos ou círculos de administração e gestão dos tribunais judiciais
	14. – da falta de coordenação e articulação entre os tribunais e os serviços ou instituições que auxiliam, colaboram ou cooperam com a actividade jurisdicional
	15. – da carência de formação e profissionalização ao nível das áreas de administração e gestão de tribunais
	16. – da ausência de ferramentas ou instrumentos indispensáveis de gestão e organização das tarefas processuais ( <i>case management</i> ), do fluxo processual ( <i>caseflow management</i> ) - e de outras actividades acessórias (isto é, de <i>instrumentos de racionalização das tarefas judiciárias</i> que permitam, v.g., um agendamento capaz; uma calendarização do trabalho; uma organização intra e inter-processual consistente e com grau de

Catálogo não exaustivo das situações de bloqueio ou congestionamento da organização e gestão da justiça portuguesa (cont.)	
	eficácia bastante para lidar com situações de litigância de massa e de litigância complexa)
	17. – da falta de transparência e clareza na hierarquia de coordenação e fiscalização dos serviços e funções das secretarias e secções judiciais, que se funda numa grande fragmentação e sobreposição de processos decisoriais
	18. – da ausência de secretariado e assessoria de apoio [assistentes] à tarefa jurisdicional
	19. – da deficiência no acesso aos meios informáticos (rede de tratamento dos processos [ <i>H@bilus</i> , <i>Citius</i> e <i>Sitaf</i> ] e bases de dados jurídicos e informativos) que não são geridos e administrados com autonomia e independência relativamente ao Ministério da Justiça
	20. – da deficiente implementação do processo de desmaterialização das peças e dos autos processuais

### 3.3 A cultura organizacional e a administração dos tribunais

O sucesso da actividade da gestão dos tribunais, tem como pressuposto a valorização desta matéria da organização e administração judiciária, sendo esta cada vez mais importante para a actividade dos tribunais, para a prossecução da função jurisdicional e para a concretização das finalidades do Estado de direito.

O caminho da credibilização e da legitimação da justiça, dos tribunais e dos seus actores, tem de passar – e muito – pela procura de soluções organizativas que, potenciando a eficácia, confirmem maior independência à administração judiciária. Mas também pelo investimento na capacidade e na oferta dos instrumentos teóricos e práticos necessários a

realizar os objectivos da reforma organizativa, administrativa e de gestão dos tribunais, possibilitando-se um qualificado, equitativo e eficaz desempenho da actividade jurisdicional e da administração da justiça.

A administração judiciária ou a “administração dos tribunais” deve pois intervir, enquanto disciplina formativa, na qualificação das magistraturas, da advocacia e das demais profissões forenses, gerando-se as devidas complementaridades e padrões de diálogo com as demais disciplinas e saberes que podem contribuir para a organização, governação e gestão dos tribunais.

A ausência desta cultura organizacional é um factor permanente de limitação e incapacidade, despromovendo e incapacitando as mutações pretendidas, suscitando lógicas de actuação adversas aos objectivos delineados e promovendo uma atitude permissiva aos bloqueios e disfunções existentes.

É essencial dar a devida importância ao factor humano e à liderança, numa percepção das características organizacionais em causa, num ambiente aberto às melhorias, à circularidade da informação e à aprendizagem (conceito de organização de “aprendizagem”).

E, sobretudo, promover uma ética profissional conjugada com as exigências da cidadania na prática jurisdicional, na organização dos serviços da justiça e na administração da justiça produzida pelos titulares das instituições que convergem no sistema da justiça, isto tanto ao nível organizacional (*accountability*, com um exercício transparente da função pública e com a imputação das consequências e dos resultados dos actos e omissões praticadas no desempenho do correspondente cargo público), como nas dimensões institucional e de contrato social.

Recorde-se, aqui, a acima mencionada ferramenta internacional para a excelência dos tribunais, incluindo os diapositivos que constam nas páginas 72 a 74, bem assim como o aí exposto quanto a este modelo.

### 3.4 Gestão dos tribunais, gestão processual e presidência dos tribunais

Tanto a gestão dos tribunais como a gestão processual devem ser compreendidas à luz da dimensão com que vier a ser abordado o sistema judicial na sua pluralidade funcional e material.

Os **modelos de gestão dos tribunais** podem ser distintos em favor de vários critérios, com referência:

- a um plano vertical, com a incidência ao nível meso e micro do modelo macro de governação e administração dos tribunais / modelo executivo, misto e judicial, com menções mais descritivas segundo a gradação da autonomia administrativa dos tribunais face ao poder executivo como as de:
  - i. modelo executivo;
  - ii. modelo da comissão independente;
  - iii. modelo de “*partenariato*” ou co-gestão;
  - iv. modelo executivo tutelar, v. modelo de autonomia limitada;
  - vi. modelo de autonomia limitada com comissão;
  - vii. modelo judicial; ou
- a um plano horizontal (da forma como se definem as relações e as dinâmicas entre os vários actores/intervenientes no tribunal [ao nível meso], tanto na hierarquia, como na coordenação ou na co-gestão, podemos ter um modelo presidencial [centrado nos poderes do juiz presidente], partilhado ou de co-gestão).

Numa outra dualidade, podemos ter:

- um modelo mais burocratizado, centrado em objectivos de gestão e administração, menos compenetrado com os objectivos da administração da justiça (realização do direito ou aplicação da lei), em que os papéis se centram em sujeitos que seguem o perfil administrativo; ou
- um modelo mais profissional, centrado nos objectivos de administração da justiça (realização do direito ou aplicação da lei), em que se concede preponderância ou maior centralidade aos sujeitos que desenvolvem essa função jurisdicional.

Por detrás destas escolhas encontramos sempre a definição de uma cultura jurídica (mais *civil law* ou mais *common law*) ou de uma determinada concepção do papel do juiz e da sua função, na atenção à administração do tribunal e do seu estatuto.

Por outro lado, não deixam de ser aqui vinculados, do mesmo modo, os modelos burocráticos e profissionais a propósito do perfil dos juizes (que se sabe estarem em curso de aproximação e objecto de influências recíprocas) e que têm caracterizado as experiências dos sistemas jurídicos *civil law* e *common law* (embora a questão da burocracia ou do profissional, no que respeita ao controlo dos tribunais, tenha também de ser equacionada à luz dos critérios da sua caracterização enquanto organizações).

O que se reflecte de alguma forma, mas não com toda a correspondência, no papel, nas competências e no estatuto dos juizes presidentes de tribunal nos vários sistemas judiciais, muito resultado das concepções subjacentes de um juiz “*primus inter pares*” ou de um juiz enquanto verdadeiro “*chefe de jurisdição*” (de feição napoleónica ou prussiana). Em que os vectores da gestão pela hierarquia ou pela liderança se fazem sentir com impressiva dualidade, num balanceamento diversificado e visando esta inevitável organização do judiciário e dos tribunais.

Esta figura do juiz presidente integra-se numa visão mais alargada de governação e organização do sistema judicial, em que os Conselhos Judiciários (CSM e CSTAF) têm um papel fundamental.

Este modelos reflectem-se naquilo a que Lei n.º 62/2013 de 26/8 (LOSJ), em período de início de vigência e de implementação gradual, designou, para o domínio dos tribunais de primeira instância, por “gestão dos tribunais”.

Em primeiro lugar, sem que se defina essa designação (e incluindo-a na área da “organização e funcionamento”), a lei cuida de prever os “objectivos estratégicos” e a monitorização dos mesmos.

Nos termos do Art.º 90.º dessa LOSJ o Conselho Superior da Magistratura e a Procuradoria-Geral da República, em articulação com o Ministério da Justiça, estabelecerão “objectivos estratégicos” para o desempenho dos tribunais judiciais para um conjunto de três anos.

Esses objectivos pluri-anuais (para os três anos) necessitam depois de ser articulados anualmente na ponderação dos meios afectos, dos valores de referência estabelecidos e dos resultados registados em cada um dos tribunais.

Depois, nos termos do Art.º 91.º da mesma LOSJ, o presidente do tribunal e o magistrado do Ministério Público coordenador, ouvido o administrador judiciário, propõem respectivamente ao Conselho Superior da Magistratura e ao Procurador-geral da República, os números dos “objectivos processuais” que se devem reportar “ao número de processos findos e ao tempo de duração dos processos, tendo em conta, entre outros factores, a natureza do processo ou o valor da causa, ponderados os recursos humanos e os meios afectos ao funcionamento da comarca”, tudo isto por referência aos valores de referência processual estabelecidos.

Estes “objectivos processuais”, não podendo “impor limitar ou condicionar as decisões a proferir nos processos em concreto, quer quanto ao mérito da questão, quer quanto à opção pela forma processual entendida como mais adequada”, não deixarão de ser ponderados nos critérios de avaliação dos magistrados e dos funcionários judiciais.

Segundo o modelo de gestão do tribunal consagrado caberia, depois, definir em concreto as competências administrativas do juiz presidente. Importaria que fosse estabelecido um “estatuto jurídico do juiz presidente”, de forma a tornar claro o papel do presidente, no novo modelo, como importante interlocutor responsável e responsabilizável, enquanto líder da organização do tribunal.

É uma matéria sensível em que as salvaguardas do sistema normativo a implementar devem potenciar a cultura de independência e autonomia dos juízes, na sua esfera de liberdade de actuação, que deve ser um inequívoco espaço de autonomia e independência, devidamente gerido e organizado de forma a robustecer esse núcleo incindível e imperturbável de exercício da função jurisdicional, tanto no domínio processual estrito, de condução do processo para o proferimento da decisão jurisdicional, como na maturação e prolação desta mesma decisão.

Por aqui se vê que tanto a gestão judicial (gestão dos tribunais e gestão processual) como a independência judicial devem ser aferidas às várias magnitudes do sistema judicial (macro, meso e micro) e ser devidamente perspectivadas com o momento fundamental da decisão judicial (v.g. despacho, sentença, acórdão) que deve ser preservada nos seus pressupostos essenciais.

A esta independência judicial, vista também enquanto independência dos tribunais, encontra-se geralmente associada a uma definição clássica sobre a independência dos juízes, intrinsecamente conexcionada, por seu turno, com a assunção jurídica-normativa da função jurisdicional e com o respectivo processo decisório.

A independência dos juízes é então equacionada com a situação que se verifica quando – no momento da decisão – não pesam sobre o decisor judicial outros factores que não os judicialmente adequados a conduzir à legalidade e à justiça da mesma decisão.

É nesta independência que se encontrará o *status* essencial de um verdadeiro tribunal de um autêntico juiz, pois só no pressuposto dela e através dela a intenção à verdade e à justiça (que é estruturalmente inerente à actividade dos tribunais – de cada tribunal) é susceptível de ser alcançada.

Só no pressuposto dela e através dela existe a garantia de que a sentença judicial pode valer como emanção do direito e não simplesmente como um mero acto de decisão pública ou do Estado.

Atende-se, neste pressuposto, à distância ética que deve existir entre o julgador e as influências estranhas aos factores jurídico-normativos do julgamento, numa independência do juiz face aos diferentes poderes instituídos, numa imparcialidade relativamente às partes processuais e num indispensável desinteresse sobre o destino do caso que vai julgar. No fundo um juiz independente enquanto julgador autónomo, terceiro e desinteressado.

Neste patamar decisório encontramos um núcleo procedimental e decisório que não pode ser invadido ou condicionado de forma directa, mesmo que seja pelos mecanismos de gestão dos tribunais e de gestão processual heterónoma (diferenciada da gestão processual que pode e deve ser realizada pelo próprio juiz do caso) que são produzidos pelos órgãos de governação e gestão do judiciário (v.g. Conselhos judiciais e juízes presidentes).

Qualquer relação hierárquica ou dever de actuação responsável em obediência a aspectos de organização e gestão dos tribunais não poderá ter (directa/imediata) incidência sobre o exercício da função jurisdicional. A existência de tribunais de hierarquia diferente e a consagração de órgãos de gestão e disciplina ou de governação e gestão do judiciário (v.g. Conselhos Judiciais, juízes presidentes [Supremo, Relações ou 1.ª instância]) também não podem ou devem perturbar o princípio de independência no exercício da *jurisdictio*.

A Constituição da República Portuguesa dita no seu Art.º 203.º que os tribunais são independentes e apenas estão sujeitos à lei.

Por seu turno, o Art.º 4.º do Estatuto dos Magistrados Judiciais determina que os juízes julgam apenas segundo a Constituição e a lei, sem obediência a ordens ou instruções com excepção do que resultar das decisões dos tribunais superiores por via do recurso.

Também a Lei de Organização do Sistema Judiciário, no seu Art.º 91.º, n.º 4, considera que os objectivos processuais não podem impor, limitar ou condicionar as decisões a proferir nos processos em concreto, quer quanto ao mérito da questão, quer quanto à opção pela forma processual entendida como mais adequada. Depois, no que respeita à gestão processual, o Art.º 94.º, n.º 4, da mesma Lei, estipula que os poderes de gestão processual do juiz presidente são exercidos com observância dos Art.ºs 90.º e 91.º, incluindo o mencionado n.º 4 do Art.º 91.º.

Saliente-se que tanto a Lei de Organização do Sistema Judiciário como o seu Regulamento aplicável aos tribunais judiciais (Regime aplicável à Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais consagrado no DL n.º 49/2014 de 27/3) não são

satisfatórios no seu campo de previsão e aplicação, pois para além de uma deficiente definição e classificação das matérias, não consagram normas conceptuais que seriam essenciais para a sua delimitação interpretativa e de aplicação (sobretudo em capítulos de regulação que são inovadores e que pretendem ser articulados com os princípios e as normas que regulam a actividade jurisdicional nestes aspectos essenciais).

Desde logo seria essencial proceder à definição do que são a organização e gestão dos tribunais e a gestão processual, sendo que, mesmo esta (enquanto gestão dos contingentes processuais pendentes em determinado tribunal), deverá ser compatibilizada com a realidade da gestão processual que cabe a cada juiz ou núcleo jurisdicional em concreto e que deve resultar da interpretação e aplicação das normas processuais a cada processo em concreto.

Isto é, haverá que distinguir entre o que é a gestão processual inserida numa ideia de organização e gestão dos tribunais ou de administração judiciária (*gestão processual heterónoma*, porque *externa* à unidade de processamento dos casos judiciais, também designada *exo-processual*), daquela outra gestão que decorre da condução individual (jurisdicional) dos processos que é realizada por cada um dos juízes relativamente aos processos que lhe foram distribuídos (*gestão processual autónoma*, porque realizada no interior – por isso designada *interna* ou *endo-processual* – dessa unidade jurisdicional também responsável pelo processamento dos casos judiciais).

Esta indefinição e incoerência conceptual está bem patente nos Art.ºs 62.º, 76.º e 94.º da Lei de Organização do Sistema Judiciário e nos Art.ºs 23.º, 36.º, 43.º e 48.º do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, no que respeita ao delineamento do que são matérias respeitantes à gestão do tribunal e do que são assuntos atinentes à gestão processual nas competências dos juízes que exercem as funções de presidência nas diversas hierarquias de tribunais.

É indispensável, também assim, proceder ao apuramento daquele que é o núcleo de independência e autonomia jurisdicional no processamento e decisão dos casos individuais (apenas segunda a Constituição, a lei e o direito).

Esta autonomia no exercício da jurisdição envolve a actividade exercida pelo juiz (pelo tribunal, que pode ser individual ou colectivo) destinada à revelação, extrinsecação e aplicação

do direito num caso concreto, tanto no julgamento dos factos como do direito que lhes é relevante.

Está incluída aqui – nesta autonomia jurisdicional – o seu modo de exercício em conformidade com os ditames processuais, isto é, as regras e os princípios processuais de aplicação jurisdicional e que servem para regular o exercício da função jurisdicional nos vários actos praticados no processo em causa.

Esta definição do “acto jurisdicional” que é indispensável para esta dimensão da independência jurisdicional interna, porém, não é fácil de realizar na prática, sendo que, se admite que ela possa ser influenciada pela própria dinâmica processual, pela natureza da jurisdição exercida e pelo tipo de litigância em causa.

A interligação desta independência jurisdicional, como conceito em relação, com as vertentes deontológicas e a afirmação responsável da função jurisdicional (*accountability*), também se demonstra como essencial.

Os limites conformativos desse “acto jurisdicional” deverão acompanhar, do mesmo modo, a plasticidade que pode assumir a própria actividade jurisdicional, por exemplo no tratamento diferenciado e optimizado da litigância, tanto na sua conformação clássica como no perfil mais exigente da litigância complexa e massificada.

Na verdade, compreende-se que nos ambientes de litigância massificada e complexa a regulação heterónima da gestão processual por parte dos Conselhos Judiciários (devidamente regulamentada), face aos processos em concreto, venha a assumir uma maior intensidade do que nos casos da litigância de cariz clássico.

Por outro lado, haverá que distinguir na gestão processual (tanto a heterónoma como a autónoma) entre uma dimensão estática (*case management*) e uma dimensão dinâmica (*caseflow management*), salientando-se que se compreenderá que a intervenção heterónima na gestão dos processos venha a ser mais intensa e regulamentada no que respeita à dinâmica dos processos e à gestão dos fluxos processuais (sobretudo em vista do tratamento mais célere dos processos e das exigências do tempo razoável do julgamento dos casos judiciais).

Também assim, a distinção entre as situações terá ainda que encarar a complexidade própria dos actos jurisdicionais e da própria tramitação processual, em que a competência para a prática dos actos e as decisões judiciais podem ser encaradas como actos complexos que admitem a intervenção de vários agentes decisórios e que podem ou não assimilar componentes de cariz administrativo e gestor que não são de descurar na sua plenitude.

Finalmente, há que elucidar que a intervenção dos Conselhos Judiciários se realiza sempre no âmbito do poder judicial, podendo inserir-se naquele que é o seu papel

fundamental numa vertente de organização e administração que tem em determinadas situações um forte pendor jurisdicional.

Na verdade, os Conselhos Judiciários possuem um papel no desenho das políticas públicas da justiça (política legislativa e não só), na coordenação da organização e gestão dos tribunais e também na gestão mais “abstracta” ou generalista dos processos, delineando directrizes sobretudo no campo da distribuição, movimentação e dinâmica dos processos judiciais, sem atropelo da esfera de competência própria da actividade jurisdicional.

Esta intervenção dos Conselhos Judiciários pode mesmo, nalgumas situações, situar-se num domínio compósito que se poderá designar de administrativo-jurisdicional.

Aqui se insere o papel fundamental destes Conselhos naquela que é sua função fundamental de formular recomendações ou directrizes em matérias processuais de maior sensibilidade ou impacto sistémico, vistas sempre como “boas práticas” recomendáveis (*guidelines*) mas que não serão dotadas de obrigatoriedade (*soft law*).

Podem ser apresentadas determinadas situações controversas sobre a relação entre os poderes de organização e gestão dos Conselhos Judiciários ou mesmo dos juízes presidentes, e os poderes de gestão processual que são atribuídos aos próprios juízes dos respectivos processos que detêm o indelével poder jurisdicional:

- incidentes de aceleração processual;
- provimentos;
- calendarização dos diligências e dos julgamentos;
- tempos de duração dos actos e das fases processuais.

Neste campo é preciso actuar e regulamentar com clareza e com o discernimento do impacto que o modelo pode ter nas várias dimensões do sistema judicial aqui convocadas.

Por outro lado, embora se entenda que é imprescindível distinguir, a vários níveis, o que são tarefas essencialmente jurisdicionais e o que são as tarefas de administração e gestão dos tribunais, fazendo integrar verdadeira gestão nestas últimas e no sistema judicial, não se pode aceitar um qualquer modelo de gestão dos tribunais que venha a isolar os juízes da responsabilidade de supervisão, de coordenação ou fiscalização dessa organização e gestão, tanto relativamente a cada um dos órgãos de *per se* como relativamente ao conjunto da organização judicial.

Daí que se privilegie a solução adoptada da figura agora criada na lei (do juiz presidente), com um campo de intervenção rico de competências e que devem ser devidamente geridas, delimitadas e compatibilizadas com as exigências de funcionamento e garantia do sistema judicial.

A densificação correcta das competências administrativas do juiz presidente é fundamental, devendo ser muito clara e retratar exactamente as funções que lhe cabem, como “*primus inter pares*”, inserindo-se nos domínios da administração e gestão dos tribunais, tal como acima expusemos.

Esta figura do juiz presidente funcionará, como vimos, com um papel directivo nos aspectos de administração e gestão dos tribunais mas também como agente representativo da governação mais central e institucionalizada dos tribunais (Conselho Superior da Magistratura /Procuradoria-Geral da República e Ministério da Justiça), desenvolvendo depois competências específicas no domínio da gestão do tribunal, da gestão processual e em outros domínios residuais de cariz administrativo e funcional.

A compatibilidade entre as funções do juiz presidente, do magistrado do Ministério Público coordenador, do administrador judicial e até do secretário judicial é outro dos problemas que aqui se levanta, não podendo a implementação do seus vários estatutos, como atrás se disse, dar origem a uma policefalia no quadro de administração e gestão dos tribunais, traduzida nas diferentes fontes de legitimação das figuras em causa (por exemplo, juiz que preside ao Tribunal e Director-Geral da Administração da Justiça), que pode evidenciar a indefinição e falta de coerência prática no referido quadro.

Em conjunto com a liderança da função de administração e gestão dos tribunais terão de ser equacionados outros componentes essenciais desse processo fundamental, com a definição de actividades, programas e serviços que sustentam e contribuem para a actividade jurisdicional e, por essa via, para a actividade global dos tribunais.

A correcta densificação das competências administrativas do juiz presidente é fundamental.

Deve ser muito clara e retratar exactamente as funções que lhe cabem, como “*primus inter pares*”.

Não se vê, todavia, como muito prudente a utilização de uma classificação dessas competências com o apelo a uma tipologia que não retrata devidamente os domínios da administração e gestão dos tribunais, tal como acima expusemos.

O Art.º 94.º da NLOTJ indica que o presidente terá competências de direcção e representação, funcionais, de gestão processual e administrativas, elencando depois o catálogo dessas competências.

A esta classificação prefere-se, uma outra, mais condizente com o desenho da própria figura do juiz presidente que funciona como figura directiva nos aspectos de administração e gestão dos tribunais, mas também como agente de coordenação com a governação mais central e institucionalizada dos tribunais, desenvolvendo depois competências específicas no domínio da gestão do tribunal, da gestão processual e em outros domínios residuais de cariz administrativo e funcional.

Assim, dentro da classificação das competências do juiz presidente do tribunal atrás assumida (Representação e direcção; Gestão do tribunal; Gestão processual; Administrativas e funcionais), na ausência de definição e precisão legal dessas categorias e face às diversas concretizações encontradas, constata-se que não lhes correspondem, como aqui se verifica:

- competências da definição dos métodos de trabalho e objectivos - alínea a) do nº 4;
- apresentação de propostas de especialização de secções nos juízos - alínea b) do nº 4);
- reafecção dos juízes e dos funcionários no âmbito da comarca - alíneas f) e g) do nº 4);
- recurso ao quadro complementar de juízes (alínea h) do nº 4), que não são de todo assuntos que digam respeito à gestão processual.

É importante aqui proceder a uma análise comparada do modelo legal de gestão que se encontra presente nas duas orgânicas legais que vigoraram (regime geral e experimental) e também na nova lei ora vigente (NLOTJ).

Para essa análise, há que recuperar os tópicos já atrás sublinhados respeitantes à liderança e governo (externo e interno) de cada um dos tribunais, à estrutura organizativa, administrativa e de competências, à cultura do tribunal e do desempenho, aos instrumentos de quantificação processual e dos recursos humanos, aos mecanismos de gestão processual à utilização dos meios de informação e comunicação, à comunicação interna e externa, à avaliação da qualidade do serviço e do desempenho e à formação, aprendizagem e gestão da mudança.

Segue-se uma alusão ao domínio da gestão do tribunal e da gestão processual, na qual vamos encontrar preocupações próprias da coordenação e organização da actividade do tribunal e dos fluxos processuais, sobretudo dos contingentes de processos que geram as pendências processuais e do seu tratamento estatístico e processual, mas também as preocupações próprias do cumprimento das regras processuais e dos ditames das garantias próprias do processo e dos procedimentos, no fundo, da prossecução das finalidades constitucionais e jurídicas do processo e da actividade dos tribunais.

Sobre a gestão processual podem ser equacionadas duas dimensões que cumpre destacar: uma **dimensão externa** e uma **dimensão interna**.

A gestão dos contingentes processuais tem sempre uma **dimensão externa**, em que se destacam preocupações fundamentais de legitimação dos tribunais e da sua actividade, assim como de transparência e justeza nos procedimentos. Assumindo-se um exercício legitimado por uma tramitação que corresponde a um modo de actuar, para além de eficiente e qualificado, também equitativo, leal e justo.

Mas essa gestão processual efectiva-se através de uma **dimensão interna** inelutável, na gestão de cada um dos processos (*case management*) e na sua dinâmica própria ou condicionada (*caseflow management*), que pode e deve ser distinta, não obstante os traços comuns, nas diferentes realidades processuais (v.g. processo civil e processo penal).

# Gestão Processual

C E N T R O  
DE ESTUDOS  
JUDICIÁRIOS

## 4. Gestão Processual

Neste último capítulo estamos a confluir para assuntos respeitantes à organização e gestão do sistema judicial mais directamente conexcionados com a actividade concreta dos tribunais e com o trabalho jurisdicional.

As definições mais relevantes estão dadas, o que aconteceu também com a gestão processual, que desde o princípio nos ocupa a reflexão como uma das parcelas essenciais da administração dos tribunais.

Desenvolvamos um pouco a definição de gestão processual e articulemos as suas questões fundamentais.

### 4.1 Gestão processual

Num sentido genérico a gestão processual (*case management*) pode ser vista como (*rectius*, deve ser vista) como uma parcela (parte integrante) da gestão dos tribunais (*court management*).

Mas a distinção dessas definições (e das realidades) é importante não só porque ambos os conceitos podem congregam diferentes problemas e soluções, mas também porque disponibilizam diversos graus de relevância nas diferentes tradições jurídicas (*civil law* e *common law*).

A influência dos ditames técnicos da gestão processual – de forma óbvia – é fortemente marcada pela cultura jurídica envolvida, sendo que, nos países de *civil law* o nível de controlo legal é maior, limitando a discricionariedade judicial e a introdução de técnicas de gestão processual no que respeita a aspectos fundamentais da disciplina do fluxo processual e do andamento faseado dos processos (tramitação processual e codificação).

Falamos, mais precisamente, na regulamentação legal da tramitação processual e nas questões relacionadas com a codificação processual.

Não deixam de ser referências básicas, neste campo, os diversos estudos e experiências que servem para explicar a actividade dos tribunais segundo um ponto de vista organizacional, explicitando-se aqui também a indispensabilidade – e as possibilidades que daí podem advir – de introduzir uma perspectiva activa de gestão para resolver alguns dos problemas que afectam a operacionalidade do sistema judicial.

A gestão processual pode ser definida como a intervenção conscienciosa dos actores jurisdicionais no tratamento dos casos ou processos, através da utilização de variadas técnicas com o propósito de dispor as tarefas processuais de um modo mais célere, equitativo e menos dispendioso.

Segundo refere o *Litigation Management Manual* de 1992 (produzido pelo *Federal Judicial Center*), o “*case management deve ser direccionado para a confecção e configuração dos procedimentos judiciais e das técnicas no sentido da avaliação dos recursos disponíveis e das necessidades do caso*”.

Adicionaríamos a essa definição, que a gestão pode ser de cada um dos casos e do somatório de casos em presença – “caso” como tipo de casos e “caso” como somatório de casos.

Ora, como os casos são diferentes, eles requerem diferentes graus e formas de intervenção gestonária, sendo que as escolhas de gestão são influenciadas, sobretudo, pela magnitude, pela complexidade ou pela novidade dos casos (por diversos outros factores de diferenciação de casos como a capacidade, a estratégia e as atitudes dos advogados, mas também pelas rotinas, ordens e práticas, as informações, as directivas ou opiniões inscritas nas circulares dos Conselhos Judiciários ou nas inspecções judiciais; a importância económica, social ou mediática dos casos).

No que concerne aos ditames técnicos da gestão processual tem-se como indispensável gerar uma nova visão sobre a questão processual enquanto objecto da organização e gestão do sistema judicial, aqui mais marcadamente da organização e gestão dos núcleos jurisdicionais correspondentes ao tribunal ou à secção judicial onde cada um dos juízes exerce funções, nas suas múltiplas ligações:

- com as partes processuais;
- com o grupo de trabalho da secção judicial;
- com os seus colegas de tribunal;
- com os vários tribunais,

e por aí fora num funcionamento em rede até às relações com o sistema no seu todo.

Uma visão organizativa da tarefa jurisdicional, em que o processo é visto como um verdadeiro instrumento das finalidades da função jurisdicional e integrado numa visão sistémica da realização da justiça, como tem sido defendido pelas mais recentes gerações de processualistas (o que tem demonstrado a necessidade de aprofundar as práticas e as estratégias dos vários actores do processo sobre a utilização das várias dimensões processuais, tanto nas dimensões do espaço, das quantidades e sobretudo do tempo judiciário utilizado e estimado).

De relevar o interesse direccionado para os métodos de trabalho dos juízes no que respeita ao decurso e ao tratamento dos processos, mas sem esquecer que a prática ensina que os poderes e prerrogativas jurisdicionais dependem também da utilização que deles se faz e da forma como os diversos actores judiciários interagem a propósito da litigância, dos processos e nos vários actos, diligências e audiências que decorrem em cada um dos processos.

Mas esta nova visão do processo implica, mais ainda, uma atenção mais cuidada sobre os custos sociais e económicos ligados à duração dos processos, com a apreciação dos factores conducentes aos atrasos processuais e à melhor forma de os resolver.

Uma visão organizativa da tarefa jurisdicional, em que o processo é visto como um verdadeiro instrumento das finalidades da função jurisdicional e integrado numa visão sistémica da realização da justiça, como tem sido defendido pelas mais recentes gerações de processualistas. Tudo na valorização de um modelo de maior flexibilidade e amplitude na gestão processual, de maior dinamismo e intervenção do juiz, com um acréscimo de instrumentos processuais à disposição, sobretudo nas situações de litigância de massa ou de litigância complexa, a contrastar com o modelo estático de acção individual que fez tradição no mundo do direito.

## 4.2 Litigância complexa e litigância de massa

Estas definições de “litigância complexa” e de “litigância de massa” necessitam de alguma precisão adicional uma vez que a sua delimitação se encontra em inerência com o esquema de soluções de gestão e regulamentação processuais que têm sido consagradas para resolver os problemas e dar resposta aos desafios lançados por tais realidades.

Por “litigância complexa” compreender-se-à aquele conjunto de casos, apresentados ou a apresentar a tribunal, que, devido à sua amplitude e natureza, implicam problemas acrescidos no processamento e na resolução dos casos para os tribunais e para os litigantes.

Problemas que, nessa linha, são significativamente diferenciados ou excepcionais, e que por essa via se destacam dos assuntos e questões suscitados pelos casos normais ou habituais.

Essa complexidade encontra-se geralmente associada a uma multiplicidade subjectiva (partes e intervenientes processuais), objectiva (situações factuais e processuais amplas e multiformes, por vezes multi-localizadas) e jurídica (diversidade e amplitude das questões jurídicas de cariz substantivo e processual suscitadas).

Desta litigância portadora de acrescidas dificuldades em ser analisada, tratada e resolvida em tribunal, na sua percepção individual e tendo em conta a sua unidade processual (conformação presente ou potencial retirada da respectiva situação de vida a necessitar de ser resolvida jurisdicionalmente), se distinguem aqueles outros tipos de casos que, ao invés daqueles, se destacam da litigância de cariz normal ou habitual (características já evidenciadas na estrutura clássica da acção no processo) por via da sua inerente quantidade ou do número elevado com que são sujeitos a tribunal – daí “litigância de massa” –, quase sempre acções deduzidas pelos mesmos demandantes, com a mesma articulação de fundamentos e pelos mesmos meios e formas processuais (v.g. dívidas contratuais conexas com o alargado e quase universal fenómeno de consumo de bens e serviços, designadamente resultantes do financiamento ao consumo, a prestação de serviços essenciais e de comunicação e dos seguros), podendo ainda assumir a natureza penal e, por essa via, condicionarem também as estruturas acusatórias e de investigação (v.g. as situações ligadas com a circulação rodoviária ou com a utilização fraudulenta de títulos cambiários).

Neste último tipo de litigância – comumente qualificada como “litigância de massa” –, não é o próprio caso processual ou situação de vida (a que corresponderá uma unidade de conformação processual) apresentada a tribunal que levanta problemas de tratamento e processamento em juízo, mas é sim o contingente dos casos – do número ou da quantidade de processos – que são levados a tribunal que suscita tais dificuldades.

Isso terá por implicação a congestão dos tribunais a quem é atribuído o tratamento dos grandes contingentes de processos, para além de outras consequências que são salientadas no curso deste texto.

Tanto a litigância complexa como a litigância massificada têm merecido a atenção dos práticos do direito, dos acadêmicos e dos legisladores, na busca de soluções práticas e pragmáticas aptas ao tratamento e processamento dessas realidades processuais (repensando-se o processo de cariz tradicional, articulando-se medidas de cariz extra-processual e estabelecendo regras específicas para esta litigância de cariz diferenciado).

### 4.3 Valores que presidem à gestão processual

A dimensão jurídico-processual tem de ser também orientada: pelas suas repercussões organizativas e sistêmicas e pelas exigências crescentes com a cidadania e com a valorização da administração da justiça na base da sua eficiência.

As tendências mais recentes do processo civil, por exemplo, têm valorizado um modelo de maior flexibilidade e amplitude na gestão processual, de maior dinamismo e intervenção do juiz, com um acréscimo de instrumentos processuais à disposição, sobretudo nas situações de litigância de massa ou de litigância complexa, a contrastar com o modelo estático de acção individual que fez tradição no mundo do direito.

#### 4.4 Os valores, princípios ou ideias que moldam a actividade judicial e a tarefa da gestão processual

*celeridade, eficácia, em prazo razoável, qualidade, equidade, justeza, simplicidade, economia processual, racionalidade, organização, gestão, desburocratização, desmaterialização, acessibilidade, transparência, instrumentalidade.*

##### Factores subjacentes ou relacionados

- exigências sociais e económicas e novas condições de organização e comunicação em sociedade
- papel das instituições jurídicas no desenvolvimento económico e social
- crescimento do acervo dos direitos fundamentais e da pessoa humana e amplificação do estatuto de cidadania
- crise da ideia clássica do Estado e expansão do político para as áreas adjacentes da sociedade civil
- acréscimo de centralidade dos tribunais
- maior atenção dos vários saberes e disciplinas, para além do jurídico, sobre a actividade dos tribunais
- cultura jurídica e judiciária mais sensível às condições do serviço público desempenhado e mais permeável ao ambiente social envolvente, e
- maior responsabilização ética e profissional dos titulares de cargos públicos e dos detentores de autoridade

*“Qualquer pessoa tem direito a que a sua causa seja examinada equitativa e publicamente, num prazo razoável por um tribunal independente e imparcial, estabelecido pela lei, o qual decidirá, quer sobre a determinação dos seus direitos e obrigações de carácter civil, quer sobre o fundamento de qualquer acusação em matéria penal dirigida contra ela (...)”* – cfr. Art.º 6.º, n.º 1, da **Convenção Europeia dos Direitos do Homem**.

*“Toda a pessoa tem direito a que a sua causa seja julgada de forma equitativa, publicamente e num prazo razoável, por um tribunal independente e imparcial, previamente estabelecido por lei. (...)”* – cfr. Art.º 47.º, § 2.º, da **Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia** (redacção igual tinha o Art.º II – 107.º, § 2.º, do Projecto de Tratado da União Europeia).

*“A todos é assegurado o acesso ao direito e aos tribunais para defesa dos seus direitos e interesses legalmente protegidos, não podendo a justiça ser denegada por insuficiência de meios económicos. (...) Todos têm direito a que uma causa em que intervenham seja objecto de decisão em prazo razoável e mediante processo equitativo (...) Para defesa dos direitos, liberdades e garantias pessoais, a lei assegura aos cidadãos procedimentos judiciais caracterizados pela celeridade e prioridade, de modo a obter tutela efectiva e em tempo útil contra ameaças ou violações desses direitos”* – cfr. Art.º 20.º, n.ºs 1, 4 e 5, da **Constituição da República Portuguesa**.

São aqui reproduzíveis, também assim, os conteúdos delineados no primeiro capítulo deste ebook respeitantes ao acesso à justiça, à independência judicial e às garantias organizativas e procedimentais.

Isto é, a governação e a organização da justiça faz-se tendo em conta os dois princípios básicos que subjazem a toda a temática da administração judiciária:

- pleno respeito da independência e da autonomia do poder judicial; e
- a responsabilização pelo desempenho qualificado e eficiente do serviço público de justiça por parte do sistema judicial (*accountability*).

São garantias organizativas e procedimentais essenciais:

- afirmação do direito fundamental a um tribunal independente, imparcial e fundado na lei;
- pré-determinação legal do tribunal e do juiz (juiz natural);
- inamovibilidade dos juízes;
- objectividade, transparência, isenção e equidade nos mecanismos de atribuição ou distribuição de processos;
- proibição do desaforamento e dos tribunais de excepção;
- autonomia na nomeação, colocação e promoção dos juízes; e
- regulamentação e gestão autónoma dos mecanismos de substituição de juízes e de acumulação de funções.

O exercício independente e imparcial dos juízes nos processos judiciais implica a consagração da regra da pré-determinação legal do tribunal e do juiz (vulgo princípio do juiz natural).

Mas implica também com outras regras e princípios processuais – v.g. distribuição isenta e equitativa dos processos, competência dos tribunais, continuidade da audiência de julgamento, identidade e estabilidade do julgador ou tribunal, estabilidade da instância – e de princípios e regras laborais ou de emprego público (salv guarda da estabilidade do emprego e do local de trabalho).

Esta garantia também deve ser conjugada com a necessidade de racionalizar e gerir o sistema judicial e designadamente os recursos humanos disponíveis face a exigências de resposta à demanda dos tribunais, à congestão processual ou mesmo à especialização da oferta judicial em determinadas situações justificadas. Existe necessariamente um ponto de equilíbrio possível – e satisfatório em face da proporcionalidade – entre as garantias referidas e a necessidade de flexibilização do sistema de distribuição de processos e de movimentação e colocação dos juízes (do ponto de vista gestor os juízes são também recursos humanos).

A reforma da reorganização judiciária, por via do aumento de escala das competências territoriais dos vários tribunais e também do reordenamento das especializações dos tribunais dentro da mesma unidade orgânica de base, não deixa de trazer a necessidade de reflectir melhor e sobretudo regulamentar as diversas situações típicas com vista a salvaguardar o exercício muito sensível, tanto da movimentação, colocação ou afectação de juízes, como da distribuição de processos, tudo isto de uma forma clara, pré-determinada e transparente.

Aqui o problema prático mais relevante será encontrar um critério válido e operativo para se entender o princípio da inamovibilidade, isto é, qual será a unidade jurisdicional de referência para aferir da inamovibilidade.

A densificação do princípio da inamovibilidade terá que consagrar aspectos ligados com estas diversas preocupações.

A racionalização da oferta judiciária e o desempenho eficiente do sistema judicial exigem que sejam tomadas medidas de regulação do sistema judicial com as finalidades indicadas, mas essas exigências devem ser consentâneas com os princípios e as regras que estruturam e garantem o exercício da função jurisdicional e a organização de um poder judicial independente e imparcial.

Também a questão da distribuição dos processos suscita várias questões de difícil resolução e articulação, às quais procuramos responder num dos pontos seguintes.

## 4.5 Gestão dos tribunais e gestão processual

No capítulo anterior demos ênfase a distinções básicas dentro do que é a gestão dos tribunais e do que pode representar a gestão processual.

É que a gestão processual tem sido assimilada, como conceito, tanto por via da administração dos tribunais (organização e gestão dos tribunais), como também pelo direito processual, que assimilou doutrina e legalmente um conceito ligado com a organização (*rectius* gestão) processual que cabe a cada juiz ou núcleo jurisdicional em concreto e que deve resultar da interpretação e aplicação das normas processuais a cada processo em concreto.

Isto é, repetindo de novo, haverá que distinguir entre o que é a gestão processual inserida numa ideia de organização e gestão dos tribunais ou de administração judiciária (*gestão processual heterónoma*, porque *externa* à unidade de processamento dos casos judiciais, também designada *exo-processual*), daquela outra gestão que decorre da condução individual (jurisdicional) dos processos que é realizada por cada um dos juízes relativamente aos processos que lhe foram distribuídos (*gestão processual autónoma*, porque realizada no interior – por isso designada *interna* ou *endo-processual* – dessa unidade jurisdicional também responsável pelo processamento dos casos judiciais).

Trata-se, no entanto, de noções que foram introduzidas na prática dos tribunais e depois em letra de lei que convivem com uma indefinição e incoerências conceptuais que terão de ser bem entendidas e percebidas para se perceber do que se fala e dos respectivos contextos de aplicação.

Já atrás assinalamos a indefinição e incoerência conceptual que ressaltam dos Art.ºs 62.º, 76.º e 94.º da LOSJ e 23.º, 36.º, 43.º e 48.º do ETAF, quanto ao delineamento do que é matéria de gestão do tribunal e do que é matéria de gestão processual nas competências dos juízes que exercem as funções de presidência nas diversas hierarquias de tribunais.

Entretanto a nova lei processual civil atribui ao juiz um dever de gestão processual, nos termos do qual lhe cumpre “*dirigir activamente o processo e providenciar pelo seu andamento célere, promovendo oficiosamente as diligências necessárias ao normal prosseguimento da acção, recusando o que for impertinente ou meramente dilatatório e, ouvidas as partes, adoptando mecanismos de simplificação e agilização processual que garantam a justa composição do litígio em prazo razoável*” – cfr. Art.º 4.º do Código de Processo Civil.

É indispensável, também assim, proceder ao apuramento daquele que é o núcleo de independência e autonomia jurisdicional no processamento e decisão dos casos individuais (apenas segunda a Constituição, a lei e o direito).

Esta autonomia no exercício da jurisdição envolve a actividade exercida pelo juiz (pelo tribunal, que pode ser individual ou colectivo) destinada à revelação, extrinsecação e aplicação do direito num caso concreto, tanto no julgamento dos factos como do direito que lhes é relevante.

Está incluída aqui nesta autonomia jurisdicional o seu modo de exercício em conformidade com os ditames processuais, isto é, as regras e os princípios processuais de aplicação jurisdicional e que servem para regular o exercício da função jurisdicional nos vários actos praticados no processo em causa.

Esta definição do “acto jurisdicional” que é indispensável para esta dimensão da independência jurisdicional interna, porém, não é fácil de realizar na prática, sendo que se admite que ela possa ser influenciada pela própria dinâmica processual, pela natureza da jurisdição exercida e pelo tipo de litigância em causa. A interligação desta independência jurisdicional, como conceito em relação, com as vertentes deontológicas e a afirmação responsável da função jurisdicional (*accountability*), também se demonstra como essencial.

Os limites conformativos desse “acto jurisdicional” deverão acompanhar, do mesmo modo, a plasticidade que pode assumir a própria actividade jurisdicional, por exemplo no tratamento diferenciado e optimizado da litigância, tanto na sua conformação clássica como no perfil mais exigente da litigância complexa e massificada. Na verdade, compreende-se que nos ambientes de litigância massificada e complexa a regulação heterónima da gestão processual por parte dos Conselhos Judiciários (devidamente regulamentada), face aos processos em concreto, venha a assumir uma maior intensidade do que nos casos da litigância de cariz clássico.

Por outro lado, haverá que distinguir na gestão processual (tanto a heterónoma como a autónoma) entre uma dimensão estática (*case management*) e uma dimensão dinâmica (*caseflow management*), salientando-se que se compreenderá que a intervenção heterónima na gestão dos processos venha a ser mais intensa e regulamentada no que respeita à dinâmica dos processos e à gestão dos fluxos processuais (sobretudo em vista do tratamento mais célere dos processos e das exigências do tempo razoável do julgamento dos casos judiciais).

Dentro desta actividade inserem-se os procedimentos e os instrumentos processuais (a distribuição e o fluxo de processos, a tramitação processual padrão e os seus incidentes, os articulados, os documentos, as comunicações, as audiências, as decisões), entendidos (idealmente) como as ferramentas ou os instrumentos indispensáveis à gestão e à organização das tarefas processuais – *case management* –, do fluxo processual – *caselaw management* – e de outras actividades acessórias (isto é, de instrumentos de racionalização das tarefas judiciais que permitam, v.g., um agendamento capaz; uma calendarização do trabalho; uma organização intra e inter-processual consistente e com grau de eficácia bastante para lidar com situações de litigância de massa e de litigância complexa; isto para além da implementação de guidelines para despachos e sentenças de maior complexidade ou, por outra via, para resolução de “situações tipo”).

#### 4.6 Técnicas de gestão processual (tipologia)

- Utilização de mecanismos de agregação formal ou informal de processos;
- Agendamento comum ou despachos/decisões uniformes ou temporalmente coincidentes;
- Disciplina e controlo dos tempos investidos nas diligências e nas audiências;
- Enunciação de objectivos quantitativos e qualitativos;
- Programação das tarefas e do serviço;
- Agendamento e sua programação;
- Utilização de ferramentas electrónicas de programação e calendarização das tarefas e dos contingentes processuais;
- Introdução de programas de gestão computacional;
- Manipulação das virtualidades da documentação electrónica, com a criação de modelos decisionais ou de blocos de texto de tratamento de questões jurídicas;
- Implementação de *guidelines* para despachos e sentenças de maior complexidade ou, por outra via, para resolução de “situações tipo”;
- Flexibilização da distribuição e do fluxo processual;
- Criação de tramitações mais céleres ou flexíveis para tipos de acção massificados;
- Integração, racionalização e programação da produção dos meios de prova em litigância complexa;
- Emprego de auxiliares funcionais ou assessorias para o expediente processual ou para as tarefas mais rotineiras ou materiais, incluindo com delegação de poderes; e

- Introdução de dispositivos processuais de mediação e conciliação das partes em fases preliminares e prévias ao processo.

## 4.7 Distribuição processual

A distribuição dos processos pelos tribunais faz-se segundo as regras legais de competência e, dentro de cada tribunal, que consagre mais de que uma unidade jurisdicional, realiza-se por via de um acto processual consagrado por lei – também designado de distribuição –, que garante a aleatoriedade na determinação do juiz do processo e/ou da unidade jurisdicional em que o mesmo processo irá correr, bem como a repartição igualitária do serviço a cargo de cada um desses juízes e unidades jurisdicionais.

A racionalização da oferta judiciária e o desempenho eficiente do sistema judicial exigem que sejam tomadas medidas de regulação do sistema judicial com as finalidades atrás evidenciadas; mas essas exigências devem ser consentâneas com os princípios e as regras que estruturam e garantem o exercício da função jurisdicional e a organização de um poder judicial independente e imparcial.

Se é certo que a entrada dos processos no sistema judicial e a sua subsequente distribuição interna, que vai gerar determinados fluxos processuais, pela sua importância, não pode deixar de ser racionalizada e gerida segundo padrões de racionalidade e de econometria, não é menos certo que essa distribuição processual, pela mesma importância que tem, desde logo para a confiança pública e social na imparcialidade e isenção dos tribunais, não poderá deixar de integrar as aludidas garantias procedimentais e organizativas. São assuntos devidamente ponderados no primeiro capítulo.

Assim, se é de admitir que a regulação da entrada dos processos no sistema judicial e a sua subsequente distribuição interna possa ser entregue à competência regulamentar e de gestão dos Conselhos Judiciários, terá sempre de seguir-se um modelo de escrupuloso cumprimento das regras legais, tanto processuais como estatutárias, que deverão ser conjugadas e interpretadas da melhor forma para garantirem um funcionamento optimizado deste acto que é tão essencial para a gestão dos processos e dos tribunais.

Primeiramente, temos os Art.ºs 203.º a 212.º do Código de Processo Civil, aplicáveis subsidiariamente às demais jurisdições comuns, que não satisfazem as necessidades de diferenciação dos processos, a sua natureza e grau de complexidade (sobretudo no que respeita à distinção das espécies processuais no Art.º 212.º, limitada às causas directamente tramitadas pelo processo civil).

No que respeita aos **tribunais comuns**, temos a competência legal do Conselho Superior da Magistratura, que na alínea h), do Art.º 149.º do Estatutos dos Magistrados Judiciais, e na alínea h) do Art.º 155.º da Lei de Organização do Sistema Judiciário, que lhe atribui o poder de alteração da distribuição nos tribunais com mais de uma secção, com a finalidade de assegurar a igualação e a operacionalidade dos serviços.

No campo da **jurisdição administrativa e fiscal** encontramos um domínio mais flexível de regulação desta matéria da distribuição, que é atribuída ao respectivo Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais (CSTAF). Segundo os Art.ºs 74.º, n.º 2, alínea o), do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais (ETAF) e 162.º, n.º 1, alínea n), da Lei de Organização do Sistema Judiciário (LOSJ), incumbe ao mesmo CSTAF estabelecer “os critérios que devem presidir à distribuição nos tribunais administrativos, no respeito pelo princípio do juiz natural”.

Por outro lado cabe ao mesmo Conselho “suspender ou reduzir a distribuição de processos aos juízes que sejam incumbidos de outros serviços de reconhecido interesse para a jurisdição administrativa e fiscal ou em outras situações que justifiquem a adopção dessas medidas” – assim, os Art.ºs 74.º, n.º 2, alínea g), do ETAF e 162.º, n.º 1, alínea g), da LOSJ.

São aqui salientadas as possibilidades de criação de novas espécies ou categorias de causas ou processos na distribuição processual e também da capacidade de regulamentar esta actividade segundo aquelas que são as necessidades de funcionamento do sistema, sem prejuízo dos princípios e das regras essenciais nesta matéria.

Por outro lado, a manipulação da distribuição processual através dos mecanismos de redistribuição de processos e (re)afectação de juízes podem colocar acentuadas dúvidas e devem ser apenas possíveis se sujeitas a um rigoroso quadro de princípios objectivos, compatível quer com o princípio da pré-determinação legal (do juiz natural), quer com o princípio da inamovibilidade dos juízes que com ele se relaciona do ponto de vista funcional.

Nesse sentido, há que conciliar devidamente a aplicação das novas regras de flexibilização na colocação de juízes e na distribuição de processos com as garantias procedimentais (v.g. pré-determinação legal e constitucional do tribunal e do juiz, inamovibilidade, aleatoriedade e legalidade na distribuição dos processos) em que se sustenta a actividade dos tribunais e que configuram o estatuto e o exercício profissional das magistraturas em torno dos valores da imparcialidade, transparência, lealdade e confiança no tratamento dos casos, e, ainda, com a garantia de acesso à justiça, nos princípios de celeridade e de efectividade da tutela jurisdicional.

Defende-se – deste modo – que as regras legais de distribuição dos processos devam ser revistas ou ampliadas no sentido de permitir uma maior adequação às exigências dos padrões efectivos da litigância (v.g. massiva, normal e complexa) e às exigências de eficácia e qualidade da gestão processual e da administração da justiça.

## 4.8 Padrões mínimos para a distribuição processual

O quadro que se segue reporta os padrões mínimos para a distribuição processual adoptados em 13/6/2014, na reunião de representantes da Rede Europeia de Conselhos da Justiça (programa de desenvolvimento de padrões judiciais mínimos], referência ENCJ – European Network of Councils for the Judiciary. 2014a, Minimum Judicial Standards IV – Allocation of Cases, ENCJ Report 2013-2014, Bruxelas: European Union).

1. Todos os processos devem ser atribuídos em conformidade com o Art.º 6.º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem.
2. Tem de existir um mecanismo pré-determinado e público de distribuição processual que possa ser escrutinável pelo cidadão. Pode ser regulado por lei ou por uma determinação judicial ou administrativa.
3. Essa metodologia de distribuição deve assegurar não só uma célere e eficiente administração da justiça como contribuir, também, para o reforço da confiança pública.
4. Os princípios e os critérios aplicados na distribuição dos processos, a seguir enumerados, devem ser tomados em conta em todos os métodos de distribuição, incluindo nos seus procedimentos administrativos e electrónicos, e quaisquer que sejam os responsáveis institucionais por essa distribuição (juiz mais antigo, juiz presidente ou presidente do tribunal).
5. Tais princípios e critérios (aplicados na distribuição dos processos) deverão ser objectivos e incluir:
  - a. o direito a um julgamento equitativo;*
  - b. a independência judicial;*
  - c. a legalidade do procedimento;*
  - d. a natureza e a complexidade do caso;*
  - e. a competência, a experiência e a especialização do juiz;*
  - f. a disponibilidade e a carga de trabalho do juiz;*
  - g. a imparcialidade do juiz (impedimento, escusa, recusa ou suspeição);*
  - h. a percepção pública da independência e imparcialidade da distribuição;*

6. Quando se considerar a complexidade dos processos ela deverá atender a alguns dos seguintes factores:

- a. o número das partes ou dos advogados;*
- b. o número de testemunhas;*
- c. o valor do caso em apreço;*
- d. o número de páginas das peças processuais;*
- e. a extensão da matéria de facto a apreciar;*
- f. as questões jurídicas envolvidas;*
- g. o número de perícias a realizar ou a analisar;*
- h. a duração estimada (prevista) do julgamento;*
- i. o interesse público ou mediático do caso bem como o perfil do seu impacto na logística do tribunal.*

7. O mecanismo de distribuição deve ser aplicado em conformidade com os princípios e os critérios descritos em 5. e 6.. As diferenças na aplicação desses princípios e critérios poderão ser justificadas pela natureza da jurisdição ou pela dimensão ou nível do tribunal ou da circunscrição judicial onde o caso será julgado.

8. A distribuição deverá ser atribuída ao presidente ou juiz mais antigo no tribunal ou secção, mas as operações materiais envolvidas podem ser delegadas noutro juiz ou funcionário devidamente autorizado a praticar actos na distribuição.

9. Os motivos ou as razões para alguma derrogação nas regras do mecanismo de distribuição deverão ser sempre registados.

10. O mecanismo de distribuição dos processos deve estar em conformidade com os princípios ou os critérios acima descritos, seja quando o juiz actua de forma singular seja quando julga os casos em colectivo.

11. As partes em litígio têm o direito de ser informadas acerca da distribuição do seu caso com a antecedência necessária relativamente ao início do seu julgamento, tendo em conta aquilo que for considerado razoável para a natureza e a complexidade do caso, e o tempo que cada uma das partes necessitar para exercer o seu direito de requerer a alteração da distribuição. Isso poderá ser realizado por escrito, electronicamente ou através de uma lista do tribunal publicada para esta finalidade.

## 4.9 O tempo na gestão processual

Esta dimensão jurídico-processual, como tivemos ocasião de salientar, tem vindo a ser orientada por este tipo de preocupações, tanto do ponto de vista das suas repercussões organizativas e sistémicas como das exigências crescentes com a cidadania e com a valorização da administração da justiça na base da sua eficiência.

Salienta-se, a este nível, a abordagem da administração da justiça como um serviço de Estado para o cidadão, a valorizar na base da sua eficiência, e ainda a existência de estudos processuais que se venham a orientar nesta direcção, isto em face do modo exclusivo com que a atenção mediática, política e cultural levanta a questão da duração excessiva dos processos.

Com o advento do mencionado Art.º 6.º/§1 da CEDH, que proclama o direito de ser julgado num prazo razoável, a celeridade dos procedimentos judiciais tornou-se uma noção de alcance inequivocamente jurídico.

A análise desta regra ou princípio, tanto na sua envolvente histórica como sistemática, aqui valorizada, revela que a celeridade não pode ser assimilada pela busca da rapidez a todo o preço.

Torna-se necessário, sim, a introdução de limites para evitar tanto o excesso de lentidão como o excesso de rapidez, impondo-se certas qualidades ou características fundamentais do processo, no respeito de um modelo processual baseado na diligência de todos os seus actores e na adaptabilidade à diversidade dos próprios casos ou tipo de casos.

E aqui os padrões para aferir da dilação aceitável dos processos (da celeridade processual) têm vindo a merecer um acréscimo de exigência, passando-se agora da consagração de um prazo meramente razoável, encarado agora como um “limite baixo” (pelo qual se afere da violação ou não violação, v.g., do Art.º 6.º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem), para a definição de objectivos de maior rigor, como a aposta na consagração de prazos otimizados e previsíveis para a resolução dos casos judiciais.

Com a definição de prazos de duração óptima ou previsível de resolução judicial dos casos que possam servir como instrumentos operacionais e interorganizacionais, isto é que possibilitem a fixação de objectivos mensuráveis e ajudem a estabelecer um conjunto de boas práticas para o julgamento dos casos em tempo útil.

Claro que a prossecução desses objectivos depende sempre da prévia implementação de políticas e a difusão de práticas que assentem na fixação de prazos e dilações realistas e mensuráveis, em paralelo (ou mesmo na sequência) com a definição dos objectivos ou índices quantitativos (econométricos) a seguir, devidamente equacionados, relativos ao número de casos a tratar e ao volume de serviço a conseguir, e que venham a resultar na consagração de regras e práticas de gestão dos casos e dos procedimentos, em que se façam (e possam) respeitar os prazos e em que se divulguem os dados obtidos.

Daí a imprescindibilidade que adquirem as informações empíricas, os índices econométricos e de desempenho, os instrumentos de leitura da realidade processual e da litigâncias, mas também todos os elementos conexionsados com a oferta judicial, sem os quais nunca será possível a definição de objectivos nem a consequente avaliação de resultados, aos vários níveis de concretização da actividade judiciária, nem, por outro lado, aplicar uma política de gestão racional e flexível dos recursos humanos, isto é, com apelo aos instrumentos de racionalização dos mesmos contingentes processuais acima aludidos.

Boas práticas na gestão dos tempos processuais – CEPEJ – *Compendium of “best practices” on time management of judicial proceedings* 12/2006

- 1. Tempos dos actos e calendarização
  - tempos de duração e cronogramas (macro, meso e micro), diferenciação por formas de processp e complexidade, gestão dos tempos processuais, envolvimento dos diversos intervenientes
- 2. Monitorização e utilização dos indicadores quantitativos (estatísticas)
  - dados relativos ao desempenho para utilização do tribunal, para o escrutínio público e recolha de dados sobre os diversos grupos de interessados (opiniões e expectativas) que acompanham a actividade dos tribunais
- 3. Políticas de gestão processual
  - guidelines, procedimentos segundo a complexidade, gestão judicial proactiva, convocação precoce das partes para a calendarização do processo, gestão das provas e da instrução do processo, etc.
- 4. Definição e avaliação das cargas processuais e da capacidade de as gerir (cargas de trabalho)
  - Previsão e monitorização das cargas processuais e das cargas de trabalho, flexibilização da distribuição processual, utilização de meios alternativos e de composição dos litígios, delegação de competências

## 4.10 A gestão processual e as tecnologias da informação

A questão da gestão processual (genericamente da organização e gestão dos tribunais) encontra-se directamente conexas, cada vez com maior acuidade, com a crescente utilização dos meios informáticos e das demais tecnologias de informação no tratamento dos processos (o que inclui a digitalização dos processos e a desmaterialização dos actos processuais) e na circulação da informação e dos dados referentes à realidade processual e dos tribunais (sem que com isso se descure a elaboração de peças processuais ou ofícios tipificados e com os circuitos telemáticos de informação).

Um sistema informático dos tribunais, bem articulado e maturado deveria:

- a) permitir a prática de todos os actos processuais, por todos os intervenientes do processo (juízes, procuradores, advogados, solicitadores e oficiais de justiça, bem como as próprias partes);
- b) proporcionar ferramentas auxiliares, tais como bases de dados documentais (v.g. jurisprudência de todas as instâncias), aplicações de apoio, consulta de agendas e pautas de distribuição, etc...;
- c) possibilitar o registo digital da prova, bem como a documentação integral das audiências (v.g. através de sistemas de reconhecimento de voz ou estenografia digital);
- d) garantir a documentação integral do processo, proporcionando o estabelecimento de um arquivo digital de processos (o que permitiria, num futuro próximo, após o trânsito em julgado das decisões finais, que se prescindisse de todos os processos em papel que não se revistam de interesse histórico).

Tais preocupações introduzem uma dimensão nova sobre a conformação da realidade processual, enquanto dimensão de cariz complexo, tanto enquanto realidade jurídico-normativa como enquanto realidade social e institucional, num jogo recíproco que abarca o novo paradigma instrumental e tecnológico resultante das actuais redes de comunicação pública-administrativa e de expansão da informação processual pelos meios electrónicos.

O sistema judicial pode e deve ser analisado enquanto um sistema complexo de processamento da informação, que se consubstancia nos vários actos praticados em tribunal, tenham eles um conteúdo dispositivo, enunciativo ou constitutivo, mas sempre de cariz comunicacional e relacional.

E tudo isso num processamento informativo e comunicacional que dinamiza e articula para culminar no proferimento de uma última decisão jurisdicional, a qual que terá de sair reforçada na sua fundamentação e credibilidade, pela gestão de informação potenciada pela utilização das ferramentas tecnológicas e pelo conhecimento alargado e apurado que lhe é apanágio.

Para a concretização destes objectivos, em articulação de uma filosofia organizativa do sistema judicial no seu todo, não se poderá continuar com esta impressiva indefinição no que respeita às atribuições e competências relativamente aos sistemas de informação dos tribunais, à sua gestão, supervisão e controlo, tanto administrativo como técnico.

A verdade é que não se desenha, no universo português, a desejada autonomia e a independência da organização dos tribunais no que respeita à gestão, controlo, supervisão e também segurança das suas redes informáticas.

O que levanta problemas importantes sobre o domínio dos circuitos informáticos e dos sistemas de informação utilizados pelos tribunais, na contraposição do que é a esfera de influência do Ministério da Justiça, por um lado, e dos órgãos jurisdicionais, pelo outro.

Na análise desta dimensão processual que se torna, no fundo, na própria elucidação do percurso, tramitação, fluxo e regulação dos actos inerentes à actividade dos tribunais, sabe-se que se não pode descuidar a preservação de um justo equilíbrio entre os diversos compromissos aqui em presença.

Designadamente, há que perceber se as soluções encontradas, mais ou menos gestionárias, mais ou menos racionais em termos económicos ou eficientes, aptas a resolver as disfunções do sistema, podem e devem ser conciliadas com o respeito das assinaladas garantias procedimentais e, fundamentalmente, do direito a um processo equitativo.

Depois ainda, essa observação sobre a realidade processual nos tribunais tem que se equacionar nos objectivos que aqui se pretendem.

Isto é, cumpre saber, também, como esta mesma dimensão processual se encontra assimilada pela vertente organizativa e sistémica da justiça, e como ela se pode enquadrar da melhor forma no processo decisional e na obtenção da resolução jurisdicional dos casos judiciais segundo os padrões de garantia de qualidade, de equidade e de justiça mas também de eficiência e eficácia, que são característicos da teleologia actual do processo judicial.

### **A diversidade das jurisdições e as especificidades da gestão processual**

- **Na jurisdição civil (processo civil)**
  - Instrumentos de gestão endo-processual
  - O dever de gestão processual
  - O princípio da adequação formal
  - A calendarização e a expeditividade
  - Fluxos processuais – conceito e corolários
  
- **Na jurisdição criminal (processo penal)**
  - A gestão processual e as garantias do processo penal
  - A diferenciação processual e a simplificação processual
  - Complexidade processual e prova
  - A publicidade do processo e o segredo de justiça
  - Julgamento, decisão e caso julgado

C E N T R O  
DE ESTUDOS  
JUDICIÁRIOS

# Bibliografia e documentação

C E N T R O  
DE ESTUDOS  
JUDICIÁRIOS

## 5. Bibliografia e documentação

### 5.1 Leituras preferenciais\*

#### 1. Organização e Administração Judiciárias

- **Acuña, Israel Rivas. 2007, "Los Conceptos, Teorías y Modelos de la Administración Judicial en el Estado Constitucional", in *Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia*, Número 9, Enero-Junio 2007, pp. 95-113, disponível em <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/refjud/cont/9/rjf/rjf5.pdf>;**
- Ackermann, Werner, e Bastard, Benoit. 1988, "Efficacité et gestion dans l'institution judiciaire, in *Revue Interdisciplinaire d'Etudes Juridiques*, nº 20 1988, pp. 19-48;
  - 1993, *Innovation et gestion dans l'institution judiciaire*, Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence;
- Allard, Julie, e Garapon, Antoine. 2005, *Les juges dans la mondialisation – La nouvelle révolution du droit*, Éditions du Seuil : Paris, 2005, pp. 11-33;
- **Arnaud, André-Jean; e Dulce, María José Fariñas. 2006, *Sistemas Jurídicos: Elementos para un Análisis Sociológico*, Madrid : Universidad Carlos III de Madrid / Boletín Oficial del Estado (sobretudo Capítulo 3, secção 4ª, pp. 325-358);**
- **Baar, Carl. 1999, "The development and reform of court organization and administration", in *Public Administration and Development*, Volume 19, Issue 4, pp. 339-351;**
- Barendrecht, J. Maurice. 2012, "Courts, competition and innovation", in *The Romanian Judges' Forum Review*, 2012, vol. 7, nr. 4, pp. 44-48, disponível em [https://pure.uvt.nl/portal/files/1509991/Barendrecht\\_Courts\\_competition\\_and\\_innovation\\_1\\_.pdf](https://pure.uvt.nl/portal/files/1509991/Barendrecht_Courts_competition_and_innovation_1_.pdf);
- Bell, John. 2006, *Judiciaries within Europe – A Comparative Review*, Cawbridge/New York/Melbourn/Madrid/Cape Town/Singapore/São Paulo: Cambridge University Press;
- **Cadiet, Loïc. 2010, « La justice face aux défis du nombre et de la complexité », in *Les cahiers de la justice*, 2010/1, Revue trimestrielle de l'École nationale de la magistrature, Dossier 11, Trois défis pour la justice du XXI.e siècle, pp. 13-33;**

---

\*A *bold* a indicação das obras consideradas mais relevantes.

- Cadiet, Loïc ; Normand, Jacques ; e Mekki, Soraya Amrani. 2010, *Théorie général du procès*, Paris : Presses Universitaires de France (*sobretudo capítulo de Introdução pp. 1-35*);
- Canadian Judicial Council / Conseil Canadien de la Magistrature. 2006, *Modèles d'Administration des Tribunaux Judiciaires*, Septembre 2006, Ottawa : Conseil canadien de la magistrature, disponível em [http://www.cjc-ccm.gc.ca/cmslib/general/news\\_pub\\_other\\_Alternative\\_fr.pdf](http://www.cjc-ccm.gc.ca/cmslib/general/news_pub_other_Alternative_fr.pdf);
- Canotilho, Gomes. 1990, "Tópicos de um Curso de Mestrado sobre Direitos Fundamentais – Procedimento, Processo e Organização", in *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*, Volume LXVI, 1990, Coimbra: Coimbra Editora, pp. 151-201;
  - 2003, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 7.ª edição Coimbra: Almedina;
- Centro de Estudos Judiciários. 2014, *Ética e Deontologia Judiciária – Fontes Nacionais, Internacionais e Códigos de Conduta*, Caderno Especial, Tomo I, Lisboa: e-book Centro de Estudos Judiciários, disponível em [http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/outros/Tomo\\_I\\_Etica\\_Deontologia\\_Judiciaria.pdf](http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/outros/Tomo_I_Etica_Deontologia_Judiciaria.pdf);
- CEPEJ. 2003, *European Judicial Systems 2002*, Facts and figures on the basis of a survey conducted in 40 Council of Europe Member States, disponível em [http://www.coe.int/T/E/Legal\\_Affairs/Legal\\_co-operation/Operation\\_of\\_justice/Efficiency\\_of\\_justice/Documents/3Docs.adopted.asp](http://www.coe.int/T/E/Legal_Affairs/Legal_co-operation/Operation_of_justice/Efficiency_of_justice/Documents/3Docs.adopted.asp);
  - 2003a, *Territorial Jurisdiction*, Report prepared at the request of the Delegation of the Netherlands in the CEPEJ, as provided by Article 2.1d of the Statute of the CEPEJ, disponível em [http://www.coe.int/T/E/Legal\\_Affairs/Legal\\_co-operation/Operation\\_of\\_justice/Efficiency\\_of\\_justice/Documents/18%202003%20OE%20%20D3%20Territorial%20Jurisdiction%205.pdf](http://www.coe.int/T/E/Legal_Affairs/Legal_co-operation/Operation_of_justice/Efficiency_of_justice/Documents/18%202003%20OE%20%20D3%20Territorial%20Jurisdiction%205.pdf);
  - 2004, *First General Activity Report of the European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ)*, adopted at its 3<sup>rd</sup> plenary meeting (Strasbourg, 9-11 June 2004), disponível em [http://www.coe.int/T/E/Legal\\_Affairs/Legal\\_co-operation/Operation\\_of\\_justice/Efficiency\\_of\\_justice/Documents/3Docs.adopted.asp](http://www.coe.int/T/E/Legal_Affairs/Legal_co-operation/Operation_of_justice/Efficiency_of_justice/Documents/3Docs.adopted.asp);
  - 2004a, *Un nouvel objectif pour les systèmes judiciaires: le traitement de chaque affaire dans un délai optimal et prévisible*, Programme-Cadre adopté par la CEPEJ lors de sa 3e réunion plénière (9–11 juin 2004), disponível em [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CEPEJ\(2004\)19&Sector=secDGHL&Language](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CEPEJ(2004)19&Sector=secDGHL&Language)

[=lanFrench&Ver=rev2&BackColorInternet=eff2fa&BackColorIntranet=eff2fa&BackColorLogged=c1cbe6;](#)

- 2006, *European Judicial Systems 2006 (2004 data)*, European Commission for the Efficiency of Justice, Belgium: Council of Europe;
- 2006a, *Analyse des délais judiciaires dans les Etats Membres du Conseil de l'Europe a partir de la jurisprudence de la Cour Européenne des Droits de l'Homme*, adopté par la CEPEJ lors de sa 8<sup>ème</sup> réunion plénière 6-8 décembre 2006, disponível em <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?Command=com.instranet.CmdBlobGet&DocId=1047924&SecMode=1&Admin=0&Usage=4&InstranetImage=138795>;
- 2006b, *Compendium de bonnes pratiques pour la gestion du temps dans les procédures judiciaires*, adopté par la CEPEJ lors de sa 8<sup>ème</sup> réunion plénière 6-8 décembre 2006, disponível em <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?Command=com.instranet.CmdBlobGet&DocId=1047804&SecMode=1&Admin=0&Usage=4&InstranetImage=134865>;
- 2007, *Monitoring and Evaluation of Court System: A Comparative Study*, report prepared by the research team Gar Yein Ng, Marco Velicogna and Cristina Dallara and discussed by the CEPEJ-GT-EVAL at their 8<sup>th</sup> meeting, disponível em [http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/series/Etudes6Suivi\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/series/Etudes6Suivi_en.pdf);
- 2008, *Systèmes judiciaires européens (données 2006) – Efficacité et qualité de la justice*, Commission européenne pour l'efficacité de la Justice (CEPEJ), Estrasburgo: Council of Europe;
- 2008a, «*CEPEJ Guidelines on Judicial Statistics*», *adoptada pela 12.ª Reunião Plenária*, Commission européenne pour l'efficacité de la Justice (CEPEJ), Estrasburgo: Council of Europe, disponível em <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1389931&Site=COE>;
- 2010, *Systèmes judiciaires européens (données 2008) – Efficacité et qualité de la justice*, Commission européenne pour l'efficacité de la Justice (CEPEJ), Estrasburgo: Council of Europe;
- 2012, *Systèmes judiciaires européens (données 2010) – Efficacité et qualité de la justice*, Commission européenne pour l'efficacité de la Justice (CEPEJ), Estrasburgo: Council of Europe;

- 2013, *Saturn Guidelines for Judicial Time Management – Comments and Implementation Examples*, Marco Fabri e Nadia Carboni (coords.), Comissão europeia para a eficiência da justiça (CEPEJ), Estrasburgo: Council of Europe, disponível em [http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/ReseauTrib/4\\_2013\\_Saturn\\_15\\_Guidelines\\_Plus\\_IRSIG\\_draft\\_121112.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/ReseauTrib/4_2013_Saturn_15_Guidelines_Plus_IRSIG_draft_121112.pdf);
- 2013a, *Lignes directrices relatives à la création de cartes judiciaires visant à faciliter l'accès à la justice dans un système judiciaire de qualité*, Groupe de Travail sur la Qualité de la Justice, Comissão europeia para a eficiência da justiça (CEPEJ), Estrasburgo: Council of Europe, disponível em [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CEPEJ\(2013\)7&Language=lanFrench&Ver=original&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CEPEJ(2013)7&Language=lanFrench&Ver=original&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864);
- 2014, *Systèmes judiciaires européens (données 2012) : efficacité et qualité de la justice*, Comissão europeia para a eficiência da justiça (CEPEJ), Estrasburgo: Council of Europe;
- Coelho, Nuno. 2007, “A organização do sistema judiciário e a administração judiciária: os tópicos actuais do debate da reforma da justiça”, in *Novas Exigências do Processo Civil – Organização, Celeridade e Eficácia*, Associação Jurídica do Porto, Coimbra: Coimbra Editora, pp. 19-73;
  - 2007a, “A economia, a organização do sistema judicial e a administração judiciária. Uma proposta de abordagem sistémica e organizativa”, in *Funcionamento do Sistema Judicial e Desenvolvimento Económico*, Conselho Superior de Magistratura, IV Encontro Anual – 2006, Coimbra: Coimbra Editora, pp. 77-148;
  - 2012, “O Estado de Direito face ao Caos e ao Sistema. Para uma independência e uma autonomia responsabilizantes dos tribunais portugueses”, in *Julgar*, Número Especial (A Mobilização do Direito no Tempo das Crises, IX Congresso dos Juizes Portugueses), 2012, pp. 205-236;
- Commaille, Jacques. 2007, «La justice entre détraditionnalisation, néolibéralisation et démocratisation: vers une théorie de sociologie politique de la justice», in Jacques Commaille e Martine Kaluszynski (dir.) 2007, *La fonction politique de la justice*, Grenoble: La Découverte/PACTE, pp. 295-321 ;

- Consortium for Court Excellence. 2009, *International Framework for Court Excellence*, Williamsburg: National Center for State Courts, disponível em <http://www.courtexcellence.com/index.html>;
- Duarte, Ronnie Preuss. 2007, *Garantia de Acesso à Justiça – Os Direitos Processuais Fundamentais*, Coimbra: Coimbra Editora;
- ENCJ – European Network of Councils for the Judiciary. 2014, *Independence and Accountability of the Judiciary*, ENCJ Report 2013-2014, Bruxelas: European Union;
  - 2014a, *Minimum Judicial Standards IV – Allocation of Cases*, ENCJ Report 2013-2014, Bruxelas: European Union;
- Fix-Fierro, Héctor. 2003, *Courts, Justice & Efficiency – A Socio-Legal Study of Economic Rationality in Adjudication*, Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing;
- Frydman, Benoît. 2005, *Les Sens des Lois*, Bruxelles – Paris: Bruylant – L.G.D.J., pp. 659-661;
- «L'évolution des critères et des modes de contrôle de la qualité des décisions de justice», in *Serie des Working Papers du Centre Perelman de philosophie du droit n° 2007/4*, disponível em <http://www.philodroit.be/IMG/pdf/WP-2007-4-BFrydman.pdf>, também em *La qualité des décisions de justice*, CEPEJ Studies N.º 4, Actes du colloque de Poitiers, 8-9 mars 2007, pp. 18-29;
- Garapon, Antoine, e Julie Allard. 2005, *Les juges dans la mondialisation – La nouvelle révolution du droit*, Paris: Éditions du Seuil et La République des Idées;
- Garoupa, Nuno. 2011, *O Governo da Justiça*, Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos;
- Guarnieri, Carlo; e Pederzoli, Patrizia. 1996, *La puissance de juger*, Paris: Éditions Michalon;
- Heydebrand, Wolf; e Seron, Carroll. 1990, *Rationalizing Justice – The Political Economy of Federal District Courts*, New York: State University of New York Press;
- Kirsch, Philippe. 2010, “Vers une mise en dialogue des modèles de justice”, in *Les cahiers de la justice*, #2010/1, Trois défis pour la justice du XXIe siècle, pp. 77-84 ;
- Kornhauser, Lewis A.. 1999, “Judicial Organization and Administration”, in Boudewijn Bouckaert e Gerrit De Geest (eds.) *Encyclopedia of Law & Economics*, University of Ghent / Edward Elgar Publishing Limited / FindLaw, 7100, pp. 27-44, disponível em <http://encyclo.findlaw.com/7100book.pdf>;
- Lee, H. P.. 2011, *Judiciaries in Comparative Perspective*, Cambridge, New York, Melbourne, Madrid, Cape Town, Singapore, São Paulo, Delhi, Tokyo, Mexico City: Cambridge University Press;

- Ng, Gar Yein. 2007, *Quality of Judicial Organisation and Checks and Balances*, Antwerp: Intersentia;
- Observatório Permanente da Justiça Portuguesa. 2001, *A Administração e Gestão da Justiça – Análise comparada das tendências de reforma*, direcção científica de Boaventura Sousa Santos e coordenação de Conceição Gomes, Coimbra: Centro de Estudos Sociais, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, disponível em <http://opj.ces.uc.pt/pdf/5.pdf>;
  - 2002, *Os tribunais e o território: um contributo para o debate sobre a reforma da organização judiciária em Portugal*, direcção científica de Boaventura Sousa Santos e coordenação de João Pedroso e Conceição Gomes, Coimbra: Centro de Estudos Sociais, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, disponível em <http://opj.ces.uc.pt/pdf/11.pdf>;
  - 2006, *Como gerir tribunais? Análise comparada de modelos de organização e gestão da justiça*, direcção científica de Boaventura Sousa Santos e coordenação de Conceição Gomes, Coimbra: Centro de Estudos Sociais, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, disponibilizado em [http://opj.ces.uc.pt/pdf/Como\\_gerir\\_os\\_tribunais.pdf](http://opj.ces.uc.pt/pdf/Como_gerir_os_tribunais.pdf);
  - 2008, *Para um Novo Judiciário: qualidade e eficiência na gestão dos processos cíveis*, direcção científica de Boaventura Sousa Santos e coordenação de Conceição Gomes, Coimbra: Centro de Estudos Sociais, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, disponibilizado em [http://opj.ces.uc.pt/pdf/para\\_um\\_novo\\_judiciario.pdf](http://opj.ces.uc.pt/pdf/para_um_novo_judiciario.pdf);
- **Pastor, Santos Pastor. 2003, "Los nuevos sistemas de organización y gestión de la justicia: ¿Mito o realidad?", *Tercera Conferencia sobre Justicia y Desarrollo en América Latina y el Caribe: Principales tendencias de la última década y hacia donde vamos*, Quito: Banco Interamericano para el Desarrollo, pp. 9-10, disponível em <http://www.iadb.org/sds/doc/SGC-Panel-III-ES.pdf>;**
- Posner, Richard A.. 1999, *The Federal Courts – Challenge and Reform*, Cambridge, Massachusetts/ London, England: Harvard University Press;
- Santos, Boaventura de Sousa. 2002, "Direito e democracia: A reforma global da justiça", em José Manuel Pureza e António Casimiro Ferreira (orgs.) *A teia global - Movimentos sociais e instituições*, vol. 4 da colecção Boaventura de Sousa Santos - A sociedade portuguesa perante os desafios da globalização, Santa Maria da Feira: Edições Afrontamento, pp. 125-176;

- 2009, *Sociología jurídica crítica – Para un nuevo sentido común en el derecho*, Madrid, Bogotá: Editoria Trotta/ILSA;
- Santos, Boaventura de Sousa; Leitão Marques, Maria Manuel; Pedroso, João; e Ferreira, Pedro Lopes. 1996, *Os Tribunais nas Sociedades Contemporâneas – O caso português*, Centro de Estudos Sociais, Centro de Estudos Judiciários, Porto: Edições Afrontamento;
- Shapiro, Martin. 1981, *Courts: A Comparative and Political Analysis*, Chicago and London: The University of Chicago Press;
- Shetreet, Shimon. 1985, “Judicial Independence: New Conceptual Dimensions and Contemporary Challenges”, in Shimon Shetreet and Jules Deschênes (eds.), *Judicial Independence: The Contemporary Debate*, Dordrecht – Boston – Lancaster: Martinus Nijhoff Publishers, pp. 590-658;
  - 2011, “Judicial independence and accountability: core values in liberal democracies”, in H. P. Lee (ed.) *Judiciaries in Comparative Perspective*, Cambridge, New York (et. All): Cambridge University Press, pp. 3-23;
- Terhechte, Jörg Philipp. 2009, “Judicial Ethics for a Global Judiciary – How Judicial Networks Create their own Codes of Conduct”, in *German Law Journal*, Volume 10, N.º 4, 2009, pp. 501-514;
- Voermans, Win; e Albers, Pim. 2003, *Councils for the Judiciary in EU Countries*, Strasbourg: European Commission for the Efficiency of Justice, disponível em [http://www.coe.int/t/dg1/legalcooperation/cepej/textes/CouncilOfJusticeEurope\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dg1/legalcooperation/cepej/textes/CouncilOfJusticeEurope_en.pdf);
- World Bank/Justice Knowledge & Research, disponível em [http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTLAWJUSTINST/0,,contentMDK:23098815~menuPK:8498229~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:1974062\\_00.html](http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTLAWJUSTINST/0,,contentMDK:23098815~menuPK:8498229~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:1974062_00.html);
- World Bank / Law and Justice Institutions, *Judicial Integrity: Relevant International Charters, Conventions, Covenants, Principles, Recommendations, Treaties and Other Instruments*, Law and Justice Institutions, Legal Framework for the Justice Sector, World Bank, disponível em <http://siteresources.worldbank.org/INTLAWJUSTINST/Resources/JudicialIntegrity.pdf>

## 2. Administração Judiciária e Jurisdição

- Andrés Ibáñez, Perfecto. 1994, “¿Neutralidad o pluralismo en la aplicación del Derecho? Intrepretación judicial e insuficiências del formalismo”, in *Doxa [Publicaciones periódicas] – Revista de Teoría y Filosofía del Derecho, Doxa*, N.ºs 15-16, vol. II, 1994, pp. 861-879, disponível em [http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/01361620824573839199024/cuaderno15/volII/doxa15\\_20.pdf](http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/01361620824573839199024/cuaderno15/volII/doxa15_20.pdf);
- Araújo, Fernando. 2008, “Pontos de Interrogação na Filosofia do Direito”, in J. de Figueiredo Dias, J. J. Gomes Canotilho e J. de Faria Costa (orgs.) *Ars Iudicandi – Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor António Castanheira Neves*, Volume I: Filosofia, Teoria e Metodologia, Coimbra: Coimbra Editora, pp. 57-194;
- Arnaud, André-Jean. 1996, "Modélisation de la décision complexe en droit. Quelques pistes de recherche", in *Les Cahiers du CIRESS*, Nouvelle série, nº 2, décembre 1996, pp. 7-28, disponível em <http://www.reds.msh-paris.fr/communication/docs/arnaud1.rtf>;
- **Arnaud, André-Jean; e Dulce, María José Fariñas. 2006, *Sistemas Jurídicos: Elementos para un Análisis Sociológico*, Madrid : Universidad Carlos III de Madrid / Boletín Oficial del Estado (sobretudo Capítulo 3, secção 4ª, pp. 325-358);**
- Aroso Linhares, José M. 2002, “A unidade dos problemas da jurisdição ou as exigências e limites de uma pragmática custo/benefício. Um diálogo com a *Law & Economics Scholarship*”, in *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*, Vol. LXXVIII, Coimbra: Coimbra Editora, pp. 65-178;
  - 2009, “A «Área Aberta» e a «Predestinação Pragmática» - A Análise Económica do Direito como «Teoria Compreensiva» (entre outras teorias compreensivas): o Desafio e as Reformulações de *How Judges Think*”, in Alexandre Morais da Rosa e José Manuel Aroso Linhares, *Diálogos com a Law & Economics*, Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, pp. 239-275;
  - 2010, “Jurisdição, Diferendo e «Área Aberta» - A caminho de uma teoria do direito como moldura”, in *Ars Iudicandi – Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor Jorge de Figueiredo Dias*, Volume IV, *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*, Coimbra: Coimbra Editora, pp. 443-477;
- Atienza, Manuel. 2007, “Argumentación y Constitución” in Josep Aguiló Regla, Manuel Atienza e Juan Ruiz Manero (eds.) *Fragments para una Teoría de la Constitución*, Madrid: lustel, pp. 128-143;

- Burgo y Marchán, Ángel Martín del. 2001 (republicação do artigo de 1967), “La administración de la Jurisdicción”, in *La justicia como problema. El juez como administrador del derecho*, Barcelona: Editorial Bosch;
- Cadiet, Loïc. 2011, « La théorie du procès et le nouveau management de la justice: processus et procédure », in Benoit Frydman et Emmanuel Jeuland, *Le nouveau management de la justice et l'indépendance des juges*, Paris : Éditions Dalloz, pp. 111-129;
- Castanheira Neves, António. 1998, “Entre o «legislador», a «sociedade» e o «juiz» ou entre «sistema», «função» e «problema» - os modelos actualmente alternativos da realização jurisdicional do Direito”, in *Revista de Legislação e Jurisprudência*, Anos 130.º (pp. 290 a 300, 322 a 329) e 131.º (pp. 8 a 14);
  - 2006/2007, “O funcionalismo jurídico – Caracterização fundamental e consideração crítica no contexto actual do sentido da juridicidade”, in *Revista de Legislação e Jurisprudência*, Ano 136.º, Setembro-Outubro, Novembro-Dezembro e Janeiro-Fevereiro, pp. 3-31, 66-86 e 122-151;
- Clayton, Cornell W.. 1999, "The Supreme Court and Political Jurisprudence: New and Old Institutionalisms", in Cornell W. Clayton and Howard Gillman (eds.) *Supreme Court Decision-Making – New Institutional Approaches*, Chicago/London: The University of Chicago Press, pp. 15-41;
- Coelho, Nuno. 2009, “A organização dos tribunais, os juízes e o direito”, in António Pedro Barbas Homem, Eduardo Vera-Cruz Pinto, Paula Costa e Silva, Susana Videira e Pedro Freitas (coords.), *O Perfil do Juiz na Tradição Ocidental*, Coimbra: Almedina, pp. 347-401;
  - 2007a, “A economia, a organização do sistema judicial e a administração judiciária. Uma proposta de abordagem sistémica e organizativa”, in *Funcionamento do Sistema Judicial e Desenvolvimento Económico*, Conselho Superior de Magistratura, IV Encontro Anual – 2006, Coimbra: Coimbra Editora, pp. 77-148;
  - 2012, “O Estado de Direito face ao Caos e ao Sistema. Para uma independência e uma autonomia responsabilizantes dos tribunais portugueses”, in *Julgar*, Número Especial (A Mobilização do Direito no Tempo das Crises, Nono Congresso dos Juízes Portugueses), 2012, pp. 205-236;

- De Vita, Anna. 1998, "Aperçu Comparatif – L'élaboration de la décision de justice. Etudes de droit comparé", in *Revue internationale de droit comparé*, Nº 3, Juillet-Septembre 1998, pp. 809-815;
- **Friedman, Barry; e Martin, Andrew D.. 2011, "Looking for Law in All the Wrong Places: Some Suggestions for Modeling Legal Decision-Making", in Charles Geyh (ed.) *What's Law Got To Do With It? What Judges Do And What To Do About It*, Stanford, California: Stanford University Press, pp. 143-172 (também Stanford, NYU School of Law, Public Law Research, Paper N.º 11-25, disponível em SSRN);**
- Frydman, Benoît. 2005, *Les Sens des Lois*, Bruxelles – Paris: Bruylant – L.G.D.J., pp. 659-661;
  - **2007, « L'évolution des critères et des modes de contrôle de la qualité des décisions de justice », in *Serie des Working Papers du Centre Perelman de philosophie du droit* n.º 2007/4, disponível em <http://www.philodroit.be/IMG/pdf/WP-2007-4-BFrydman.pdf>, também em *La qualité des décisions de justice*, CEPEJ Studies N.º 4, Actes du colloque de Poitiers, 8-9 mars 2007, pp. 18-29;**
- Garapon, Antoine, e Julie Allard. 2005, *Les juges dans la mondialisation – La nouvelle révolution du droit*, Paris: Éditions du Seuil et La République des Idées;
- Heise, Michael. 2002, "The Past, Present, and Future of Empirical Legal Scholarship: Judicial Decision Making and The New Empiricism", in *University of Illinois Law Review*, Vol. 2002, n.º 4, Symposium: Empirical and Experimental Methods in Law, pp. 819-850, disponível em [http://home.law.uiuc.edu/lrev/publications/2000s/2002/2002\\_4/Heise.pdf](http://home.law.uiuc.edu/lrev/publications/2000s/2002/2002_4/Heise.pdf);
- Hespanha, António Manuel. 2009, "Terão os juízes voltado ao centro do direito", in *Julgar*, Número Especial (O poder judicial numa democracia descontente – Impasses, desafios e modernização da justiça, Oitavo Congresso dos Juízes Portugueses), 2009, pp. 13-30;
- Homem, António Pedro Barbas. 2009, "O Perfil do Juiz na Tradição Ocidental: Portugal", in António Pedro Barbas Homem, Eduardo Vera-Cruz Pinto, Paula Costa e Silva, Susana Videira e Pedro Freitas (coords.), *O Perfil do Juiz na Tradição Ocidental*, Coimbra: Almedina, pp. 53-70;
- Gillman, Howard; e Clayton, Cornell W.. 1999, "Beyond Judicial Attitudes: Institutional Approaches to Supreme Court Decision-Making", in Cornell W. Clayton and Howard Gillman (eds.) *Supreme Court Decision-Making – New Institutional Approaches*, Chicago/London: The University of Chicago Press, pp. 1-12;

- Herrera, Carlos Miguel. 2003, “Décisionnisme”, in Denis Alland et Stéphane Rials (dir.) *Dictionnaire de la culture juridique*, Paris: Presses Universitaires de France, pp. 347-350;
- Jacob, Robert. 1996, “La décision judiciaire en Europe dans la perspective de l’histoire comparée. Éléments de synthèse », in Robert Jacob (dir.) *Le juge et le jugement dans les traditions juridiques européennes*, Paris : Librairie générale de droit et de jurisprudence, E.J.A., pp. 397-416;
- Judicial Processes and Decision-Making - <http://www.bsos.umd.edu/gvpt/mcgrad/>;
- Lasser, Mitchel de S.-O.-l’ E.. 2009, *Judicial Deliberations – A Comparative Analysis of Judicial Transparency and Legitimacy*, Oxford: Oxford University Press, pp. 62-102 e 175-202;
- Le Moigne, Jean-Louis ; e Arnaud, André-Jean. 1993, « Décision (Processus de -) », in André-Jean Arnaud (dir.) *Dictionnaire encyclopédique de théorie et de sociologie du droit*, deuxième édition, Paris: L.G.D.J., pp. 166-169;
- Matos, José Igreja. 2010, *Um modelo de juiz para o processo civil actual*, Coimbra: Coimbra Editora;
- Ost, François. 1993, “Júpiter, Hércules, Hermes: Tres Modelos de Juez”, in *Doxa [Publicaciones periódicas] – Revista de Teoría y Filosofía del Derecho, Doxa*, N.º 14, 1993, pp. 169-194, disponível em [http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/01360629872570728587891/cuaderno14/doxa14\\_11.pdf](http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/01360629872570728587891/cuaderno14/doxa14_11.pdf);
- Ost, François; e Kerchove, Michel van de. 1990, « *Juris-dictio* et définition du droit », in *Droits – Revue Française de Théorie Juridique*, 10, Presses Universitaires de France, pp. 53-57;
- Posner, Richard A.. 2005, "Judicial Behavior and Performance: An Economic Approach", in *Florida State University Law Review*, Volume 32, Summer 2005, Number 4, Symposium Empirical Measures of Judicial Performance, pp. 1259-1279; – 2008, *How Judges Think*, Cambridge, Massachusetts London, England: Harvard University Press;
- Schneider, Jochen, e Schroth, Ulrich. 2002, “Perspectivas da aplicação da norma jurídica: determinação, argumentação e decisão”, in A. Kaufmann e W. Hassemer, *Introdução à Filosofia do Direito e à Teoria do Direito Contemporâneas*, Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, pp. 513-509;

- Sesma, Victoria Iturralde. 2003, Aplicación del derecho y justificación de la decisión judicial, Valencia: Tirant lo Blanch (sobretudo capítulo IX, “Decisión Judicial y Racionalidad”, pp. 415-438);
- Soeharno, Jonathan. 2009, *The Integrity of Judge – A Philosophical Inquiry*, Farnham/Burlington: Ashgate;
- Stolleis, Michael. 2009, “O Perfil do juiz na Tradição Europeia”, in António Pedro Barbas Homem, Eduardo Vera-Cruz Pinto, Paula Costa e Silva, Susana Videira e Pedro Freitas (coords.), *O Perfil do Juiz na Tradição Ocidental*, Coimbra: Almedina, pp. 21-34;
- Wroblewski, Jerzy. 1988, "Esquisse d'un modèle procédural d'application judiciaire du droit", *Revue Interdisciplinaire d'Etudes Juridiques*, nº 20 1988, pp. 49-64;
  - 1992, *The judicial application of law*, Dordrecht/Boston/London: Kluwer Academic Publishers;
  - 1993, “Application du Droit”, in André-Jean Arnaud (dir.), *Dictionnaire encyclopédique de théorie et de sociologie du droit*, deuxième édition, Paris: L.G.D.J., pp. 40-42;
- World Bank, *Human Rights Instruments and Judicial Reform*, topic brief, disponível em <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTLAWJUSTINST/0,,contentMDK:20760020~menuPK:2025688~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:1974062~isCURL:Y~isCURL:Y,00.html>.

### 3. Gestão dos Tribunais

- Acuña, Israel Rivas. 2007, "Los Conceptos, Teorías y Modelos de la Administración Judicial en el Estado Constitucional", in *Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia*, Número 9, Enero-Junio 2007, pp. 95-113, disponível em <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/refjud/cont/9/rjf/rjf5.pdf>;
- Ackermann, Werner, e Bastard, Benoit. 1988, "Efficacité et gestion dans l'institution judiciaire, in *Revue Interdisciplinaire d'Etudes Juridiques*, nº 20 1988, pp. 19-48;
  - 1992. "Les jeux organisationnels dans l'activité de justice", in François Ost et Michel van de Kerchove (dir.), *Le jeu: un paradigme pour le droit*, Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence;
  - 1993, *Innovation et gestion dans l'institution judiciaire*, Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence;
- Aikman, Alexander B.. 2007, *The Art and Practice of Court Administration*, Boca Raton / London / New York: CRC Press;
- ASJP – Associação Sindical dos Juizes Portugueses. 2007, *A Construção do Novo Mapa dos Tribunais: Enraizamento, Efectividade e Mudança*, Lisboa: GEOT / Associação Sindical dos Juizes Portugueses, disponível em <http://www.asjp.pt/wp-content/uploads/2010/05/Estudo-Constru%C3%A7%C3%A3o-do-novo-mapa-dos-tribunais.pdf>;
  - 2010, ***Relatório de Avaliação – Impacto, no primeiro ano de execução em regime experimental, da nova Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais nas novas comarcas do Alentejo Litoral, Baixo Vouga e Grande Lisboa Noroeste***, Outubro de 2010, Lisboa: GEOT / Associação Sindical dos Juizes Portugueses, disponível em <http://www.asjp.pt/wp-content/uploads/2010/12/Relatorio-comarcas-piloto.pdf>;
  - 2013, *Análise e Comentário Críticos da Proposta de Lei N.º 522/2012*, Janeiro de 2013, Lisboa: GEOT / Associação Sindical dos Juizes Portugueses, disponível em <http://www.asjp.pt/wp-content/uploads/2013/01/LOSJparecerGEOT-v4.pdf>;
- Baar, Carl. 1999, "The development and reform of court organization and administration", in *Public Administration and Development*, Volume 19, Issue 4, pp. 339-351;
- Barendrecht, J. Maurice. 2012, "Courts, competition and innovation", in *The Romanian Judges Forum Review*, 2012, vol. 7, nr. 4, pp. 44-48, disponível em

[https://pure.uvt.nl/portal/files/1509991/Barendrecht\\_Courts\\_competition\\_and\\_innovation\\_1.pdf](https://pure.uvt.nl/portal/files/1509991/Barendrecht_Courts_competition_and_innovation_1.pdf);

- Bell, John. 2006, *Judiciaries within Europe – A Comparative Review*, Cawbridge/New York/Melbourn/Madrid/Cape Town/Singapore/São Paulo: Cambridge University Press;
- Burgo y Marchán, Ángel Martín del. 2001 (republicação do artigo de 1967), “La administración de la Jurisdicción”, in *La justicia como problema. El juez como administrador del derecho*, Barcelona: Editorial Bosch;
- **Canadian Judicial Council / Conseil Canadien de la Magistrature. 2006, *Modèles d’Administration des Tribunaux Judiciaires*, Septembre 2006, Ottawa : Conseil canadien de la magistrature, disponível em [http://www.cjc-ccm.gc.ca/cmslib/general/news\\_pub\\_other\\_Alternative\\_fr.pdf](http://www.cjc-ccm.gc.ca/cmslib/general/news_pub_other_Alternative_fr.pdf);**
- Centro de Estudos Judiciários. 2014, *O Juiz Presidente e a Gestão Processual*, e-book, Coleção Direção de Comarcas, Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, disponível em [http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/outros/Juiz\\_Presidente\\_Gestao\\_Processual.pdf?id=9&username=guest](http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/outros/Juiz_Presidente_Gestao_Processual.pdf?id=9&username=guest);
- Coelho, Nuno. 2007, “A organização do sistema judiciário e a administração judiciária: os tópicos actuais do debate da reforma da justiça”, in *Novas Exigências do Processo Civil – Organização, Celeridade e Eficácia*, Associação Jurídica do Porto, Coimbra: Coimbra Editora, pp. 19-73;
  - 2007a, “A economia, a organização do sistema judicial e a administração judiciária. Uma proposta de abordagem sistémica e organizativa”, in *Funcionamento do Sistema Judicial e Desenvolvimento Económico*, Conselho Superior de Magistratura, IV Encontro Anual – 2006, Coimbra: Coimbra Editora, pp. 77-148;
  - 2012, “O Estado de Direito face ao Caos e ao Sistema. Para uma independência e uma autonomia responsabilizantes dos tribunais portugueses”, in *Julgar*, Número Especial (A Mobilização do Direito no Tempo das Crises, Nono Congresso dos Juízes Portugueses), 2012, pp. 205-236;
- Consortium for Court Excellence. 2009, *International Framework for Court Excellence*, Williamsburg: National Center for State Courts, disponível em <http://www.courtexcellence.com/>;
- Dixon, Jo. 1995, "The Organizational Context of Criminal Sentencing", in *American Journal of Sociology*, Volume 100, Number 5, March 1995, pp. 1157-1198;

- Dovey, Ken. 1997, "The Learning Organization and the Organization of Learning", in *Management Learning*, Vol. 28, Nº 3, pp. 331-349;
- Durham, Christine M.; e Becker, Daniel J.. 2011, "A Case for Court Governance Principles", in *Perspectives on State Court Leadership*, Williamsburg: National Center for State Courts;
- ENCJ – European Network of Councils for the Judiciary. 2014, *Independence and Accountability of the Judiciary*, ENCJ Report 2013-2014, Bruxelas: European Union;
  - 2014a, *Minimum Judicial Standards IV – Allocation of Cases*, ENCJ Report 2013-2014, Bruxelas: European Union;
- Federal Judicial Center. 2003, *Deskbook for Chief Judges of U.S. District Courts*, third edition, Washington: Federal Judicial Center, disponível em [http://www.fjc.gov/public/pdf.nsf/lookup/deskbook.pdf/\\$file/deskbook.pdf](http://www.fjc.gov/public/pdf.nsf/lookup/deskbook.pdf/$file/deskbook.pdf);
- Fix-Fierro, Héctor. 2003, *Courts, Justice & Efficiency – A Socio-Legal Study of Economic Rationality in Adjudication*, Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing;
- Flango, Victor E., e Ostrom, Brian J. 1996, *Assessing the need for judges and court support staff*, Williamsburg: National Center for State Courts, disponível em <http://www.courtexcellence.com/Resources/~media/Microsites/Files/ICCE/AssessingNeed.ashx>;
- Kornhauser, Lewis A.. 1999, "Judicial Organization and Administration", in Boudewijn Bouckaert e Gerrit De Geest (eds.) *Encyclopedia of Law & Economics*, University of Ghent / Edward Elgar Publishing Limited / FindLaw, 7100, pp. 27-44, disponível em <http://encyclo.findlaw.com/7100book.pdf>;
- Langbroek, Philip M. 2013, "Quality Management in Courts and in the Judicial Organisations", in *8 Council Of Europe Member States – A qualitative inventory to hypothesise factors for success or failure*, European Commission for the Efficiency of Justice, Belgium: Council of Europe, disponível em <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=1716655&SecMode=1&DocId=1666264&Usage=2>;
- Martin, John A.; e Maron, Nancy C.. 1991, "Courts, Delay and Interorganisational Networks: Managing an Essential Tension", in *Justice System Journal*, Vols 14/3 e 15/1, pp. 268-288;
- Mendes, Luís Azevedo. 2003, "O Modelo Gestor, os Juizes Presidentes dos Tribunais Judiciais e o Conselho Superior da Magistratura", in *Boletim Informativo*, Janeiro 2003, Lisboa: Conselho Superior da Magistratura, pp. 31-36;

- 2010, “Uma linha de vida: Organização judiciária e gestão processual nos tribunais judiciais”, in *Julgar*, N.º 10, Janeiro-Abril 2010, pp. 105-122;
- **Millar, Perry S.; e Baar, Carl. 1981, “Thinking about Courts, Organization Theory and Judicial Distinctiveness”, in *Judicial Administration in Canada*, Montréal: Queens University Press, pp. 21-42, disponível em <http://www.uow.edu.au/law/LIRC/CourtResources/PDF/Millar&Baar.pdf>;**
- Ng, Gar Yein. 2007, *Quality of Judicial Organisation and Checks and Balances*, Antwerp: Intersentia.
- Observatório Permanente da Justiça Portuguesa. 2001, *A Administração e Gestão da Justiça – Análise comparada das tendências de reforma*, direcção científica de Boaventura Sousa Santos e coordenação de Conceição Gomes, Coimbra: Centro de Estudos Sociais, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, disponível em <http://opj.ces.uc.pt/pdf/5.pdf>;
- 2002, *Os tribunais e o território: um contributo para o debate sobre a reforma da organização judiciária em Portugal*, direcção científica de Boaventura Sousa Santos e coordenação de João Pedroso e Conceição Gomes, Coimbra: Centro de Estudos Sociais, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, disponível em <http://opj.ces.uc.pt/pdf/11.pdf>;
- 2005, *Os Actos e os Tempos dos Juízes: Contributos para a construção de indicadores da distribuição processual nos juízes cíveis*, direcção científica de Boaventura Sousa Santos e coordenação de Conceição Gomes, Coimbra: Centro de Estudos Sociais, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, disponibilizado em [http://opj.ces.uc.pt/pdf/Os\\_actos\\_e\\_os\\_tempos.pdf](http://opj.ces.uc.pt/pdf/Os_actos_e_os_tempos.pdf);
- 2006, *A Geografia da Justiça – Para um novo mapa judiciário*, direcção científica de Boaventura Sousa Santos e coordenação de Conceição Gomes, Coimbra: Centro de Estudos Sociais, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, disponibilizado em [http://opj.ces.uc.pt/pdf/A Geografia da Justica Relatorio.pdf](http://opj.ces.uc.pt/pdf/A_Geografia_da_Justica_Relatorio.pdf);
- **2006a, *Como gerir tribunais? Análise comparada de modelos de organização e gestão da justiça*, direcção científica de Boaventura Sousa Santos e coordenação de Conceição Gomes, Coimbra: Centro de Estudos Sociais, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, disponibilizado em [http://opj.ces.uc.pt/pdf/Como\\_gerir\\_os\\_tribunais.pdf](http://opj.ces.uc.pt/pdf/Como_gerir_os_tribunais.pdf);**
- 2008, *Para um Novo Judiciário: qualidade e eficiência na gestão dos processos cíveis*, direcção científica de Boaventura Sousa Santos e coordenação de

- Conceição Gomes, Coimbra: Centro de Estudos Sociais, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, disponibilizado em [http://opj.ces.uc.pt/pdf/para\\_um\\_novo\\_judiciario.pdf](http://opj.ces.uc.pt/pdf/para_um_novo_judiciario.pdf);
- 2010, *A Gestão nos Tribunais – Um olhar sobre a experiência das comarcas piloto*, direcção científica de Boaventura Sousa Santos e coordenação de Conceição Gomes, Coimbra: Centro de Estudos Sociais, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, disponibilizado em [http://opj.ces.uc.pt/pdf/RelatorioA\\_gestao\\_dos\\_tribunais\\_01\\_04\\_2010.pdf](http://opj.ces.uc.pt/pdf/RelatorioA_gestao_dos_tribunais_01_04_2010.pdf);
  - Ostrom, Brian J.; e Hanson, Roger A.. 2009, *Understanding and Changing Court Culture*, intervenção na Conferência Internacional « Estado, sociedade e justiça no XXI século: democracia, qualidade e eficiência nos tribunais judiciais”, Universidade de Coimbra, 26 de Setembro 2008;
  - **Ostrom, Brian J.; Ostrom, Jr., Charles W.; Hanson, Roger A.; e Kleiman, Matthew.. 2007, *Trial Courts as Organizations*, Philadelphia: Temple University Press (sobretudo Capítulo 2, pp. 22-45);**
  - Pastor, Santos. 2003, "Los nuevos sistemas de organización y gestión de la justicia: ¿Mito o realidad?", *Tercera Conferencia sobre Justicia y Desarrollo en América Latina y el Caribe: Principales tendencias de la última década y hacia donde vamos*, Quito: Banco Interamericano para el Desarrollo, pp. 9-10, disponível em <http://www.iadb.org/sds/doc/SGC-Panel-III-ES.pdf>;
  - **2004, *Cifrar e Descifrar – Manual para Generar, Recopilar, Difundir y Homologar Estadísticas e Indicadores Judiciales*, Volumen I, Santiago do Chile: Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA), disponível em [http://www.cejamericas.org/portal/index.php/es/biblioteca/biblioteca-virtual/doc\\_details/3297-cifrar-y-descifrar-vol1-manual-para-generar-recopilar-difundir-y-homologar-estadisticas-e-indicadores-judiciales-2005](http://www.cejamericas.org/portal/index.php/es/biblioteca/biblioteca-virtual/doc_details/3297-cifrar-y-descifrar-vol1-manual-para-generar-recopilar-difundir-y-homologar-estadisticas-e-indicadores-judiciales-2005);**
  - Posner, Richard A.. 1999, *The Federal Courts – Challenge and Reform*, Cambridge, Massachusetts/ London, England: Harvard University Press;
  - Saari, David J.. 1982, *American Court Management: Theories and Practices*, Westport: Connecticut Quorum Books;
  - **Schweizerische Parlament, 2001, *Gestione moderna della giustizia – Rapporto all’attenzione della Commissione della gestione del Consiglio degli Stati*, Berna: Servizi del Parlamento (Organo parlamentari di controllo dell’amministrazione), disponível em [CENTRO  
DE ESTUDOS  
JUDICIÁRIOS](http://www.parlament.ch/i/dokumentation/berichte/berichte-</a></b></li>
</ul>
</div>
<div data-bbox=)**

**aufsichtskommissionen/geschaeftspruefungskommission-gpk/berichte-2002/Documents/6809.pdf.**

- Senge, Peter M.. 1990, *The Fifth Discipline. The Art and Pactice of the Learning Organization*, New York: Doubleday Currency;
- World Bank, *Performance Measures Topic Brief*, disponível em <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTLAWJUSTINST/0,,contentMDK:20756997~menuPK:2025688~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:1974062~isCURL:Y,00.html>.

#### 4. Gestão Processual

- Cadiet, Loïc. 2011, «La théorie du procès et le nouveau management de la justice: processus et procédure», in Benoit Frydman et Emmanuel Jeuland, *Le nouveau management de la justice et l'indépendance des juges*, Paris : Éditions Dalloz, pp. 111-129;
- Cadiet, Loïc ; Normand, Jacques ; e Mekki, Soraya Amrani. 2010, *Théorie général du procès*, Paris: Presses Universitaires de France (*sobretudo capítulo de Introdução pp. 1-35*);
- Centro de Estudos Judiciários. 2014, *O Juiz Presidente e a Gestão Processual*, e-book, Coleção Direção de Comarcas, Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, disponível em [http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/outros/Juiz\\_Presidente\\_Gestao\\_Processual.pdf?id=9&username=guest](http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/outros/Juiz_Presidente_Gestao_Processual.pdf?id=9&username=guest);
- Centro de Estudos Judiciários. 2013, *Gestão processual: agenda, conclusões, serviço urgente e serviço diário, provimentos e ordens de serviço*, e-book, Coleção Ações de Formação, Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, disponível em [http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/GestaoProcessual/Gestao\\_Processual.pdf](http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/GestaoProcessual/Gestao_Processual.pdf);
- CEPEJ. 2004, *Un nouvel objectif pour les systèmes judiciaires: le traitement de chaque affaire dans un délai optimal et prévisible*, Programme-Cadre adopté par la CEPEJ lors de sa 3e réunion plénière (9–11 juin 2004), disponível em [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CEPEJ\(2004\)19&Sector=secDGHL&Language=lanFrench&Ver=rev2&BackColorInternet=eff2fa&BackColorIntranet=eff2fa&BackColorLogged=c1cbe6](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CEPEJ(2004)19&Sector=secDGHL&Language=lanFrench&Ver=rev2&BackColorInternet=eff2fa&BackColorIntranet=eff2fa&BackColorLogged=c1cbe6);
- 2006, *Analyse des delais judiciaires dans les Etats Membres du Conseil de l'Europe a partir de la jurisprudence de la Cour Europeenne des Droits de l'Homme*, adopté par la CEPEJ lors de sa 8<sup>ème</sup> réunion plénière 6-8 décembre 2006, disponível em <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?Command=com.instranet.CmdBlobGet&DocId=1047924&SecMode=1&Admin=0&Usage=4&IntranetImage=138795>;
- 2006a, *Compendium de bonnes pratiques pour la gestion du temps dans les procédures judiciaires*, adopté par la CEPEJ lors de sa 8<sup>ème</sup> réunion plénière 6-8 décembre 2006, disponível em

[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CEPEJ\(2006\)13&Sector=secDGHL&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=eff2fa&BackColorIntranet=eff2fa&BackColorLogged=c1cbe6](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CEPEJ(2006)13&Sector=secDGHL&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=eff2fa&BackColorIntranet=eff2fa&BackColorLogged=c1cbe6);

- 2008, «*CEPEJ Guidelines on Judicial Statistics*», adoptada pela 12.<sup>a</sup> Reunião Plenária, Comissão europeia para a eficácia da Justiça (CEPEJ), Estrasburgo: Council of Europe, disponível em <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1389931&Site=COE>;
- 2013, *Saturn Guidelines for Judicial Time Management – Comments and Implementation Examples*, Marco Fabri e Nadia Carboni (coords.), Comissão europeia para a eficácia da Justiça (CEPEJ), Estrasburgo: Council of Europe, disponível em [http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/ReseauTrib/4\\_2013\\_Saturn\\_15\\_Guidelines\\_Plus\\_IRSIG\\_draft\\_121112.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/ReseauTrib/4_2013_Saturn_15_Guidelines_Plus_IRSIG_draft_121112.pdf);
- 2013a, *Lignes directrices relatives à la création de cartes judiciaires visant à faciliter l'accès à la justice dans un système judiciaire de qualité*, Groupe de Travail sur la Qualité de la Justice, Comissão europeia para a eficácia da Justiça (CEPEJ), Estrasburgo: Council of Europe, disponível em [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CEPEJ\(2013\)7&Language=lanFrench&Ver=original&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CEPEJ(2013)7&Language=lanFrench&Ver=original&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864);
- Cholet, Didier. 2006, *La célérité de la procédure en droit processuel*, Paris: Librairie LGDJ.
- Coelho, Nuno. 2007, “A organização do sistema judiciário e a administração judiciária: os tópicos actuais do debate da reforma da justiça”, in *Novas Exigências do Processo Civil – Organização, Celeridade e Eficácia*, Associação Jurídica do Porto, Coimbra: Coimbra Editora, pp. 19-73;
  - 2007a, “A economia, a organização do sistema judicial e a administração judiciária. Uma proposta de abordagem sistémica e organizativa”, in *Funcionamento do Sistema Judicial e Desenvolvimento Económico*, Conselho Superior de Magistratura, IV Encontro Anual – 2006, Coimbra: Coimbra Editora, pp. 77-148;
  - 2012, “O Estado de Direito face ao Caos e ao Sistema. Para uma independência e uma autonomia responsabilizantes dos tribunais portugueses”, in *Julgar*, Número Especial (A Mobilização do Direito no Tempo das Crises, Nono Congresso dos Juizes Portugueses), 2012, pp. 205-236;

- ENCJ – European Network of Councils for the Judiciary. 2014, *Independence and Accountability of the Judiciary*, ENCJ Report 2013-2014, Bruxelas: European Union;
  - 2014a, *Minimum Judicial Standards IV – Allocation of Cases*, ENCJ Report 2013-2014, Bruxelas: European Union;
- **Frydman, Benoît. 2011, «Le management comme alternative à la procédure», in Benoit Frydman et Emmanuel Jeuland, *Le nouveau management de la justice et l'indépendance des juges*, Paris : Éditions Dalloz, pp. 101-110;**
- Jauernig, Othmar. 2002, *Direito Processual Civil*, tradução do original alemão de 1998 *Zivilprozessrecht*, Coimbra: Almedina;
- **Latas, António João Latas et all. 2012, *Mudar a Justiça Penal – Linhas de Reforma do Processo Penal Português*, Coimbra: Almedina (sobretudo Capítulo I, pp. 29-47);**
- **Lopes, José Mouraz. 2010, “Gestão Processual: Tópicos para um incremento da qualidade da decisão judicial”, in *Julgar*, N.º 10, Janeiro-Abril 2010, pp. 139-149;**
- Lourenço, Paula Meira. 2009, “Justiça Cível: eficiência e novas formas de gestão processual”, in *Novos Rumos da Justiça Cível*, Conferência Internacional – Centro de Estudos Judiciários / 9 de Abril de 2008, Braga: CEJUR – Centro de Estudos Jurídicos do Minho, pp. 81-98;
- Magendie, Jean-Claude. 2004, *Célérité et Qualité de la Justice – La Gestion du Temps dans le Procès*, Rapport au Garde des Sceaux, ministre de la Justice, disponível em [http://www.presse.justice.gouv.fr/art\\_pix/rapport-magendie.pdf](http://www.presse.justice.gouv.fr/art_pix/rapport-magendie.pdf);
- Matos, José Igreja. 2010 “A Gestão Processual: Um radical regresso às raízes”, in *Julgar*, N.º 10, Janeiro-Abril 2010, pp. 123-137;
- Mendes, Luís Azevedo. 2010, “Uma linha de vida: Organização judiciária e gestão processual nos tribunais judiciais”, in *Julgar*, N.º 10, Janeiro-Abril 2010, pp. 105-122;
- **Observatório Permanente da Justiça Portuguesa. 2005, *Os Actos e os Tempos dos Juízes: Contributos para a construção de indicadores da distribuição processual nos juízes cíveis*, direcção científica de Boaventura Sousa Santos e coordenação de Conceição Gomes, Coimbra: Centro de Estudos Sociais, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, disponibilizado em [http://opj.ces.uc.pt/pdf/Os\\_actos\\_e\\_os\\_tempos.pdf](http://opj.ces.uc.pt/pdf/Os_actos_e_os_tempos.pdf);**
  - 2006, *A Geografia da Justiça – Para um novo mapa judiciário*, direcção científica de Boaventura Sousa Santos e coordenação de Conceição Gomes, Coimbra: Centro de Estudos Sociais, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, disponibilizado em [http://opj.ces.uc.pt/pdf/A\\_Geografia\\_da\\_Justica\\_Relatorio.pdf](http://opj.ces.uc.pt/pdf/A_Geografia_da_Justica_Relatorio.pdf);

- 2006a, *Como gerir tribunais? Análise comparada de modelos de organização e gestão da justiça*, direcção científica de Boaventura Sousa Santos e coordenação de Conceição Gomes, Coimbra: Centro de Estudos Sociais, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, disponibilizado em [http://opj.ces.uc.pt/pdf/Como\\_gerir\\_os\\_tribunais.pdf](http://opj.ces.uc.pt/pdf/Como_gerir_os_tribunais.pdf);
- 2008, *Para um Novo Judiciário: qualidade e eficiência na gestão dos processos cíveis*, direcção científica de Boaventura Sousa Santos e coordenação de Conceição Gomes, Coimbra: Centro de Estudos Sociais, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, disponibilizado em [http://opj.ces.uc.pt/pdf/para\\_um\\_novo\\_judiciario.pdf](http://opj.ces.uc.pt/pdf/para_um_novo_judiciario.pdf);
- 2010, *A Gestão nos Tribunais – Um olhar sobre a experiência das comarcas piloto*, direcção científica de Boaventura Sousa Santos e coordenação de Conceição Gomes, Coimbra: Centro de Estudos Sociais, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, disponibilizado em [http://opj.ces.uc.pt/pdf/RelatorioA\\_gestao\\_dos\\_tribunais\\_01\\_04\\_2010.pdf](http://opj.ces.uc.pt/pdf/RelatorioA_gestao_dos_tribunais_01_04_2010.pdf);
- Pinto, Ana Luísa. 2008, *A Celeridade no Processo Penal: o Direito à Decisão em Prazo Razoável*, Coimbra: Coimbra Editora;
- Teixeira de Sousa, Miguel. 2009, “Um novo processo civil português: à la recherche du temps perdu?”, in *Novos Rumos da Justiça Cível*, Conferência Internacional – Centro de Estudos Jurídicos/ 9 de Abril de 2008, Braga: CEJUR – Centro de Estudos Jurídicos do Minho, pp. 7-28.
- **World Bank, *Performance Measures Topic Brief*, disponível em <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTLAWJUSTINST/0,,contentMDK:20756997~menuPK:2025688~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:1974062~isCURL:Y,00.html>**

## 5. Conselho Superior da Magistratura

- Conselho Superior da Magistratura. 2012, *Ensaio para a Reorganização Judiciária – Análise*, Grupo de Trabalho para Acompanhamento das Comarcas Experimentais, Lisboa: Conselho Superior da Magistratura, disponível em [http://www.csm.org.pt/ficheiros/mapajudiciario/mapajudiciario\\_ensaio\\_analisecsm.pdf](http://www.csm.org.pt/ficheiros/mapajudiciario/mapajudiciario_ensaio_analisecsm.pdf).

### Regulamentos

- Regulamento do quadro complementar de juízes, aprovado na sessão plenária do Conselho Superior da Magistratura, de 17/1/2012, disponível em <http://www.csm.org.pt/ficheiros/legislacao/regulamentoformacaocomplementar.pdf>;
- Regulamento das actividades de formação complementar, aprovado na sessão plenária do Conselho Superior da Magistratura de 14/2/2012, disponível em <http://www.csm.org.pt/ficheiros/boletim/boletiminformativo2013.pdf>;
- Regulamento relativo à aplicação do disposto nas alíneas f) e g) do n.º 4 do Art.º 94.º da LOSJ (relativo a reafectação de juízes, afectação de processos a juiz diverso do seu titular original, acumulação de funções e colocação ou destacamento de juiz em secção de competência especializada), aprovado na sessão plenária do Conselho Superior da Magistratura de 15/7/2014, disponível em [http://www.csm.org.pt/ficheiros/circulares/circular2014\\_08.pdf](http://www.csm.org.pt/ficheiros/circulares/circular2014_08.pdf);

### Circulares com incidência na Gestão dos tribunais e na Gestão dos processos \*

- **2014**
  - Circular n.º 11/2014 – Competência para apresentação de proposta de distribuição de serviço entre juízes colocados como efectivos e juízes colocados como auxiliares, na mesma secção, segundo a deliberação da sessão do Conselho permanente do Conselho Superior da Magistratura de 21/10/2014, disponível em <http://www.csm.org.pt/comunicacao/circulares/476-circulares2014>;

---

\* Só estão indicados os actos do respectivo Conselho Superior da Magistratura divulgados publicamente no seu sítio electrónico.

- **2011**
  - Circular n.º 11/2014 – Competência para apresentação de proposta de distribuição de serviço entre juízes colocados como efectivos e juízes colocados como auxiliares, na mesma secção, segundo a deliberação da sessão do Conselho permanente do Conselho Superior da Magistratura de 21/10/2014, disponível em <http://www.csm.org.pt/comunicacao/circulares/476-circulares2014>;
  - Circular n.º 1/2011 – Acompanhamento da aplicação Citius, disponível em [http://www.csm.org.pt/ficheiros/circulares/circular11\\_01.pdf](http://www.csm.org.pt/ficheiros/circulares/circular11_01.pdf);
  - Circular n.º 6/2011 – Alteração da distribuição, disponível em <http://www.csm.org.pt/comunicacao/circulares/342-circulares2011>;
  - Circular n.º 7/2011 – Competência disciplinar sobre funcionários de justiça, disponível em <http://www.csm.org.pt/comunicacao/circulares/342-circulares2011>;
  - Circular n.º 9/2011 – Distribuição de processos averbados, disponível em <http://www.csm.org.pt/comunicacao/circulares/342-circulares2011>;
  - Circular n.º 18/2011 – Grupo de Trabalho para a Redução da Pendência Processual, disponível em <http://www.csm.org.pt/comunicacao/circulares/342-circulares2011>;
  
- **2008**
  - Circular n.º 28/2008 – Agregação de comarcas, disponível em <http://www.csm.org.pt/comunicacao/circulares/151-circulares2008>;
  - Circular n.º 35/2008 – Marcação de videoconferências, disponível em <http://www.csm.org.pt/comunicacao/circulares/151-circulares2008>;
  
- **2006**
  - Circular n.º 16/2006 – Processos em poder dos Juízes, disponível em <http://www.csm.org.pt/comunicacao/circulares/149-circulares2006>;
  
- **2005**
  - Circular n.º 184/2005 – Contingentação Processual, disponível em <http://www.csm.org.pt/comunicacao/circulares/148-circulares2005>;

### Deliberações\*

- Deliberação da sessão plenária do CSM de 17/1/2012, Delegação de Poderes nos Presidentes dos Tribunais da Relação, disponível em <http://www.csm.org.pt/comunicacao/outrosactos/400-delegacao-poderes-relacao>

---

\* Só estão indicados os atos do Conselho Superior da Magistratura divulgados publicamente no respetivo sítio electrónico.

## 6. Instituições e Centros de Investigação, Estudo e Enquadramento da Administração Judiciária

### Europa

Ao nível europeu, com carácter internacional ou supranacional, encontramos várias instituições de pesquisa, análise ou enquadramento da temática da administração judiciária, podendo-se referir, como mais importantes, as seguintes:

- Comissão Europeia para a Eficácia da Justiça (CEPEJ) (Conselho da Europa)  
[http://www.coe.int/T/dghl/cooperation/cepej/default\\_en.asp](http://www.coe.int/T/dghl/cooperation/cepej/default_en.asp)
- Conselho Consultivo dos Juízes Europeus (Conselho da Europa)  
[http://www.coe.int/t/DGHL/cooperation/ccje/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/DGHL/cooperation/ccje/default_en.asp)
- Conselho Consultivo dos Procuradores Europeus (Conselho da Europa)  
[http://www.coe.int/t/DGHL/cooperation/ccpe/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/DGHL/cooperation/ccpe/default_en.asp)
- Rede Europeia dos Conselhos da Justiça – <http://www.encj.eu/>
- Rede Europeia de Formação Judiciária (REFJ) - <http://www.ejtn.net/>
- Lisbon Network/European Judicial Training Network  
[http://www.coe.int/t/DG1/LegalCooperation/Judicialprofessions/lisbon/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/DG1/LegalCooperation/Judicialprofessions/lisbon/default_en.asp)
- Conselho da Europa (Co-operation)  
[http://www.coe.int/t/dghl/overview\\_cooperation\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/overview_cooperation_en.asp)
- Rede dos Presidentes dos Tribunais Judiciais Superiores da União Europeia  
<http://www.network-presidents.eu/>.
- União Europeia – Justice  
<https://e-justice.europa.eu/home.do?action=home&plang=en>.
- Directoria-Geral da Justiça da União Europeia  
[http://ec.europa.eu/justice/index\\_en.htm#newsroom-tab](http://ec.europa.eu/justice/index_en.htm#newsroom-tab).
- Placard da Justiça na Europa (EU Justice Scoreboard)  
[http://ec.europa.eu/justice/newsroom/effective-justice/news/140317\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/newsroom/effective-justice/news/140317_en.htm).
- Programa para a Justiça na União Europeia (2014-2020)  
[http://ec.europa.eu/justice/grants1/programmes-2014-2020/justice/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/grants1/programmes-2014-2020/justice/index_en.htm).
- Centro Europeu para os Juízes e os Advogados (EIPA Luxemburgo) do Instituto Europeu da Administração Pública (EIPA)  
<http://www.eipa.nl/en/antenna/Luxembourg/>.

Nos diversos países europeus encontramos um cenário de formação, investigação e análise da realidade da administração judiciária desenvolvida a partir de instituições judiciárias ou entidades de investigação, estudo, formação e enquadramento das temáticas ligadas com o sistema judicial (algumas com cunho académico).

### **Reino Unido**

- Ministry of Justice – <http://www.justice.gov.uk/index.htm> (Department for Constitutional Affairs (UK) – <http://www.dca.gov.uk/>)
- Her Majesty's Courts Services  
<http://www.hmcourts-service.gov.uk/cms/aboutus.htm>
- The Civil Justice Council – <http://www.civiljusticecouncil.gov.uk/>
- The Civil Justice Council – ADR  
<http://www.adr.civiljusticecouncil.gov.uk/Home.go;jsessionid=baadw7tnFJWaYO>
- Judicial Studies Board (Judicial of England and Wales) – <http://www.judiciary.gov.uk/>
- Administrative Justice & Tribunals Council – <http://www.ajtc.gov.uk/>
- Law Commission for England and Wales – <http://www.lawcom.gov.uk/>
- Institute of Judicial Administration (University of Birmingham)  
<http://www.law.bham.ac.uk/research/ija.shtml>

### **França**

- Mission de Recherche Droit et Justice – <http://www.gip-recherche-justice.fr/>
- Institut des Hautes Études sur la Justice – <http://www.ihej.org/>
- École Nationale de la Magistrature (ENM) – <http://www.enm.justice.fr/>
- Centre de Recherche sur la Justice et le Procès (département Université Paris 1) –  
[http://irjs.univ-paris1.fr/index.php?option=com\\_content&view=article&id=17&Itemid=18](http://irjs.univ-paris1.fr/index.php?option=com_content&view=article&id=17&Itemid=18)
- Association Française pour l'Histoire de la Justice – <http://www.afhj.fr/>

### **Itália**

- Istituto di ricerca sui sistemi giudiziari – <http://www.irsig.cnr.it/>
- CE.S.R.O.G. – Centro Studi e Ricerche Sull'Ordinamento Giudiziario  
<http://didattica.spbo.unibo.it/bologna/dipartim/dosp/cesrog.htm>

- Consiglio Superiore della Magistratura - <http://www.csm.it/>
- CIRSFID – Centro Interdipartimentale di Ricerca dell’Università degli studi di Bologna  
<http://www.cirfid.unibo.it/>

### **Espanha**

- Escuela Judicial (C.G.P.J.)  
<http://www.poderjudicial.es/eversuite/GetRecords?Template=cgpi/cgpi/principal.htm>
- Centro de Estudios Jurídicos (CEJ) – <http://www.cej.justicia.es/cej/html/index.htm>
- Instituto Alonso Martínez de Justicia y Litigación (Universidad Carlos III Madrid) –  
<http://www.uc3m.es/uc3m/inst/AMJ/home.htm>
- Instituto de Derecho y Economía (Universidad Carlos III Madrid) –  
<http://www.uc3m.es/uc3m/inst/DE/marcos.htm>
- Observatório Vasco de la Administración de la Justicia  
<http://www.justizia.net/Observatorio/Default.asp?Idioma=sp>
- Observatorio Justicia y Empresa  
<http://colegio.juridico.ie.edu/observatorio/default.asp>

### **Alemanha**

- Deutsche Richterakademie (escola judicial)  
<http://www.deutsche-richterakademie.de/dra/index.jsp>
- Bundesministerium der Justiz (Ministério da Justiça Federal)  
<http://www.bmj.bund.de/>

### **Portugal**

- Observatório Permanente da Justiça (Centro de Estudos Sociais da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra) – <http://opj.ces.uc.pt/>
- Direcção-Geral da Política da Justiça (Ministério da Justiça)  
<http://www.dgpi.mj.pt/sections/home/>
- Centro de Estudos Judiciários - <http://www.cej.mj.pt/cej/home/home.php>

**Outros países da Europa**

- **Holanda**
  - Rechtspraak (Conselho para o Judiciário)  
<http://www.rechtspraak.nl/Gerechten/RvdR>
  - WODC (Centro de Pesquisa e de Documentação do Ministério da Justiça)  
<http://www.wodc.nl/eng/>
  - Montaigne Centre for Judicial Administration and Conflict Resolution (Utrecht University)  
<http://www.uu.nl/faculty/leg/en/organisation/schools/schooloflaw/organisation/departments/montaignecentre/Pages/default.aspx> e  
<http://vkc.library.uu.nl/vkc/montaigne/Pages/Default.aspx>
  - Stichting Studiecentrum Rechtspleging (Judicial Training Institute)  
<http://www.ssr.nl/>
  
- **Bélgica**
  - Conseil Supérieur de la Justice – <http://www.csj.be/indexfla.htm>
  - Service Public Fédéral Justice – [http://www.just.fgov.be/index\\_fr.htm](http://www.just.fgov.be/index_fr.htm)
  - Intitut d'Études sur la Justice – <http://www.iej-asbl.be/Presentation.htm>
  - Fondation Roi Baudouin (justice) – <http://www.kbs-frb.be>
  
- **Dinamarca**
  - Court Administration – <http://www.domstol.dk/Pages/default.aspx>
  
- **Suécia**
  - The National Courts Administration  
[http://www.dom.se/templates/DV\\_InfoPage\\_877.aspx](http://www.dom.se/templates/DV_InfoPage_877.aspx)
  
- **Suíça**
  - Fondation pour la formation continue des juges suisses  
<http://www.iudex.ch/fr/index.cfm>.
  
- **Noruega**
  - The National Courts Administration of Norway  
[http://www.domstol.no/default\\_3104.aspx](http://www.domstol.no/default_3104.aspx)

**EUA**

Nos Estados-Unidos encontramos, neste domínio, uma rede heterogénea e alargada de formação e investigação, tanto por parte de instituições ou agências públicas, protocoladas ou não com universidades ou instituições de ensinos superiores, como por estas últimas, que também têm, por seu lado, cursos de post-graduação ou mestrados nesta matéria.

Dentro das instituições ligadas ao estudo da gestão e da administração dos tribunais federais e estaduais americanos, podem-se referenciar, como mais relevantes, as seguintes:

- Federal Judicial Center – <http://www.fjc.gov/>
- National Center for State Courts (com a National Association for Court Management e com o ICM – Institute for Court Management) – <http://www.ncsconline.org/>
- Judicial Conference – USA Courts – <http://www.uscourts.gov/judconf.html>
- Administrative Office of the United States Courts  
<http://www.uscourts.gov/adminoff.html>
- American Bar Foundation – <http://www.abf-sociolegal.org/>
- American Bar Association – <http://www.abanet.org/>
- National Judicial College – <http://www.judges.org/>
- Center for Court Innovation – <http://www.courtinnovation.org/>
- Bureau of Justice Assistance (BJA) – <http://www.ojp.usdoj.gov/BJA/>
- Brennan Center for Justice (New York University School of Law)  
<http://www.brennancenter.org/>
- Institute of Judicial Administration (New York University School of Law)  
<http://www.law.nyu.edu/centers/judicial/index.htm>
- Center for the Administration of Justice (Florida International University)  
<http://caj.fiu.edu/>
- JERITT – Judicial Education Reference, Information and Technical Transfer  
<http://jeritt.msu.edu/default.asp>
- State Justice Institute – <http://www.statejustice.org/>
- Center for U.S. – Mexican Studies (Reforma Justiça México)  
<http://justiceinmexico.org/>
- AJS [American Judicature Society] – <http://www.ajs.org/>
- RAND – Institute for Civil Justice – <http://www.rand.org/icj/>

Ainda no universo dos EUA podem ser referenciadas, entre outras, as seguintes instituições acadêmicas que desenvolvem programas de post-graduação ou mestrado em administração judiciária:

- New York University School of Law (institute of judicial administration)  
<http://www.law.nyu.edu/centers/judicial/index.htm>
- University of Pittsburgh at Bradford (academics administration of justice major)  
<http://www.upb.pitt.edu/academics/programs/admin%5Fjust%5Fmaj/>
- George Mason University (administration of justice)  
<http://www.gmu.edu/depts/pia/adj/index.shtml>
- American University (justice programs office) – <http://spa.american.edu/justice/>
- University of Southern Mississippi (master administration of justice)  
<http://www.usm.edu/cj/index.html>
- Saint Luis University (masters in administration of justice – sociology and criminal justice) – [http://www.slu.edu/colleges/AS/soccj/masters\\_aoj.html](http://www.slu.edu/colleges/AS/soccj/masters_aoj.html)
- Taylor University (associate of arts degree in justice administration)  
[http://cll.taylor.edu/academics/degree\\_opportunities/justice\\_administration/](http://cll.taylor.edu/academics/degree_opportunities/justice_administration/)
- University of Denver College of Law (master's in legal administration)  
<http://www.law.du.edu/msla/index.htm>
- Mercyhurst College (graduate academic programs administration of justice)  
<http://www.mercyhurst.edu/graduate/academic-programs/?pt=administration-of-justice>
- New Mexico State University (combined public administration – criminal justice master's degree)  
<http://www.nmsu.edu/~ucomm/Releases/2001/May2001/mpacj.html>
- Norwich University (master of justice administration)  
[http://www.mja.norwich.edu/index\\_2.html](http://www.mja.norwich.edu/index_2.html)
- Texas Southern University (master's degree Administration of Justice)  
<http://www.tsu.edu/academics/graduate/degree/index.asp>
- University of Louisville (department of justice administration)  
<http://www.louisville.edu/a-s/ja/OLGrad.html>
- University of Alaska (justice master's degree)  
[http://www.uaf.edu/justice/Masters\\_Degree/Announcement.html](http://www.uaf.edu/justice/Masters_Degree/Announcement.html)
- University of Pittsburgh at Bradford (administration of justice major)  
<http://www.upb.pitt.edu/academics/programs/admin%5Fjust%5Fmaj/>

- Center for U.S. – Mexican Studies (Reforma Justiça México)  
[http://usmex.ucsd.edu/research/research\\_governance.php](http://usmex.ucsd.edu/research/research_governance.php)

### **Brasil**

Relativamente à realidade judiciária brasileira há que destacar as seguintes instituições relativas ao domínio da análise, investigação, enquadramento e estudo da administração judiciária:

- Justiça Federal – Conselho da Justiça Federal - <http://www.justicafederal.gov.br/>
- Secretaria da Reforma do Judiciário (Ministério da Justiça)  
<http://www.mj.gov.br/reforma/>
- Centro de Justiça e Sociedade (Fundação Getúlio Vargas)  
<http://diretorio.fgv.br/cjus>
- Escola Nacional da Magistratura – <http://www.amb.com.br/enm/>
- Escola Paulista da Magistratura – <http://www.epm.org.br/SiteEpm>
- Escola de Administração Judiciária (Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro)  
<http://www.tj.rj.gov.br/esaj/esaj.htm>

Com alusão ao mestrado profissionalizante neste mesmo país, temos:

- Fundação Getúlio Vargas / AMB (mestrado e cursos profissionalizantes em administração judiciária em regime de cooperação entre as duas instituições, inserido nas actividades do mencionado Centro de Justiça e Sociedade)  
<http://diretorio.fgv.br/cjus/mestrado-profissional>

Podem ser ainda referidas, no plano internacional e em países fora da Europa, as seguintes instituições de formação, investigação, análise e enquadramento da realidade da administração judiciária desenvolvida a partir de instituições judiciárias ou entidades de investigação, estudo, formação e enquadramento das temáticas ligadas com o sistema judicial:

### **Canadá**

- Canadian Institute for the Administration of Justice – <http://www.ciaj-icaj.ca/>
- CJE – Commonwealth Judicial Education Institute (School of Law at Dalhousie University in Halifax) – <http://cjei.org/>

**Austrália**

- Australian Institute of Judicial Administration - <http://www.aija.org.au/>
- University of Wollongong – Legal Intersections Research Centre dessa mesma universidade australiana – <http://www.uow.edu.au/law/LIRC/CourtResources/>

**Nova Zelândia**

- Institute of Judicial Studies – <http://www.ijs.govt.nz/home.asp>

**De cunho internacional ou mundial**

- International Association for Court Administration – <http://www.iaca.ws/>
- UIM - União Internacional dos Magistrados – <http://www.iaj-uim.org/>
- World Bank – Law & Justice Institutions  
<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTLAWJUSTINST/0,,menuPK:1974074~pagePK:149018~piPK:149093~theSitePK:1974062,00.html>
- CEJA – Centro de Estudios de Justicia de las Américas – <http://www.cejamericas.org/>
- CJS – Centre for Judicial Studies (Ásia-Pacífico) – <http://www.educatingjudges.com/>
- USAID – Democracy and Governance (Rule of Law)  
[http://www.usaid.gov/our\\_work/democracy\\_and\\_governance/technical\\_areas/rule\\_of\\_law/](http://www.usaid.gov/our_work/democracy_and_governance/technical_areas/rule_of_law/)
- Rede Iberoamericana de Documentação Judicial – <http://www.iberius.org/>
- Cumbre Judicial Iberoamericano – <http://www.cumbrejudicial.org/>
- Judicial Reform (ABA - American Bar Association)  
[http://www.abanet.org/rol/programs/resource\\_judicial\\_reform.html](http://www.abanet.org/rol/programs/resource_judicial_reform.html)
- ABA ROLI (ABA - American Bar Association)  
<http://www.abanet.org/rol/programs/legal-education.html>
- Iris Center – Judicial Strengthening – <http://www.iris.umd.edu/>
- Open Society Justice Initiative – <http://www.justiceinitiative.org/>
- Vera – Institute of Justice – <http://www.vera.org/>
- Rule of Law – ONU – <http://www.unrol.org/>

**Título: Gestão dos Tribunais e Gestão Processual**

Ano de Publicação: 2015

ISBN: 978-989-8815-04-0

Série: Direção de Comarcas

Edição: Centro de Estudos Judiciários

Largo do Limoeiro

1149-048 Lisboa

[cej@mail.cej.mj.pt](mailto:cej@mail.cej.mj.pt)