



■ COLEÇÃO DIREÇÃO DE COMARCAS ■

DIREÇÃO DE COMARCAS

JUIZ PRESIDENTE

JANEIRO 2019



CENTRO
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS



Diretor do CEJ

João Manuel da Silva Miguel, Juiz Conselheiro

Diretores Adjuntos

Paulo Alexandre Pereira Guerra, Juiz Desembargador

Luís Manuel Cunha Silva Pereira, Procurador-Geral Adjunto

Coordenador do Departamento da Formação

Edgar Taborda Lopes, Juiz Desembargador


Coordenadora do Departamento de Relações Internacionais

Helena Leitão, Procuradora da República

Grafismo

Ana Caçapo - CEJ





Por incumbência legal cabe ao Centro de Estudos Judiciários a realização dos cursos de Direção de Comarcas que permitam às entidades competentes (CSM, CSTAF, CSMP e DGAJ) escolher – posteriormente – Juízes/as Presidentes, Magistrados/as do Ministério Público Coordenadores/as e Administradores/as Judiciários.

No âmbito dos cursos, os/as formandos/as elaboram sempre um trabalho escrito de reflexão sobre alguma das matérias incluídas no programa, o qual é objecto de apreciação por um Júri (que, em concreto, foi presidido pelo Conselheiro José Mouraz Lopes, acompanhado pelo Desembargador José Maria Sousa Pinto e pelo Procurador-Geral-Adjunto Eduardo Almeida Loureiro).

Não é muita a bibliografia sobre este tipo de temática, sendo que os trabalhos elaborados vêm de alguma forma colmatar essa insuficiência.

Daí que o CEJ tenha optado pela sua publicação por forma a permitir que as ideias, a análise, os comentários, as experiências e as visões neles expostas possam servir de massa crítica provocadora para quem se preocupa com o assunto, uma vez que a reforma da organização judiciária a que se procedeu nos últimos anos em Portugal muito assente na forma como se estruturam (ou como se exercem) as funções do Juiz Presidente, do Magistrado do Ministério Público Coordenador e do Administrador Judiciário.

Sendo a figura cimeira da Comarca o Juiz Presidente é por ele também que começamos: a excelência dos trabalhos dos/as juízes/as que participaram no curso realizado em 2017 fala por si e constituirá por certo a base para novas reflexões sobre o toda a panóplia de funções e forma de as exercer por parte de quem assume o cargo de Juiz Presidente.

Em breve será publicado o e-book respeitante à figura do Magistrado do Ministério Público Coordenador.

(ETL)

CENTRO
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

Ficha Técnica

Nome:

Direção de Comarcas – Juiz Presidente

Coleção:

Direção de Comarcas

Organização:

Edgar Taborda Lopes – Juiz Desembargador, Coordenador do Departamento da Formação do CEJ

Intervenientes:

Rute Maria Martins dos Santos Sobral – Juíza de Direito – Tribunal da Comarca de Viseu, Juízo Central Cível

Ausenda Gonçalves – Juíza Desembargadora – Tribunal da Relação de Guimarães

Ana Cristina Chinita Rodrigues – Juíza de Direito

António José Fialho – Juiz de Direito

Luís Miguel Vaz da Fonseca Martins – Juiz de Direito

Pedro Miguel Almeida Marques Soares de Albergaria – Juiz de Direito

Micaela Marisa da Silva Sousa – Juíza de Direito – Juízo Central Cível Tribunal Judicial da Comarca da Madeira

Maria Hermínia Néri de Oliveira – Juíza de direito – Juízo de Trabalho de Vila Franca de Xira, Comarca de Lisboa Norte

Chandra Gracias – Juíza de Direito

Anabela Leitão Cabral Ferreira – Juíza de Direito

Sofia Alexandra Parreirinha Martins da Silva – Juíza de Direito

Henrique Jorge Baptista de Lacerda Pavão – Juiz de direito

Sandra Oliveira Pinto – Juíza de Direito

Nuno Tomás Cardoso – Juiz de Direito

Carlos Manuel Rodrigues Correia de Oliveira – Juiz de Direito

Nuno Luís Lopes Ribeiro – Juiz de Direito

Cátia Costa Santos – Juíza de Direito

Joel Timóteo Ramos Pereira – Juiz de direito

Ana Wallis de Carvalho – Juíza de Direito

Helena Tavares – Juíza de direito

Olga Maciel – Juíza de Direito – Juízo Central Cível e Criminal da Guarda

Rui Miguel Teixeira – Juiz de Direito

Paula Cristina Pinto Correia de Melo – Juíza de direito

Anabela Cristina Nunes Rocha – Juiz 5 – Juízo de Instrução Criminal de Lisboa

Miguel Mauro Fernandes de Castro – Juiz de Direito

Revisão final:

Edgar Taborda Lopes – Juiz Desembargador, Coordenador do Departamento da Formação do CEJ

Ana Caçapo – Departamento da Formação do CEJ

Lucília do Carmo – Departamento da Formação do CEJ

Notas:

Para a visualização correta dos e-books recomenda-se o seu descarregamento e a utilização do programa Adobe Acrobat Reader.

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

Os conteúdos e textos constantes desta obra, bem como as opiniões pessoais aqui expressas, são da exclusiva responsabilidade dos/as seus/suas Autores/as não vinculando nem necessariamente correspondendo à posição do Centro de Estudos Judiciários relativamente às temáticas abordadas.

A reprodução total ou parcial dos seus conteúdos e textos está autorizada sempre que seja devidamente citada a respetiva origem.

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:

Direito Bancário [Em linha]. Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, 2015.

[Consult. 12 mar. 2015].

Disponível na

internet: <URL: http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/civil/Direito_Bancario.pdf.

ISBN 978-972-9122-98-9.

Registo das revisões efetuadas ao e-book

Identificação da versão	Data de atualização
1.ª edição –07/01/2019	

Direção de Comarcas – Juiz Presidente

Índice

1. A independência dos Juízes e a Nova Organização Judiciária Rute Maria Martins dos Santos Sobral	9
2. A legitimidade e a independência do poder judicial: organização judiciária e confiança na Justiça Ausenda Gonçalves	33
3. Reflexões sobre a figura do Juiz Presidente de Comarca na Nova Organização Judiciária Ana Chinita Rodrigues	59
4. A Gestão Processual ao serviço da independência dos Tribunais e dos Juízes António José Fialho	87
5. As competências do Juiz Presidente dos Tribunais de Comarca na actual Organização Judiciária, especialmente as de Gestão Processual Luís Miguel Vaz da Fonseca Martins	111
6. O útil e o justo na gestão dos Tribunais Pedro Miguel Almeida Marques Soares de Albergaria	135
7. Ética Judiciária – perspectivas: da Gestão Processual aos poderes do Juiz Presidente de Comarca Micaela Marisa da Silva Sousa	153
8. Do princípio da transparência no âmbito do exercício das funções de Juiz Presidente da Comarca Maria Hermínia Néri de Oliveira	179
9. Reflexões sobre o papel do Juiz Presidente, um Juiz para a Qualidade na Administração Independente da Justiça Chandra Gracias	205
10. Estilo de Liderança e resolução de conflitos Anabela Leitão Cabral Ferreira	223
11. Práticas de Gestão no Judiciário: qualidade, inovação e modernização Sofia Alexandra Parreirinha Martins Silva	247
12. Trabalho final do Curso Especial para Juízes Presidentes da Comarca e Magistrados do Ministério Público Henrique Jorge Baptista de Lacerda Pavão	269

13. A independência dos Juízes e a Gestão de Recursos Humanos Sandra Oliveira Pinto	291
14. Extensão e limites da Gestão Processual do Juiz Presidente Nuno Tomás Cardoso	311
15. A itinerância dos Juízes como medida de gestão Carlos Manuel Rodrigues Correia de Oliveira	331
16. O acordo colectivo de procedimento sobre a acção executiva da Comarca de Aveiro e Guia de boas práticas – acções executivas para pagamento de quantia certa da Comarca dos Açores. Análise prática Nuno Luís Lopes Ribeiro	355
17. Juiz Presidente – um guião para os primeiros 30 dias Cátia Costa Santos	379
18. O perfil do Juiz Presidente no Âmbito de um plano de comunicação Joel Timóteo Ramos Pereira	403
19. Comunicar a Justiça – a Justiça dos outros Ana Wallis de Carvalho	429
20. Tribunais e Comunicação Social – uma relação difícil/ uma conciliação necessária Helena Tavares	455
21. Comunicar a Justiça – um caminho já percorrido ou ainda a percorrer? Olga Maria Domingues Pires Ribeiro Maciel	477
22. A anatomia do toque – ensaio curto sobre as relações entre os Tribunais e a imprensa – o porquê das relações entre os Tribunais e a imprensa e as sugestões para melhorar o relacionamento entre os dois Rui Miguel Teixeira	505
23. Higiene e Segurança no Trabalho Paula Cristina Pinto Correia de Melo	529
24. Segurança, Higiene e Saúde no Trabalho – implementação nos Tribunais Anabela Cristina Nunes Rocha	555
25. Higiene e Segurança no Trabalho Miguel Mauro Fernandes de Castro	581



1. A independência dos Juízes e a Nova Organização Judiciária

Rute Maria Martins dos Santos Sobral



CENTRO
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

A INDEPENDÊNCIA DOS JUÍZES E A NOVA ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA

Rute Maria Martins dos Santos Sobral*

1. Introdução
 2. A independência
 3. O Conselho Superior da Magistratura
 4. A Justiça no mundo atual
 5. A reorganização judiciária: Novas/velhas questões
 6. Reafetação de juízes, afetação de processos e acumulação de funções – Enquadramento legal
 7. Princípio da inamovibilidade: fontes legais e conteúdo
 8. Princípio do juiz natural: fontes legais e conteúdo
 9. Reafetação de juízes e de processos, e acumulação de funções
 10. Regulamento anexo à circular n.º 8/2104, do Conselho Superior da Magistratura
 11. Alterações ao artigo 94º, da Lei da Organização do Sistema Judiciário (Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto) operadas pela Lei n.º 40-A/2016, de 22 de dezembro
 12. Análise crítica
 13. O projeto para a revisão do Estatuto dos Magistrados Judiciais
 14. Conclusão: um novo paradigma na justiça
- Bibliografia

1. Introdução

Vivemos num Estado de direito democrático, como postula o artigo 2.º da Constituição da República Portuguesa. Imanente a este princípio fundamental republicano encontra-se ainda a “*separação e interdependência de poderes*”, verdadeiro dogma dos estados de direito modernos. A Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789 consignava mesmo, no seu artigo 16.º, que um Estado que não garantisse os direitos fundamentais nem assegurasse a separação dos poderes não tinha Constituição.

A ideia de separação de poderes assenta na crença de que, estando o poder dividido e separado, cada um deles constituiria o travão dos outros poderes, representado num sistema de freios e contrapesos (“*checks and balances*”).

Este conceito da separação dos poderes ou princípio de *trias politica*, que conheceu o seu advento na Grécia antiga, assumiu especial relevo na transição do Estado Absolutista para o Estado Liberal, e está na base do modelo de governação característico dos estados de direito democráticos, como o nosso (artigos 2.º e 111.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa), determina a independência entre os poderes legislativo, executivo e judicial.

Sendo função reservada ao poder legislativo (entre nós radicado na Assembleia da República) a elaboração das leis, e incumbindo à administração pública a gestão da *res publica*, está constitucionalmente reservada aos Tribunais (poder judicial) a tarefa de “*administrar a justiça em nome do povo*”, com sujeição apenas à lei (artigos 202.º, n.º 1, e 203.º, da Constituição da República Portuguesa.).

* Juíza de Direito - Tribunal da Comarca de Viseu, Juízo Central Cível.

Porém, como referia Marcelo Caetano¹, *“as realidades contrariam a teoria e essa completa separação e especialização revelou-se impossível ou, pelo menos, de muito difícil e, por vezes, inconveniente prática”*. Daí que desde o início do século XIX, em que se pensou confiar o exercício das funções jurídicas do Estado a sistemas de órgãos distintos, as linhas de separação entre os referidos poderes públicos têm vindo a ser esbatidas, existindo inevitáveis ligações entre eles.

Por isso, o princípio da separação significa, no essencial, a *“ordenação adequada de funções, proibição da confusão e da diluição dos nexos de imputação e responsabilidade”*, nas palavras de Assunção Esteves².

Desta forma, existindo naturais e óbvias interpenetrações entre o poder executivo e o poder judicial, corporizado nos Tribunais, desde há muito se tornou essencial a implementação de regras de convivência, ou melhor, de limites à atuação de cada um, de modo a garantir uma coexistência pacífica.

Chega-se, assim, à questão da independência do poder judicial.

2. A independência

A independência da judicatura, que como é bom de ver constitui um pilar essencial do Estado de direito democrático (nas palavras de João Paulo Dias e Jorge Almeida³, *“a independência da justiça é, neste contexto, um princípio cada vez mais importante para garantir a efetivação dos direitos dos cidadãos”*), analisa-se sob dois prismas: Por um lado, essa independência depende de condições externas, traduzidas na *“capacidade/disponibilidade dos poderes executivo e legislativo para garantir uma arquitetura judicial e os meios necessários de modo a que, cada ator judicial, possa efetuar o seu desempenho livre de constrangimentos e limitações”*, como referem João Paulo Dias e Jorge Almeida⁴. Por outro lado, essa independência é ainda influenciada por condições internas, referentes à própria organização do poder judicial.

A independência dos tribunais e da judicatura, além de merecer consagração constitucional (artigo 203.º da C.R.P.), é também afirmada noutros diplomas legais. Desde logo, essa independência é salvaguardada no Estatuto dos Magistrados Judiciais, regimento base da magistratura judicial, e nos diplomas que ao longo dos anos têm regulado a organização judiciária.

Assim, ensaiando uma breve resenha histórico-legislativa, no Estatuto Judiciário (aprovado

¹ “Manual de Direito Administrativo”, Almedina, 1991, p. 14.

² “Os limites do poder do Parlamento e o procedimento decisório da co-incineração”, in Estudos de Direito Constitucional, Coimbra, 2001, p. 17.

³ “Efetividade da independência e/ou autonomia do poder judicial em Portugal: reflexões sobre condições externas e internas”, in Caderno do C.E.J. “Ética e Deontologia Judiciária – Coletânea de Textos”.

⁴ “Efetividade da independência e/ou autonomia do poder judicial em Portugal: reflexões sobre condições externas e internas”, in Caderno do C.E.J. “Ética e Deontologia Judiciária – Coletânea de Textos”.

pelo D.L. n.º 44278, de 14 de abril) dispunha-se (artigo 111.º) que *“a magistratura judicial é independente (...) e inamovível”*, definindo-se a independência como *“o facto de o magistrado exercer a função de julgar segundo a lei, sem sujeição a ordens ou instruções, salvo o dever de acatamento dos tribunais inferiores em relação às decisões dos tribunais superiores, proferidas por via de recurso”* (al. a). A inamovibilidade consistia *“na nomeação vitalícia dos juizes e em estes não poderem ser transferidos, promovidos, suspensos, colocados na inatividade, aposentados ou demitidos senão nos casos e pelo modo expressamente fixados na lei”* (al. c).

Porém, consagrava-se a chamada regra do sexénio, impondo-se que *“os juizes de direito não podem permanecer no mesmo tribunal mais de seis anos, salvo se o Conselho Superior Judiciário, atendendo aos seus merecimentos ou à conveniência do serviço, autorizar a sua permanência nos cargos por mais tempo”* (artigo 123.º, n.º 3), e consagrava-se uma indiscutível intromissão do poder executivo na judicatura, pois previa-se que *“as nomeações, promoções e quaisquer colocações dos magistrados judiciais são feitas por despacho do Ministro da Justiça”* (artigo 124.º), e que *“na nomeação dos juizes para o Supremo Tribunal de Justiça, metade das vagas é preenchida por escolha do Conselho Superior Judiciário e a outra metade por escolha do Ministro da Justiça, de entre os juizes das Relações”* (artigo 121.º).

Os poderes de gestão e disciplina da magistratura judicial radicavam no Conselho Superior Judiciário, *“como órgão superior hierárquico de toda a organização judiciária”* (artigo 399.º, al. b). Este Conselho era composto por um presidente, que era o presidente do Supremo Tribunal de Justiça, um vice-presidente, três vogais (que eram os presidentes das Relações de Lisboa, Porto e Coimbra), e um secretário, juiz de direito de 1.ª instância, nomeado pelo Ministro da Justiça em comissão de serviço permanente (artigo 400.º, n.º 1).

Já após a Constituição de 1976, a Lei n.º 85/77, de 13 de dezembro, aprovou o Estatuto dos Magistrados Judiciais, prevendo no seu artigo 4.º, sob a epígrafe independência da magistratura judicial, que:

“1 - Os juizes julgam apenas segundo a Constituição e a lei e não estão sujeitos a ordens ou instruções, salvo o dever de acatamento pelos tribunais inferiores das decisões proferidas, em via de recurso, pelos tribunais superiores.

2. O dever de obediência à lei compreende o de respeitar os juízos de valor legais, mesmo quando se trate de resolver hipóteses não especialmente previstas”. Quanto à inamovibilidade, postulava o artigo 6º que *“os magistrados judiciais são nomeados vitaliciamente, não podendo ser transferidos, suspensos, promovidos, aposentados, demitidos ou por qualquer forma mudados de situação senão nos casos previstos neste Estatuto”*. Porém, mantinha-se a chamada regra do sexénio, no artigo 7.º, que estipulava que *“os juizes de direito não podem permanecer no mesmo tribunal, juízo ou círculo judicial, conforme os casos, por mais de seis anos”*.

Contudo, reduziu-se o peso do poder executivo sobre a judicatura, até pela criação do Conselho Superior da Magistratura, enquanto “*órgão superior de gestão e disciplina da magistratura judicial*” – artigo 139.º, n.º 1. O Conselho, nesse período, era composto por membros natos e membros eleitos, sendo membros natos o Presidente da República (que presidia ao órgão), o presidente do Supremo Tribunal de Justiça, os presidentes dos tribunais de Relação, o Provedor de Justiça, e membros eleitos quatro personalidades designadas pela Assembleia da República, dois juizes do Supremo Tribunal de Justiça, seis juizes de direito e quatro funcionários de justiça. Sublinha-se a existência de uma igualdade entre membros juizes e não juizes.

Por fim, a Lei n.º 21/85, de 30 de julho, aprovou o Estatuto dos Magistrados Judiciais atualmente em vigor, que prevê, no seu artigo 4.º, quanto à independência, que:

“1 - Os magistrados judiciais julgam apenas segundo a Constituição e a lei e não estão sujeitos a ordens ou instruções, salvo o dever de acatamento pelos tribunais inferiores das decisões proferidas, em via de recurso, pelos tribunais superiores.

2 - O dever de obediência à lei compreende o de respeitar os juízos de valor legais, mesmo quando se trate de resolver hipóteses não especialmente previstas”.

Já no que respeita à inamovibilidade, postula-se que “*os magistrados judiciais são nomeados vitaliciamente, não podendo ser transferidos, suspensos, promovidos, aposentados, demitidos ou por qualquer forma mudados de situação senão nos casos previstos neste Estatuto*”, extinguindo-se a anacrónica figura do sexénio.

Manteve-se o papel desempenhado pelo Conselho Superior da Magistratura, embora com composição diversa.

Para finalizar esta breve análise histórico-legislativa, resta afirmar que os princípios da independência e inamovibilidade dos juizes foram ainda plasmados nas sucessivas Leis de Organização Judiciária posteriores ao Estatuto Judiciário, a saber:

- Artigo 3.º da Lei Orgânica dos Tribunais Judiciais (Lei n.º 82/77, de 6 de dezembro);
- Artigo 3.º da Lei Orgânica dos Tribunais Judiciais (Lei n.º 38/87, de 23 de dezembro);
- Artigos 3.º e 4.º da Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais (Lei n.º 3/99, de 13 de janeiro);
- Artigos 4.º e 5.º, n.º 2, da Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais (Lei n.º 52/2008, de 28 de agosto);
- Artigos 4.º e 5.º, n.º 1, da atualmente vigente Lei de Organização do Sistema

Judiciário (Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto).

3. O Conselho Superior da Magistratura

Os poderes de gestão e disciplina da magistratura judicial corporizam-se, pois, no Conselho Superior da Magistratura, a quem a respetiva lei orgânica e a Constituição da República Portuguesa conferem alguns poderes de autorregulação (o pretense autogoverno da magistratura). O Conselho Superior da Magistratura é, portanto, o órgão do Estado a quem estão constitucionalmente cometidas as competências de nomeação, colocação, transferência e promoção dos juízes dos tribunais judiciais, e o exercício da ação disciplinar sobre os mesmos. Mas não só: incumbe ainda ao C.S.M. a relevante tarefa de salvaguarda institucional dos juízes, mormente da sua independência.

No atual desenho institucional, o C.S.M. é composto pelo Presidente do Supremo Tribunal de Justiça, por dois vogais designados pelo Presidente da República, por sete vogais eleitos pela Assembleia da República, e por sete vogais eleitos pelos magistrados judiciais (sendo um Juiz do Supremo Tribunal de Justiça, que exerce funções de Vice-Presidente, dois Juízes dos Tribunais de Relação, e quatro juízes de direito, um proposto por cada distrito Judicial). Como se pode observar, a opção legislativa atual faz prevalecer uma maioria de elementos de nomeação política (9 membros), o que, a nosso ver, afasta em absoluto quaisquer críticas de défice de democracia ou de existência de “corporativismo” no seio deste órgão, e da própria magistratura judicial.

Desde o dia 1 de janeiro de 2008⁵, o Conselho Superior da Magistratura encontra-se dotado de autonomia administrativa e financeira, dispondo de orçamento próprio, inscrito nos Encargos Gerais do Estado (Orçamento do Estado). Porém, como é sabido, quem define os termos do Orçamento do Estado, incluindo o “orçamento da Justiça”, é o poder executivo (Governo) e legislativo (Assembleia da República), sendo ainda certo que o “parque judiciário” e os recursos/meios de trabalho disponibilizados aos tribunais são criados e geridos pela administração pública (Governo - Ministério da Justiça), pelo que a relação de dependência entre os referidos poderes é evidente.

Desta forma, o poder judicial é fortemente condicionado pelo poder legislativo e pelo poder executivo, dado que os seus recursos ou ferramentas – estrutura organizativa, jurisdição e limites de ação – são por estes definidos.

Por assim ser, qualquer reforma do aparelho judicial acarreta um novo jogo de tensões entre os referidos poderes, pois coloca sempre em jogo os limites da independência da judicatura. E importa não esquecer que, como refere Boaventura de Sousa Santos⁶, *“a luta pela independência do sistema e do poder judicial é sempre, apesar das variações infinitas, uma luta precária na medida em que ocorre no contexto de algumas dependências robustas do sistema judicial em relação ao Executivo e ao Legislativo. Trata-se de uma luta com*

⁵ Data da entrada em vigor da Lei n.º 36/2007, de 14 de agosto.

⁶ Apud João Paulo Dias e Jorge Almeida, obra e local citados.

meios limitados contra outros poderes quase sempre hostis por uma independência que nunca é completa”.

4. A Justiça no mundo atual

O mundo em que vivemos, de elevada complexidade, fragmentário, globalizado, e altamente tecnológico, quase virtual, e em contínua aceleração, coloca múltiplas novas exigências a todos os seres humanos. Vivemos no instante, fugazmente, sem tempo para reflexão, procurando de forma incessante novas emoções e desejos. Além disso, os meios tecnológicos de que dispomos atualmente aproximaram o que antes era afastado e longínquo, e ligaram o que costumava ser desconexo. Tudo o que acontece – e muitas vezes o que não acontece... – é imediatamente mediatizado e levado ao conhecimento global, mediante a proliferação de várias redes que nos tornam, cada vez mais, seres virtuais.

Este novo mundo acelerado e mediatizado coloca grande pressão sobre as instituições sociais, os Estados e os seus órgãos, a que o sistema de justiça não pode escapar. De facto, o direito e a justiça, pilares essenciais da estrutura social, têm de acompanhar o processo de transformação da sociedade em que se inserem.

Desde há décadas que o número de conflitos que requerem heterocomposição jurisdicional tem vindo a aumentar exponencialmente, numa escalada que o nosso sistema de justiça dificilmente consegue acompanhar. Exige-se cada vez mais a intervenção dos tribunais, em todos as dimensões da existência humana, e o económico pressiona o jurídico, quase o tornando fator de produção. Demanda-se do sistema de justiça decisões cada vez mais rápidas e precoces, quase se descartando a qualidade em prol da celeridade, erigida como índice fundamental da eficácia da justiça. Boaventura de Sousa Santos e Conceição Gomes⁷ afirmavam mesmo que *“se é certo que a qualidade de resposta do sistema de justiça não pode ser medida apenas pelo volume de processos pendentes, a celeridade de resposta da justiça à procura social que lhe é dirigida é uma componente essencial da sua qualidade”.*

Perante os inúmeros desafios colocados à justiça na atualidade, foi-se afirmando a convicção de que o sistema judiciário português não respondia de forma cabal às solicitações que lhe eram colocadas, antevendo-se a necessidade de uma reorganização judiciária, como fator de racionalização do aparelho judicial.

Efetivamente, os tribunais têm sido convocados a alargar o seu campo de ação, sendo-lhes suscitada resposta para várias questões (designadamente no campo da bioética ou de índole ambiental) que extravasam a área de incidência tradicional do judiciário. Acresce que se assiste a um fenómeno que pode designar-se como retração do Estado Providência, concretizado num menor grau de proteção social, e que é gerador de tensões e de conflitos com expressão nos tribunais, designadamente no aumento do número e complexidade dos processos que estes são chamados a decidir.

⁷ “Geografia e democracia para uma nova justiça”, in “Julgar”, n.º 2, 2007, p. 114.

É neste contexto social e económico, pautado ainda por uma diminuição da confiança comunitária no poder político, que os cidadãos atribuem ao sistema judicial um papel relevante na construção de um Estado de direito democrático, erigindo os tribunais como vias para a efetivação dos seus direitos fundamentais, como refere Conceição Gomes⁸.

Impunha-se, pois, uma reforma do aparelho judicial, porquanto se constatou que *“os tribunais não têm capacidade para gerir um volume de solicitações tão significativo e diversificado como o que lhes é atualmente dirigido, sobretudo se mantiverem regras de organização e funcionamento oriundas de épocas de reduzida expressão de comércio jurídico ou calibradas para uma fenomenologia delinquencial de ordem acentuadamente rural”*, nas palavras de Cunha Rodrigues⁹.

Neste contexto se inscreve o paradoxo salientado por Boaventura Sousa Santos¹⁰, ao defender que:

“(...) o sistema judicial ganha visibilidade social e política por ser, simultaneamente, parte da solução e parte do problema da aplicação do Estado de Direito. Quando é visto como parte da solução, a atenção dirige-se para o poder judicial e o ativismo judicial; quando é visto como parte do problema, a atenção desloca-se para a crise da justiça e a necessidade de efetuar reformas judiciais”.

Certo é que as transformações económicas, sociais e demográficas verificadas nas sociedades atuais geram uma crescente procura de respostas ao aparelho judicial, que apenas as poderá enfrentar com eficiência e qualidade caso às mesmas se adapte. Impõe-se, pois uma racionalização ao nível da justiça, por forma a que constitua resposta adequada às solicitações que lhe são dirigidas no tempo atual, e que implicam a sua administração com observância de parâmetros de eficácia, eficiência e qualidade, compatíveis com a dignidade constitucional que lhe é conferida.

Efetivamente, como resulta do n.º 2 do artigo 202.º da Constituição da República Portuguesa, *“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”*. Ora, tal justiça administrada em nome do povo a este deve servir de forma cabal e efetiva, designadamente efetivando em tempo útil os direitos fundamentais constitucionalmente consagrados.

Foram, assim, sendo preconizadas alterações ao sistema judicial, concretizadas desde logo na abertura a novas técnicas de comunicação, das quais constitui exemplo paradigmático a plataforma informática *“citius”*, mas também ao nível da organização judiciária e da gestão dos tribunais.

⁸ “Democracia, tribunais e a reforma do mapa judiciário: contributos para o debate”, in *Julgare* n.º 20.

⁹ Apud João Paulo Dias e Jorge Almeida, *Ética e Deontologia Judiciária*, Coletânea de Textos, CEJ, pág. 115.

¹⁰ Apud João Paulo Dias e Jorge Almeida, obra citada, pág. 115.

5. A reorganização judiciária: novas/velhas questões

É a este contexto que se reconduz a reorganização judiciária operada pela Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto, complementada pelo D.L. n.º 49/2014, de 27 de março, assentando quer no alargamento da base territorial das circunscrições judiciais, quer na profunda especialização das jurisdições, bem como na aposta num novo modelo de gestão das comarcas.

Perante as alterações operadas, importa questionar se o modelo de gestão adotado no que se reporta à competência atribuída ao juiz presidente da comarca relativa à reafetação de juízes e à reafetação de processos coloca ou não em crise a identidade e subsistência da função jurisdicional, ou é ainda compatível com o exercício de tal função de forma independente e imparcial. Mais concretamente, pretende questionar-se se as alterações operadas à organização judiciária pelo artigo 94.º, n.º 4, alíneas f) e g), da citada Lei n.º 62/2013, são suscetíveis de produzir alguma repercussão ao nível dos princípios da inamovibilidade e do juiz natural, estruturantes no âmbito da magistratura judicial.

Trata-se, no fundo, do reacender da velha questão dos limites entre os poderes legislativo/executivo e o poder judicial, na ótica da independência dos juízes.

6. Reafetação de juízes, afetação de processos e acumulação de funções – Enquadramento legal

Prevê-se no artigo 94.º, n.º 4, da Lei n.º 62/2013 (com as alterações operadas pela Lei n.º 40 A/2016, de 22 de dezembro), designadamente da sua alínea f), que enuncia uma das competências de gestão processual reconhecidas ao juiz presidente do tribunal, que lhe compete: *“Propor ao Conselho Superior da Magistratura a reafetação de juízes, respeitado o princípio da especialização dos magistrados, a outro tribunal ou juízo da mesma comarca ou a afetação de processos para tramitação e decisão a outro juiz que não o seu titular, tendo em vista o equilíbrio da carga processual e a eficiência dos serviços;”*.

Já da alínea g) do n.º 4 do referido artigo 94.º daquele diploma resulta competir ao juiz presidente do tribunal: *“Propor ao Conselho Superior da Magistratura o exercício de funções de juízes em mais do que um tribunal ou juízo da mesma comarca, respeitado o princípio da especialização dos magistrados, ponderadas as necessidades dos serviços e o volume processual existente”*.

Tais ferramentas, permitindo ao juiz presidente da comarca intervir (ou propor intervenção) em desequilíbrios detetados ao nível do volume processual a cargo dos juízes da comarca, serão ou não suscetíveis de colocar em crise os princípios da inamovibilidade e do juiz natural?

7. Princípio da inamovibilidade: fontes legais e conteúdo

Nos termos do já citado artigo 6.º do Estatuto dos Magistrados Judiciais: *“Os magistrados judiciais são nomeados vitaliciamente, não podendo ser transferidos, suspensos, promovidos, aposentados, demitidos ou por qualquer forma mudados de situação senão nos casos previstos neste Estatuto”*.

Analisando as fontes normativas de tal princípio estatutário, forçoso é ter presente, desde logo, o artigo 10.º da Declaração Universal dos Direitos do Homem¹¹, que estabelece que *“toda a pessoa tem direito, em plena igualdade, a que a sua causa seja equitativa e publicamente julgada por um tribunal independente e imparcial que decida dos seus direitos e obrigações ou das razões de qualquer acusação em matéria de direito penal que contra ela seja deduzida”*.

Também no artigo 14.º do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos¹² se consagra o direito a que a causa seja julgada por um tribunal competente, independente e imparcial.

Similarmente, o artigo 6.º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem¹³, sob a epígrafe *“Direito a um processo equitativo”* estabelece que qualquer pessoa tem o direito a que a sua causa seja julgada por um tribunal independente e imparcial.

O artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia¹⁴ sob a epígrafe *“Direito à ação e a um tribunal imparcial”* consagra também o direito ao julgamento da causa por um tribunal, independente e imparcial.

No artigo 203.º da Constituição da República Portuguesa, sob a epígrafe *“Independência”*, estabelece-se que *“os tribunais são independentes e apenas estão sujeitos à lei”*.

Constituindo, como vimos, a independência dos tribunais uma regra básica num Estado de direito democrático, pautado pela separação de poderes, apenas se concretiza se for assegurada a independência dos juízes *“(…) que por isso está necessariamente abrangida pela proteção constitucional daquela”*, como defendem Gomes Canotilho e Vital Moreira¹⁵, e decorre do artigo 2.º da Constituição da República Portuguesa.

Ora, a inamovibilidade, a par com a irresponsabilidade, e com a dedicação exclusiva dos juízes profissionais, constitucional e estatutariamente reconhecidas ao juiz, constituem

¹¹ Assembleia Geral das Nações Unidas – Resolução 217_A (III) de 10/10 de 1948, publicada no DR II Série A, n.º 57/78, de 09-03-1978.

¹² Adotado pela Resolução 2200 A (XXI) da Assembleia Geral das Nações Unidas de 16-12 de 1966, com entrada em vigor na ordem internacional em 23-03-1976, assinado em Portugal em 07-10-1976, ratificado pela Lei n.º 29/78, de 12-06, publicado no DR 1.ª série, n.º 133/78, 1.º suplemento, com entrada em vigor na ordem jurídica nacional em 15-09-78.

¹³ Cujas assinatura em Portugal ocorreu em 22 de setembro de 1976, tendo sido aprovada para ratificação pela Lei 65/78, de 13-10, publicada no DR 1.ª série em 23-06-78.

¹⁴ Publicada no Jornal Oficial da União Europeia em 30-3-2010, com entrada em vigor, por força do Tratado de Lisboa em 01-12-2009.

¹⁵ “Constituição da República Portuguesa Anotada”, Coimbra Editora, 3.ª edição, p. 794.

pressupostos básicos da sua independência – cfr. artigos 216.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa, e 6º do Estatuto dos Magistrados Judiciais.

Consagrando tal princípio estruturante constitucional, o artigo 216.º, n.º 1, da C.R.P., ao reconhecer a garantia da inamovibilidade atribuída aos juízes, reporta-se à independência, na sua dimensão pessoal, que lhes é reconhecida em tal diploma fundamental. Efetivamente, ao estipular no seu n.º 1 que *“os juízes são inamovíveis, não podendo ser transferidos, suspensos, aposentados ou demitidos senão nos casos previstos na lei”*, consagra tal garantia por referência a uma vertente pessoal, concretizada na pessoa do magistrado judicial.

Mas também na vertente coletiva tal independência se mostra constitucionalmente reconhecida, porquanto os juízes, coletivamente considerados, são reconduzidos a uma corporação, consagrando-se mesmo que os juízes dos tribunais judiciais constituem um *“corpo único”* e que se regem por um só estatuto, reconduzindo-se, conseqüentemente, a uma unidade orgânica e estatutária – cfr. artigo 215.º, n.º 1, da C.R.P. Tal *“uniformidade estatutária obrigatória para todos os magistrados judiciais (...) impede discriminações estatutárias naquilo que é nuclear na função de julgar”*, nas palavras de Luís António Noronha Nascimento¹⁶.

No que se reporta à dimensão funcional, verifica-se que também se mostra constitucionalmente reconhecida a independência dos juízes, evidenciando o supra referido artigo 203.º da C.R.P. que apenas à lei (*rectius*, às *“fontes de direito jurídico constitucionalmente reconhecidas”*¹⁷) o juiz se mostra submetido.

Deve ainda lembrar-se que a independência dos juízes assume uma dimensão externa, que resulta na sua afirmação perante órgãos e entidades alheios ao poder judicial, correspondendo à liberdade reconhecida à magistratura relativamente a outros órgãos. Tal independência, mostrando-se formalmente consagrada a nível legislativo, efetiva-se perante a existência de condições concretas que a potenciem, designadamente a existência de recursos e dos modelos de organização judiciária adotados.

Já a independência interna concretiza-se perante órgãos e entidades que integram o próprio poder jurisdicional, pretendendo-se que o juiz esteja protegido de pressões formais ou informais vindas dos seus pares.

A inamovibilidade, enquanto prerrogativa dos juízes, constitui uma medida de proteção, com reflexo na qualidade da decisão, porquanto se pretende que a mesma seja proferida a coberto de qualquer condicionante, independentemente da sua origem (aparelho do Estado, comunidade ou destinatários).

Certo é que a inamovibilidade e irresponsabilidade dos juízes não se mostram garantidas com caráter absoluto, correspondendo a matéria abrangida por reserva de lei relativamente

¹⁶ “A inamovibilidade dos juízes”, in *Julgar*, n.º 32, p. 292.

¹⁷ Expressão de Gomes Canotilho, in *“Direito Constitucional e Teoria da Constituição”*, 7.ª edição, p. 664.

às exceções de que possam ser alvo, as quais deverão ser: “(...) justificadas pela sua necessidade para salvaguardar outros valores constitucionais iguais ou superiores em termos similares às regras constitucionais relativas à restrição aos direitos liberdades e garantias”, segundo afirmação de Gomes Canotilho e Vital Moreira¹⁸.

Consequentemente, qualquer compressão da inamovibilidade dos juízes apenas poderá ser tolerada caso constitua fator de otimização de outros valores constitucionalmente garantidos, designadamente o de uma tutela jurisdicional cabal e efetiva.

8. Princípio do juiz natural: fontes legais e conteúdo

O princípio do juiz natural mostra-se consagrado no artigo 32.º da Constituição da República Portuguesa, relativo às “Garantias do processo criminal”, estabelecendo o seu nº 9 que “nenhuma causa pode ser subtraída ao tribunal cuja competência esteja fixada em lei anterior”.

Tal princípio consagra dimensões fundamentais, designadamente:

“a) A existência de determinabilidade, o que implica que o juiz (ou juízes) chamados a proferir decisões num caso concreto estejam previamente individualizados através de leis gerais, de uma forma o mais possível inequívoca (...);

c) A observância de determinações de procedimentos referentes à divisão funcional interna (distribuição de processos (...))”¹⁹.

No acórdão n.º 614/03 do Tribunal Constitucional²⁰ considerou-se que o princípio do juiz natural, na sua vertente positiva, abrange quer “(...) a determinação do órgão judiciário competente”, quer “(...) a definição, seja da formação judiciária interveniente (secção, júízo, etc.) seja dos concretos juízes que a compõem”, através do “dever de criação de regras, suficientemente determinadas, que permitam a definição do tribunal competente segundo características gerais e abstratas”. Nos termos daquela decisão, na vertente negativa, o princípio do juiz natural implica a proibição de afastamento, em casos individuais, das regras gerais e abstratas que permitem a identificação da concreta formação judiciária que vai apreciar o processo. A tal vertente se reconduzem as proibições do desaforamento e da criação de tribunais *ad hoc*.

Os fundamentos de tal princípio radicam em base similar à do princípio da inamovibilidade, porquanto é no direito ao julgamento por tribunal imparcial e independente, apenas sujeito à lei, que o mesmo se afirmou. Efetivamente, o princípio dos juiz legal ou natural constitui uma “projeção do princípio da legalidade em matéria penal”, consagrando a exigência de julgamentos independentes e imparciais, proibindo a “(...)

¹⁸ Obra citada, p. 823.

¹⁹ Gomes Canotilho e Vital Moreira, Constituição da República Anotada, 3.ª edição, p. 207

²⁰ Proferido em 12-12-2003, disponível em www.tribunalconstitucional.pt.

determinação arbitrária ex post facto de um juízo competente para a apreciação de uma certa causa penal”, segundo Figueiredo Dias²¹. A consagração de tal princípio constitucional visa evitar um tratamento jurisdicional discriminatório.

Ora, a afetação de processos a outro juiz que não o seu titular que, nos termos do artigo 94.º, n.º 4, alínea f), da Lei de Organização do Sistema Judiciário, pode ser proposta pelo Presidente do Tribunal ao Conselho Superior de Magistratura, poderá ser suscetível de redundar numa violação do princípio do juiz natural.

Consequentemente, também apenas numa lógica de concordância prática poderá ser equacionada a compressão de tal princípio, com vista à atribuição de uma tutela jurisdicional efetiva e cabal, como instrumento para que o sistema judicial constitua resposta aos novos desafios que lhe vão sendo colocados. Como afirma Miguel Nogueira de Brito²², *“os problemas jurídico-constitucionais colocados pelos poderes de reafetação de juízes e processos não decorrem, pois, da reafetação em si mesma, mas dos termos em que a mesma será posta em prática. Essa reafetação, ainda que justificada pelo princípio da tutela jurisdicional efetiva, não poderá pôr em causa o núcleo essencial da garantia do juiz natural, que consiste na previsão, segundo regras gerais dotadas do maior grau de precisão possível, da competência do juiz da causa”*.

9. Reafetação de juízes e de processos, e acumulação de funções

Como se alcança das normas já enunciadas (alíneas f) e g) do nº 4 do artigo 94.º da Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto), as faculdades aí reconhecidas aos juízes presidentes das comarcas quanto à reafetação de juízes e de processos radicam em proposta que lhes cabe formular, sendo a decisão em tais matérias da competência do Conselho Superior da Magistratura.

Por outro lado, como resulta de tais normativos, tais competências inscrevem-se nas atribuições de “gestão processual” atribuídas aos presidentes das comarcas.

Acresce que tais normas, ainda no domínio da sua redação originária, portanto em momento que antecedeu as alterações que lhe foram efetuadas pela Lei n.º 40 A/2016, de 22 de dezembro, vieram a ser objeto de regulamentação pelo Conselho Superior de Magistratura, mediante a circular n.º 8/2014, de 16-07.

A necessidade de tal regulamentação, na nossa perspetiva, terá radicado no objetivo de uniformizar procedimentos perante os juízes presidentes das comarcas, de modo a que as competências em questão fossem exercidas de forma prudente e uniforme, minimizando os riscos de compressão excessiva dos valores constitucionais em causa e, em último termo, de diminuição da independência dos juízes. Já Miguel Nogueira de Brito²³ referia que *“não*

²¹ “Sobre o sentido do princípio jurídico-constitucional do juiz natural”, RLJ, ano 111.º, p. 83 e ss.

²² “O Princípio do Juiz Natural e a Nova Organização Judiciária”, in Julgar, n.º 20, p. 37.

²³ Obra e local citados.

é admissível uma sujeição da atividade dos juízes a critérios de pura gestão, mas antes se torna necessária a refração normativa desses critérios através da sua expressão num regulamento”.

Visto que tais normas deverão ser interpretadas e aplicadas à luz do ordenamento jurídico nacional, globalmente considerado, haverá, desde logo, que ter em conta as previsões constitucionais relativas às garantias de inamovibilidade e do juiz natural já enunciadas, bem como a regulação estatutária da magistratura judicial, com vista à análise de quaisquer incongruências entre tais normativos.

Efetivamente, resulta do Estatuto dos Magistrados Judiciais que estes apenas podem ser transferidos, por força de movimentos judiciais ou na sequência da aplicação de uma sanção em processo disciplinar – cfr. artigos 38.º e ss., 85.º, n.º 1, al. c), e 88.º, do E.M.J. – regulamentação essa que se mostra incompatível com as normas ora em análise, sendo, aliás, de considerar a sua alteração no novo estatuto que venha a ser aprovado. Aliás, acompanhamos o entendimento de que é em sede estatutária, e não ao nível da lei da organização do sistema judiciário que deve ser regulamentada a questão da inamovibilidade dos juízes, como defende Noronha Nascimento²⁴.

Salienta-se ainda a reserva absoluta de competência legislativa estabelecida pelo artigo 164.º, al. m), da Constituição da República Portuguesa, para o *“estatuto dos titulares de órgãos de soberania”*, em conformidade com a importância da matéria em causa.

Ainda que parte dos efeitos práticos do regulamento anexo à circular n.º 8/2014 se tenha diluído com a alteração entretanto operada ao artigo 94.º da Lei n.º 62/2013 pela Lei n.º 40 A/2016, de 22 de dezembro, verifica-se que o mesmo consagrou soluções que vieram a ser transpostas para a lei, justificando-se, por isso a sua análise.

10. Regulamento anexo à circular n.º 8/2104, do Conselho Superior da Magistratura

No que se reporta à *“reafetação de juízes a outra secção da mesma comarca”* definida no artigo 2.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento anexo à circular n.º 8/2014, como o *“exercício de funções em secção diversa da mesma comarca, com a interrupção das funções exercidas na secção em que o juiz foi colocado ou para a qual foi destacado no movimento judicial”*, rege o artigo 3.º daquele Regulamento. Estipula tal norma que:

“1. A reafetação do juiz a outra secção da mesma comarca implica a sua audição prévia e depende de consentimento.

2. O consentimento do juiz pode ser dispensado quando, cumulativamente:

a) A carga processual da secção de origem seja inferior em mais de 20% à média da jurisdição, ou de jurisdição equivalente na antiga estrutura

²⁴ Obra citada, p. 300.

judiciária, considerados os três últimos anos de resultados estatísticos consolidados, ou, quando fixado pelo CSM, ao VRP da jurisdição;

b) A carga processual da secção de colocação seja superior em 50% à da secção de origem;

c) A reafetação não implique prejuízo sério para a vida pessoal ou familiar do juiz.

3. Não pode ser dispensado o consentimento do juiz, quando tenha ocorrido outra reafetação sem consentimento, nos dois anos anteriores.

4. Pela reafetação, o juiz assume o serviço da secção onde é colocado que lhe couber, nomeadamente o inerente serviço de turno, sem prejuízo do direito a férias já concretizado em mapa aprovado”.

Já a disciplina relativa ao “*exercício de funções em mais de uma secção*”, definido pelo artigo 2.º do Regulamento em análise como: “*a afetação do juiz a secção na qual não foi colocado ou para a qual não foi destacado no movimento judicial, com a manutenção do exercício de funções na secção onde foi colocado ou para a qual foi destacado no movimento*”, mostra-se estabelecida no artigo 4.º do Regulamento.

Tal norma, sob a epígrafe “*Reafetação de juízes a mais de uma secção da mesma comarca*”, estipula que:

“1. A reafetação do juiz a mais de uma secção da mesma comarca implica a sua audição prévia e depende de consentimento.

2. O consentimento do juiz pode ser dispensado quando a carga processual global atribuída seja igual ou inferior a 120% da média da jurisdição, ou de jurisdição equivalente na antiga estrutura judiciária, considerados os três últimos anos de resultados estatísticos consolidados ou, quando fixada pelo CSM, do VRP da jurisdição.

3. Pela reafetação o juiz assume o serviço que lhe couber das secções de origem e de reafetação, sem prejuízo do direito a férias já concretizado em mapa aprovado, sendo o serviço de turno reorganizado para igualação”.

Nos termos do artigo 2.º do Regulamento anexo à circular n.º 8/2014, designadamente da sua alínea b), a “*afetação de processos a juiz diverso do seu titular inicial*” corresponde à “*atribuição de processos, para tramitação e despacho, que não decorra da distribuição inicial do processo na unidade orgânica ou de distribuição subsequente determinada por despacho judicial proferido nos autos, quer a mesma se reporte a juízes efetivos ou auxiliares*”. Quanto à afetação de processos a outro juiz, estipula o artigo 5.º do Regulamento:

“1. A afetação de processos a juiz diverso daquele ao qual foram inicialmente atribuídos ou distribuído implica a sua audição prévia e depende de consentimento.

2. O consentimento do juiz pode ser dispensado quando a carga processual global atribuída seja igual ou inferior a 120% da média da jurisdição, ou de jurisdição equivalente na antiga estrutura judiciária, considerados os três últimos anos”.

Acresce que tais medidas de afetação e reafetação: *“(…) serão propostas e determinadas em função de critérios gerais e abstratos, nomeadamente a antiguidade, o atraso na prolação de certo tipo de despachos mais complexos, a natureza, espécie ou complexidade dos processos”* – cfr. artigo 7.º do Regulamento.

Por fim, é expressamente afirmada a excecionalidade e subsidiariedade de tais medidas, que cessam:

“a) Quando se tornem desnecessárias ou cessem os respetivos pressupostos de aplicação; ou

b) No movimento judicial subsequente, sem prejuízo da sua eventual renovação caso subsistam os pressupostos respetivos” – cfr. artigo 8.º, n.º 1, do Regulamento.

11. Alterações ao artigo 94.º da Lei da Organização do Sistema Judiciário (Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto) operadas pela Lei n.º 40 A/2016, de 22 de dezembro

Com as alterações operadas pela Lei n.º 40 A/2016, de 22 de dezembro, à L.O.S.J., passou a estar previsto no n.º 5 do artigo 94.º que *“as medidas a que se refere a alínea f) do número anterior são precedidas da concordância do juiz a reafetar ou do juiz a quem sejam reafetados os processos”.*

Por outro lado, clarificando os propósitos inerentes a tais medidas, passou a ficar previsto no n.º 6 daquele preceito que *“a reafetação de juizes ou a afetação de processos têm como finalidade responder a necessidades de serviço pontuais e transitórias, e devem ser fundadas em critérios gerais definidos pelo Conselho Superior da Magistratura, respeitando sempre princípios de proporcionalidade, equilíbrio de serviço e aleatoriedade na distribuição, não podendo implicar prejuízo pessoal sério para a vida pessoal ou familiar do juiz”.*

Como decorre da exposição de motivos de motivos da Proposta de Lei n.º 30/XIII²⁵ (que esteve na génese do citada Lei n.º 40 A/2016), procurou introduzir-se algum rigor na densificação de tais ferramentas de reafetação de juizes e de afetação de processos, por forma a salvaguardar as regras da distribuição, assegurando a aleatoriedade e o integral respeito pelo princípio do juiz natural.

²⁵ Disponível em <http://app.parlamento.pt>.

Certo é que a concordância do juiz passou a constituir requisito imprescindível para a reafetação de juízes a outro tribunal ou juízo da mesma comarca, bem como para a afetação de processos a outro juiz que não o seu titular. Consequentemente, a regulamentação estabelecida pelo Regulamento anexo à circular n.º 8/2014, nos seus artigos 3.º, n.º 2, e 5.º, n.º 2, para as situações em que tais reafetação e afetação não merecessem a concordância do juiz, perdeu efeito prático, devendo considerar-se caducada.

Porém, tal regulamento mantém plena aplicação quanto à reafetação de juízes a mais de uma secção da mesma comarca, a qual pode ser efetivada mesmo sem o consentimento do juiz, quando *“a carga processual global atribuída seja igual ou inferior a 120% da média da jurisdição, ou de jurisdição equivalente na antiga estrutura judiciária, considerados os três últimos anos de resultados estatísticos consolidados ou, quando fixado pelo CSM, do VPR da jurisdição”*.

A propósito dos Valores de Referência Processual, convém referir que consistem em *“valores de produtividade calculados em abstrato por magistrado”* – cfr. artigo 90.º, n.º 4, da Lei n.º 62/2013. Trata-se de conceito que, no fundo, corresponde a uma quantificação do serviço expeável de um magistrado judicial, correspondendo à fixação de um índice de produtividade que, em último termo, visa permitir equilibrar as cargas processuais.

12. Análise crítica

Não obstante a desnecessidade de consentimento do juiz visado com a medida de acumulação, julgamos que os efeitos práticos com a mesma visada apenas poderão ser obtidos com a total motivação e adesão do juiz.

Desde logo, é claramente de questionar a bondade e acerto constitucional da opção legislativa, restringindo a aplicação da norma de salvaguarda do n.º 5 do artigo 94.º da L.O.S.J. às medidas de gestão de reafetação de juízes e de afetação de processos a outro juiz que não o seu titular, dela excluindo a medida de gestão de acumulação de funções.

A novel salvaguarda legal do artigo 94.º, n.º 5, da L.O.S.J. pretende, de forma manifesta, otimizar a concordância prática entre os antagónicos interesses da tutela jurisdicional efetiva e cabal e os princípios da inamovibilidade e do juiz natural. Muito embora na exposição de motivos da Proposta de Lei n.º 30/XIII, o legislador apenas tenha anunciado visar *“garantir que esses procedimentos implicam sempre a observância das regras da distribuição, assim se assegurando a aleatoriedade e o integral respeito pelo princípio do juiz natural”*, julgamos ser cristalino que a imposição da concordância do juiz para a implementação das medidas em questão se traduz, de facto, na salvaguarda do princípio da inamovibilidade. Só com esse consentimento do juiz visado pela medida, com efeito, se garante o referido princípio constitucional da inamovibilidade, trave mestra da independência judicial, mas também pressuposto do princípio do juiz natural²⁶.

²⁶ Neste sentido, cfr. o Parecer do Conselho Consultivo da P.G.R. de 19-01-2006, com o n.º convencional PGRP00002667.

Ora, questiona-se: a acumulação de funções de juízes não colocará em causa o mesmo princípio da inamovibilidade? E praticamente nos mesmos moldes, pois traduzirá concomitantemente uma reafetação de juiz a outro tribunal ou juízo e uma afetação ao mesmo de processos que originariamente não lhes estavam atribuídos? É que, como se refere no Parecer do Conselho Consultivo da P.G.R. de 19-01-2006²⁷, “a acumulação de funções (...) supõe, com efeito, um acréscimo de trabalho motivado pelo exercício de tarefas que não são próprias do cargo”. E daí a imposição, no artigo 69.º, n.º 1, da antiga Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais, da “anuência” do juiz para a acumulação de funções.

Desse modo, evitando quaisquer questões de constitucionalidade/legalidade (observe-se, a propósito, o referido por Maria José Costeira²⁸: “admitindo-se que a necessidade de haver juízes em acumulação de funções, por razões estruturais e conjunturais, impõe-se que o regime de acumulação esteja definido, sendo inaceitável que o mesmo tenha carácter obrigatório e não remunerado”), dificilmente se justificará, na nossa perspetiva, a imposição de tal medida (acumulação de funções) sem a concordância do juiz, e apenas com consideração dos critérios numéricos consagrados no regulamento anexo à circular n.º 8/2014. Poderá mesmo questionar-se se não se deverá ultrapassar a mera literalidade e interpretar extensivamente a norma do artigo 94.º, n.º 5, da L.O.S.J., de modo a aplicar-se não apenas à alínea f) do n.º 4, mas também à sua alínea g).

Aconselha-se, por isso, que o juiz presidente exerça um esforço acrescido de consensualização desta medida, cativando e motivando os juízes visados, previamente à sua proposição ao Conselho Superior da Magistratura.

13. O projeto para a revisão do Estatuto dos Magistrados Judiciais

Como é sabido, encontra-se em curso a revisão do Estatuto dos Magistrados Judiciais, visando o legislador “promover a dignificação da função de juiz nos tribunais judiciais e (...) adaptar certos preceitos estatutários à nova organização judiciária”, como refere na exposição de motivos do respetivo projeto²⁹. Trata-se de um processo legislativo que peca já por tardio, pois deveria ter sido aprovado paralelamente à reorganização judiciária, e que não tem sido isento de polémicas e tensões, como aliás seria de esperar nesta matéria tão sensível.

Na discussão mantida neste processo legislativo assumiram natural relevo as questões de independência da judicatura, mantendo o projeto um artigo reservado para esse princípio, com o seguinte teor (artigo 4.º):

“1 - Os magistrados judiciais julgam apenas segundo a Constituição e a lei.

²⁷ N.º convencional PGRP00002667.

²⁸ “O novo modelo de gestão dos tribunais. Um ano depois”, in *Julgar*, n.º 27, p. 71.

²⁹ Disponível em <http://www.dgpi.mj.pt>.

2 - A independência dos magistrados judiciais, para além de outras garantias consagradas neste estatuto, é assegurada pela existência do Conselho Superior da Magistratura, órgão privativo de gestão e disciplina, pela irresponsabilidade, inamovibilidade e não sujeição a quaisquer ordens ou instruções, salvo o dever de acatamento das decisões proferidas em via de recurso por tribunais superiores”.

Além de manter a plena consagração do princípio da inamovibilidade, este artigo continua a sublinhar a não sujeição dos juízes a quaisquer ordens ou instruções (com óbvia exceção do dever de acatamento das decisões dos tribunais superiores em sede de recurso), o que assume especial importância atenta a atual configuração da presidência do tribunal, e os poderes atribuídos ao juiz presidente. O conceito de inamovibilidade é definido exatamente nos mesmos moldes do atual E.M.J., no artigo 6.º do projeto.

Em consonância com o estatuído no ponto 6. do “Compromisso Ético dos Juízes Portugueses”, assumido pela judicatura portuguesa no 8.º Congresso dos Juízes Portugueses, organizado pela Associação Sindical dos Juízes Portugueses em novembro de 2008³⁰, e em vários instrumentos internacionais sobre a condição de juiz³¹, propõe-se a consagração legal do dever de diligência, no artigo 12.º do projeto, sobressaindo a vertente de promoção e prosseguimento de *“critérios adequados de gestão organizativa e processual, com vista à simplificação dos procedimentos formais, à planificação, monitorização e avaliação do serviço e à utilização das novas tecnologias de informação”* (n.º 2).

Por fim, cumpre sublinhar que se prevê expressamente o mecanismo de acumulação de funções, no artigo 60.º, nos seguintes moldes:

“1 - O Conselho Superior da Magistratura, ponderadas as prementes necessidades do serviço e o volume processual existente, pode determinar:

- a) Excecionalmente, sob proposta do presidente do tribunal de comarca e ouvido o juiz de direito, que este exerça funções em mais de uma secção da mesma comarca, respeitado o princípio da especialização;*
- b) Excecionalmente, sob proposta do presidente do tribunal de comarca e ouvido o juiz de direito, que a este sejam afetados processos, para tramitação e decisão, respeitado o princípio da especialização, tendo em vista o equilíbrio processual;*
- c) Sob proposta do presidente do tribunal de comarca e com a anuência do juiz de direito, que este exerça funções em secção de outra área de especialização da mesma comarca;*
- d) Sob proposta dos presidentes dos respetivos tribunais de comarca e com a anuência do juiz de direito, que este exerça funções em mais do que uma comarca.*

³⁰ Após ter sido aprovado pelos órgãos próprios da Associação Sindical dos Juízes Portugueses - Deliberação da reunião da Direção Nacional de 31-10-2008.

³¹ Entre outros, a Recomendação CM/Rec (2010)12 do Comité dos Ministros dos Estados Membros sobre os Juízes, e o Estatuto Universal do Juiz de 17 de novembro de 1999 (artigo 6.º).

2 – As situações de acumulação de funções previstas no número anterior são geridas e previamente regulamentadas pelo Conselho Superior da Magistratura (...)”.

Como se pode observar, a proposta, quanto à reafetação de juízes, mantém a necessidade de consentimento do juiz visado (n.º 1, al. c), mas parece dispensá-la quanto à reafetação de processos (n.º 1, al. b), em contradição com a atual redação do artigo 95.º, n.º 4, da L.O.S.J. Já no que concerne à acumulação de funções, a proposta dispensa o consentimento do juiz visado quando se trate apenas de secções da mesma comarca (n.º 1, al. a), impondo a obrigatoriedade de tal consentimento quando se trate de prestação de serviço em comarcas diversas (n.º 1, al. d). A referida alínea a) do n.º 1 merece, portanto, as mesmas reservas de constitucionalidade/legalidade acima apontadas.

No artigo 40.º da proposta consagra-se o direito a remuneração por exercício de funções em acumulação.

14. Conclusão: um novo paradigma na justiça

As medidas ora em análise, a par com outras alterações operadas pela Lei n.º 62/2013, radicam numa necessidade de agilizar (e otimizar) os meios existentes, com vista a uma tutela jurisdicional efetiva, merecedora de garantia constitucional – cfr. artigo 202.º, n.º 2, da C.R.P. E o certo é que constituem critérios que presidiram à atual L.O.S.J. a eficiência, a eficácia e a qualidade que apenas poderão ser otimizadas com a introdução de mecanismos de gestão que permitam obviar a desigualdades na distribuição do serviço.

Contudo, essas medidas legitimam a questão da observância dos princípios enunciados, porquanto são passíveis de gerar a reafetação de juízes, a afetação de processos e a acumulação de funções à margem das regras estatutárias e legais enunciadas.

A este propósito, julgamos ser de equacionar a posição supra enunciada a propósito da inamovibilidade, considerando-se que não estão em causa valores absolutos, podendo ser admitida a sua compressão, quando a mesma constitua fator de realização de outros valores, designadamente da administração da justiça. Ou seja, a restrição de direitos constitucionais que vise salvaguardar outros que também são objeto de tutela constitucional poderá ser consentida, desde que se revele *“apta para o efeito, (...) que se limite à medida necessária para alcançar esse objetivo e que não aniquile o direito em causa atingindo o conteúdo essencial do respetivo preceito”*, como afirmam Gomes Canotilho e Vital Moreira³². Ora, demandando a reafetação de juízes e de processos o consentimento do juiz visado, e aconselhando-se que a acumulação de funções também o obtenha, perspetivando tal medida responder a necessidades de serviço pontuais e transitórias, e fundando-se em critérios gerais abstratamente definidos pelo órgão de gestão e disciplina da judicatura - o C.S.M. -, forçosa se torna a conclusão de que estão em causa medidas que não colidem com a independência dos juízes. Independência essa que *“(...)é a situação que se verifica quando, no momento da decisão, não pesam sobre o decidente outros fatores que não os*

³² “Constituição da República Portuguesa Anotada”, 3.ª edição, Coimbra Editora, p. 149.

juridicamente adequados a conduzir à legalidade e à justiça da mesma decisão”, na lição de Castro Mendes³³.

Certo é que os princípios da inamovibilidade e do juiz natural, constituindo fatores essenciais da independência dos tribunais e dos juízes, não poderão deixar de ser compatibilizados com a gestão de recursos humanos ao nível do aparelho jurisdicional. Consequentemente, nada obsta a que, numa lógica de proporcionalidade e de adequação, tais garantias sejam objeto de alguma – legítima – compressão, salvaguardado que esteja o seu núcleo essencial.

Ora, a exigência de consentimento do juiz, convocando a superação de uma perspetiva individual no exercício da magistratura, demanda a obtenção de alianças e compromissos no âmbito de uma estratégia consensual e pré assumida, removendo obstáculos à legalidade das medidas em análise.

Acresce que a circunstância de as regras de afetação de juízes, reafetação de processos e de acumulação de funções estarem previamente concretizadas e densificadas, remove os obstáculos que possam ser suscitados quanto à objetividade, transparência e predeterminação de tais instrumentos de gestão.

Em síntese, dir-se-á estarem em causa medidas inequivocamente excecionais, que apenas poderão ser implementadas se o estado do serviço o exigir, ou seja, visando ganhos na administração da justiça, e que não poderão deixar de ser usadas de forma prudente e criteriosa. Temos como certo que o recurso às medidas de gestão em análise, não deverá comprometer a identidade e subsistência do poder judicial, justificando-se a opção por tal recurso em nome de uma otimização do sistema judicial, e sempre com base num critério predeterminado e objetivo. Acresce que julgamos que dificilmente poderá ser equacionada a dispensa de consentimento do juiz visado, mesmo na hipótese da acumulação de funções, em que o mesmo não se mostra expressamente exigido pela L.O.S.J.

Tais ferramentas, cuja utilização prudente e criteriosa poderá obviar a desequilíbrios nas cargas processuais detetadas na comarca, redundam em benefício do destinatário da justiça, e da imagem social desta, traduzindo novos modelos organizacionais que decorrem da adaptação do poder judicial a um novo enquadramento demográfico, económico e social.

Bibliografia

Almeida, Jorge *“Efetividade da independência e/ou autonomia do poder judicial em Portugal: reflexões sobre condições externas e internas”*, in Caderno do C.E.J. “Ética e Deontologia Judiciária – Coletânea de Textos”.

Brito, Manuel Nogueira de *“O Princípio do Juiz Natural e a Nova Organização Judiciária”*, in Julgar, n.º 20.

³³ “Nótula sobre o artigo 208.º da Constituição”, Lisboa, 1979, 3.º volume, p. 635.

Caetano, Marcello *“Manual de Direito Administrativo”*, Almedina, 1991.

Canotilho, Gomes *“Constituição da República Portuguesa Anotada”*, Coimbra Editora, 3.ª edição.

“Direito Constitucional e Teoria da Constituição”, 7.ª Edição.

Costeira, Maria José *“O novo modelo de gestão dos tribunais. Um ano depois”*, in *Julgar*, n.º 27.

Dias, Figueiredo *“Sobre o sentido do princípio jurídico-constitucional do juiz natural”*, RLJ, ano 111.

Dias, João Paulo *“Efetividade da independência e/ou autonomia do poder judicial em Portugal: reflexões sobre condições externas e internas”*, in Caderno do C.E.J. “Ética e Deontologia Judiciária – Coletânea de Textos”.

Esteves, Assunção *“Os limites do poder do Parlamento e o procedimento decisório da co-incineração”*, in *Estudos de Direito Constitucional*, Coimbra, 2001.

Gomes, Conceição *“Geografia e democracia para uma nova justiça”*, in *“Julgar”*, n.º 2, 2007.

“Democracia, tribunais e a reforma do mapa judiciário: contributos para o debate”, in *Julgar* n.º 20.

Mendes, João de Castro *“Nótula sobre o artigo 208.º da Constituição”*, Lisboa, 1979, 3.º volume.

Moreira, Vital *“Constituição da República Portuguesa Anotada”*, Coimbra Editora, 3.ª edição.

Nascimento, Luís António Noronha *“A inamovibilidade dos juízes”*, in *Julgar*, n.º 32.

Santos, Boaventura de Sousa *“Geografia e democracia para uma nova justiça”*, in *“Julgar”*, n.º 2, 2007.

CENTRO
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS



2.

A legitimidade e a independência do poder judicial: organização judiciária e confiança na Justiça

Ausenda Gonçalves



C E N T R O
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

A LEGITIMIDADE E A INDEPENDÊNCIA DO PODER JUDICIAL: ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA E CONFIANÇA NA JUSTIÇA

Ausenda Gonçalves*

1. A legitimidade e a independência do poder judicial
2. Recrutamento e capacitação dos juizes
3. Conexões com outros poderes
4. A gestão dos tribunais

1. A legitimidade e a independência do poder judicial

Não se compatibiliza com o alcance desta sinopse, nem com as pretensões da sua subscritora, a discussão sobre a questão teórica da legitimação do Órgão incumbido do poder judicial, que, sendo não electiva, radica directamente no exercício das funções a esse poder inerentes, com a percepção de que, num sistema político-constitucional como o nosso, a única fonte de soberania é o próprio Povo, em nome do qual a justiça é administrada, segundo a Constituição e a lei e com independência, nomeadamente, sem sujeição a ordens ou instruções, salvo o dever de acatamento pelos tribunais inferiores das decisões proferidas, em via de recurso, pelos tribunais superiores (artigos 202.º e 203.º, da CRP e 3.º e 4.º do EMJ).

Neste quadro, proponho-me (apenas) destacar alguns aspectos práticos relacionados com os conceitos de legitimação e independência dos tribunais e dos respectivos titulares.

Não podendo deixar de se admitir que é já prolongada a conjuntura em que se sentenciar a crise da confiança no funcionamento dos tribunais portugueses – embora mais por influência de automatismos gerados do que por sensíveis modificações substancial e estruturalmente instaladas¹ –, deve persistir-se na reflexão sobre a actual situação da justiça em Portugal e a percepção pública que sobre ela vem sendo manifestada, tanto quanto à eficiência da sua intervenção como quanto aos seus respeito e aceitação pelos cidadãos, visando melhorar a confiança no exercício do poder judicial. Só a almejada inversão dessa percepção, que, paulatinamente, erradique os propalados sentimentos de rejeição, bem como, obviamente, as causas da aludida ineficiência, poderá propiciar o desenvolvimento social que o país necessita e o nosso Povo tanto merece, a qual, como é evidente, pressupõe a primordial iniciativa e o envolvimento dos titulares e dirigentes dos diversos poderes soberanos, a começar, naturalmente, pelo judicial².

* Juíza Desembargadora – Tribunal da Relação de Guimarães.

¹ Até porque, segundo tudo indica, a tendência para tal percepção é agravada pela disfunção que afecta o binómio justiça/comunicação social.

² Como refere Irineu Cabral Barreto (*“A Convenção Europeia dos Direitos do Homem”* – Anot., 2ª ed., Coimbra Editora, 1999, p. 214), *«a acção dos tribunais, que são garantes da justiça e, por isso, com uma missão fundamental num estado de direito, tem necessidade da confiança do público»*. Para António Barreto (na obra colectiva *“Interrogações à Justiça”*, Tenacitas, 2003, p. 21), *a «justiça repousa não só na racionalidade do sistema e no formalismo das leis, mas também em algo de mais difuso e menos objectivo: a confiança»*. E a *«democracia espera que o legislador seja um bom realizador do debate judicial, e que os juizes sejam bons actores»* (Antoine Garapon, *“O Guardador de Promessas”* – Justiça e Democracia, Instituto Piaget, 1996, p. 201).

De todo o modo, registo que a lúcida visão tanto do forte desapego moral do ser humano ao bem comum como da sua (decorrente) propensão para a tirania fez sucumbir a cativante utopia da sua natural bondade e forjou, na sequência, a ideia de que não há respeito pelos valores humanos fundamentais – nem paz ou harmonia – à margem do império da lei e da soberania popular, que, afinal, esteiam o moderno estado democrático de direito. Não existe autêntico desenvolvimento humano e social – nem, já agora, da economia ao seu serviço – sem a real prossecução do respeito por tais valores, a base para uma verdadeira democracia ou para um estado de direito, que, como tal, na sua realização e constante aperfeiçoamento, se assume como imune à sua captura pelos interesses da plutocracia e eficaz obstáculo aos impulsos espontâneos para o despotismo de quem, realmente, tem o poder do mando.

E um dos pilares básicos dum moderno estado e pedra angular da essência em que se consubstancia a ideia de estado de direito é a existência, a par do legislativo e do executivo, de um poder judicial forte, independente e respeitado pelos demais poderes e pelos cidadãos³.

A garantia democrática e de direito sustentada na legitimidade de um órgão de soberania que dita as leis, de outro que as executa e de um terceiro, guardião da própria legalidade, incumbido do poder de controlo sobre os demais, de tutelar as garantias do indivíduo frente ao poder público e de resolver os conflitos, dizendo o direito, através da aplicação das mesmas leis⁴.

Na conflitualidade própria da vida em sociedade, os tribunais constituem a derradeira instância formal de controlo e, por isso, de conservação e consolidação do tecido social, conseguidas em função do grau de eficiência da intervenção de tal instância e do nível da sua aceitação pelos destinatários.

A este terceiro órgão de soberania (tribunais) é conferido um poder público (judicial) independente, a cujos titulares (os juízes) são estabelecidas condições que garantem a

³ Os assuntos da justiça, incluindo o da eficiência do seu funcionamento, têm assumido um papel importante nas actividades do Conselho da Europa que, com o desiderato mais geral de fomentar um espaço de direito democrático comum em todo o Continente, criou órgãos como o Conselho Consultivo dos Juízes Europeus (CCJE), o Conselho Consultivo dos Procuradores Europeus (CCPE), a Comissão Europeia para a Eficiência da Justiça (CEPEJ) e a Comissão Europeia para a Democracia através do Direito (Comissão de Veneza).

Por sua vez, o referido Conselho Consultivo dos Juízes Europeus, criado em 2000, logo na sua opinião n.º 1 (2001), sobre a independência e a inamovibilidade dos juízes, lembrou que o poder judicial é um dos três grandes pilares, de igual importância, em que assentam os modernos estados democráticos e salientou que a independência dos juízes é um pré-requisito do estado de direito e constitui uma garantia fundamental para um julgamento justo e, por isso, no interesse do estado de direito e dos que procuram e reclamam justiça, não uma prerrogativa ou um privilégio erigido no interesse próprio dos juízes.

Também a Recomendação do Comité de Ministros aos Estados membros sobre os juízes (a eficiência, independência e responsabilidades) CM / Rec (2010) 12 (Adoptada em 17-11-2010) sublinhou que a independência do poder judicial assegura a cada pessoa o direito a um julgamento justo e, portanto, não é uma prerrogativa ou privilégio concedido no interesse próprio dos juízes, mas uma garantia do respeito pelos direitos humanos e liberdades fundamentais, permitindo que qualquer pessoa tenha confiança no sistema de justiça.

⁴ No seu artigo publicado na revista *Julgar* n.º 10 (2010), Julia Laffranque – presidente do aludido CCJE até Dezembro de 2009 – informou que Lord Alexander of Weedon, Queen's Counsel, disse que sem uma sociedade democrática não se pode ter um sistema legal independente nem juízes independentes, mas, sem o referido sistema legal e um poder judiciário necessário para aplicar e interpretar a lei, não é possível ter uma verdadeira democracia.

independência do exercício daquele poder, sendo, desde logo, constitucionalmente asseguradas as suas próprias independência (interna e externa), inamovibilidade, irresponsabilidade e aplicação ao corpo único por eles constituído de um só estatuto próprio⁵, bem como de um regime exclusivo de incompatibilidades (cf. artigos 205.º, 215.º e 216.º da CRP).

Em Portugal, com o advento do constitucionalismo, a organização do Estado alterou-se pela raiz passando a haver clara distinção entre legislação, administração e jurisdição. Em aplicação do princípio da separação dos poderes, foi necessário criar um poder judicial independente, quer quanto aos demais poderes do Estado, quer no tocante aos interesses privados. No seguimento dessa orientação, atribuiu-se aos juízes uma posição de independência funcional que se traduziu na sua não vinculação a qualquer ordem hierárquica no acto de julgar.

Na sequência, todas as Constituições contiveram, em termos programáticos, a preocupação de definir o poder judicial como um dos poderes soberanos do Estado (em igualdade com o legislativo e o executivo) em que os juízes, investidos no poder de julgar, gozam de independência, irresponsabilidade e inamovibilidade⁶.

Mas, mais facilmente se foi vendo a ambiguidade do que a concretização desse poder: por um lado, os tribunais controlam o Estado, quer quanto à legalidade de actos da Administração, quer quanto à constitucionalidade de actos do poder legislativo, quer ainda quanto ao respeito dos direitos fundamentais dos cidadãos, face a ameaça ou agressão, por outro lado, fazem parte do Estado (executam uma das suas funções), mas, simultaneamente, os juízes têm dependido dos outros poderes para a sua nomeação e para as condições do exercício do respectivo poder.

A separação dos poderes e o equilíbrio entre esses poderes, resultante da sua limitação recíproca, postula desde logo que os juízes gozem de estatuto próprio, porquanto, para serem verdadeiramente independentes em relação aos demais poderes, os juízes precisam de poder decidir em sua consciência e estar imunes a quaisquer pressões.

A separação dos poderes e a independência dos tribunais não ficarão, porém, asseguradas apenas pela concessão aos juízes de um estatuto próprio. É que não pode haver verdadeira separação de poderes e nunca haverá real independência funcional dos juízes se a sua gestão e a sua disciplina não estiverem confiadas a uma entidade independente revestida de especial exigência no tocante à legitimidade democrática, à isenção e à imparcialidade.

⁵ Da reserva absoluta de competência legislativa da Assembleia da República, nos termos do artigo 164.º da CRP): os juízes dos tribunais judiciais (de ambas as instâncias e do Supremo, a respectiva cúpula) constituem a magistratura judicial, formam um corpo único e regem-se por tal estatuto (artigos 215.º da CRP e 1.º e 2.º do EMJ).

⁶ O Presidente do STJ, Conselheiro Henriques Gaspar, num discurso (publicado na página da *internet* do STJ), em homenagem a Fernandes Thomaz e proferido na Figueira da Foz em 24 de Agosto de 2017, advertiu: «O século XIX construiu o princípio da separação de poderes, que as catástrofes da primeira metade do século XX enfraqueceram; o pós-guerra renovou e reconstruiu o princípio, que as constituições modernas das democracias consolidaram como constitutivo do Estado de direito. Mas os princípios constitutivos e fundadores da democracia e do Estado de direito nunca estão garantidos; assistimos, na Europa da União, a preocupantes exemplos de regressão.».

Apesar de todas as nossas Constituições proclamarem o princípio da separação de poderes, desde 1822, até à Lei Orgânica do Conselho Superior da Magistratura, aprovada a coberto da Constituição de 1976 (Decreto-Lei n° 926/76, de 31/12), jamais o poder judicial gozou, de verdadeira e real independência quanto à estrutura e organização interna⁷.

*

O acima mencionado Conselho Consultivo dos Juizes Europeus aprovou em 17 de Novembro de 2010, em Estrasburgo, uma importante declaração programática, que foi designado de «*Magna Carta de Juizes*» e cujo parágrafo 1º logo dita: «*O judiciário é um dos três poderes de qualquer estado democrático. A sua missão é garantir a própria existência do Estado de Direito e, assim, assegurar a correcta aplicação da lei de forma imparcial, justa e eficiente*».

E nos parágrafos subsequentes essa afirmação é explicitada pelos seguintes termos, entre outros.

A independência e a imparcialidade judiciais são pré-requisitos essenciais para o funcionamento da justiça.

A independência judicial deve ser legal, funcional e financeira. Deve ser garantida em relação aos outros poderes do Estado, aos que procuram a justiça, outros juizes e sociedade em geral, por meio de regras nacionais ao mais alto nível. O Estado e cada juiz são responsáveis pela promoção e proteção da independência judicial.

A independência judicial deve ser garantida no que se refere às actividades judiciais e, nomeadamente, ao recrutamento, à nomeação (até a idade de reforma), promoção – que devem basear-se em critérios objectivos e tomadas pelo órgão encarregado de garantir a independência –, inamovibilidade, formação, imunidade judicial, disciplina, remuneração (adequada) – para evitar influência indevida – e financiamento do poder judicial.

No exercício de sua função de administrar a justiça, os juizes somente estão vinculados à lei, não estando sujeitos a qualquer ordem, instrução ou pressão hierárquica.

⁷ Até então e na vigência da Constituição Portuguesa de 1933, o Estatuto Judiciário, aprovado pelo decreto-lei n° 44 278, de 14 de Abril de 1962, proclamava que «*a magistratura judicial é independente, consistindo essa independência no facto de o magistrado exercer a função de julgar segundo a lei, sem sujeição a ordens ou instruções*», mas estabelecia que as nomeações, promoções e quaisquer colocações dos magistrados judiciais eram feitas por despacho do Ministro da Justiça. Na prática, a independência material efectiva dos juizes portugueses estava, nessa época, comprometida pela possibilidade de intromissão do poder executivo, designadamente através do Ministro da Justiça, no poder judicial.

Nos termos do já mencionado Estatuto Judiciário, o “*órgão superior hierárquico*” da magistratura judicial era o Conselho Superior Judiciário, cujo presidente, por inerência, era o Presidente do Supremo Tribunal de Justiça – escolhido pelo Governo nos termos do artigo 109º, § 9º da Constituição (de 1933) – sendo o vice-presidente e os vogais (os presidentes dos Tribunais das Relações) nomeados pelo Ministro da Justiça.

Também o preenchimento de metade das vagas do Supremo Tribunal de Justiça era feito por escolha e designação do mesmo Ministro, que nomeava, ainda, o vice-presidente daquele Tribunal e os Presidentes das Relações (de entre Juizes do STJ) e o secretário do Conselho Superior Judiciário e procedia, ainda, às nomeações, promoções e quaisquer colocações dos magistrados judiciais.

A capacitação inicial e em serviço é um elemento importante para salvaguardar a independência dos juízes, bem como a qualidade e eficiência do sistema judicial, deve ser organizada sob a supervisão do poder judiciário e é um direito e um dever para os juízes. Para garantir a independência dos juízes, cada Estado criará um Conselho para o Judiciário ou outro órgão específico, ele próprio independente dos poderes legislativo e executivo, dotado de amplas competências para todas as questões relativas ao seu *status*, bem como a organização, o funcionamento e a imagem das instituições judiciais. O Conselho será composto de juízes exclusivamente ou de uma maioria substancial de juízes eleitos pelos seus pares. O Conselho para o Judiciário será responsável por suas atividades e decisões.

O remédio para erros judiciais deve assentar num sistema apropriado de recursos, devendo ser dirigida apenas contra o estado qualquer solução para outras falhas na administração da justiça.

No que se refere ao suposto exercício de funções judiciais, não é apropriado expor um juiz a qualquer responsabilidade pessoal, mesmo por meio do reembolso do estado, excepto em caso de incumprimento intencional.

*

Também no Anexo à Recomendação CM/Rec (2010) 12 do Comité de Ministros sobre os juízes, acima [na nota 3] aludida, se salienta que: todas as medidas necessárias devem ser tomadas para respeitar, proteger e promover a independência e a imparcialidade dos juízes – devendo a lei prever sanções contra as pessoas que procuram influenciar os juízes de uma maneira imprópria – pois os juízes devem ter liberdade irrestrita para decidir os casos de forma imparcial, em conformidade com a lei e sua interpretação dos factos; a independência do juiz individual é protegida pela independência da magistratura como um todo, sendo, como tal, um aspecto fundamental do Estado de Direito; o objectivo dessa independência, como previsto no artigo 6.º da Convenção [Europeia de Direitos Humanos], é garantir a cada pessoa o direito fundamental de ter seu caso decidido num julgamento justo, por razões jurídicas, e sem nenhuma influência indevida.

Mais se acrescenta nessa Recomendação, nomeadamente, que:

A segurança da posse e a inamovibilidade são elementos-chave da independência dos juízes, não devendo o juiz receber um novo compromisso ou ser transferido para outro serviço judicial sem o consentir, excepto em casos de sanções disciplinares ou de reforma da organização do sistema judicial.

Se comentarem decisões dos juízes, os poderes executivo e legislativo devem evitar críticas que prejudiquem a independência ou confiança do público no judiciário e também devem evitar acções que possam pôr em causa a sua vontade de respeitar as decisões dos juízes. Os juízes, que fazem parte da sociedade que servem, não podem efectivamente aplicar a justiça sem a confiança do público.

Os Conselhos de Justiça são órgãos independentes, que visam salvaguardar a independência do poder judicial e dos juízes individuais e, assim, promover o

funcionamento eficaz do sistema judicial. Não menos de metade dos membros dos conselhos devem ser juízes escolhidos pelos seus pares de todos os níveis do sistema judiciário e com respeito pelo pluralismo dentro do sistema judiciário. Os Conselhos, no exercício das suas funções, não devem interferir com a independência dos juízes individuais.

Os juízes devem ter poderes suficientes e serem capazes de os exercer, a fim de desempenharem as suas funções e manterem a sua autoridade e a dignidade do tribunal, devendo ser sujeitos à sua autoridade todas as pessoas relacionadas com um caso, incluindo os organismos públicos ou seus representantes.

No processo de decisão, o juiz deve ser independente e imparcial e capaz de agir sem qualquer restrição, influência indevida, pressão, ameaças ou interferência, directa ou indirecta, de qualquer autoridade, incluindo as autoridades internas à magistratura, não devendo a hierarquia da organização judiciária comprometer a independência individual dos juízes.

Um caso não deve ser retirado a um juiz específico, a não ser por decisão tomada com razões válidas e com base em critérios objectivos e pré-estabelecidos e segundo um procedimento transparente, por uma autoridade no âmbito do judiciário.

A atribuição dos processos dentro de um tribunal deve seguir critérios objectivos pré-estabelecidos, a fim de salvaguardar o direito a um juiz independente e imparcial.

Sem prejuízo da sua independência, os juízes e o poder judicial devem manter relações de trabalho construtivas com as instituições e autoridades públicas envolvidas na gestão e administração dos tribunais, bem como com profissionais cujas tarefas estejam relacionadas com o trabalho dos juízes, a fim de facilitar uma eficaz administração da justiça.

A eficiência dos juízes e dos sistemas judiciais consiste na conclusão de decisões de qualidade dentro de um prazo razoável, após a consideração justa das questões, e é uma condição necessária para a protecção dos direitos de cada pessoa, de conformidade com o artigo 6º da Convenção, a segurança jurídica e a confiança do público no Estado de Direito.

Os juízes devem assegurar a gestão eficaz dos processos pelos quais são responsáveis, devendo as autoridades responsáveis pela organização e funcionamento do sistema judicial proporcionar-lhes as condições que lhes permitam cumprir sua missão, atingir a eficiência e proteger e respeitar a independência dos juízes e imparcialidade.

As decisões relativas à seleção e à carreira dos juízes devem ser tomadas por autoridades independentes dos poderes executivo e legislativo, sendo, pelo menos, metade dos seus membros juízes escolhidos pelos seus pares, e baseadas no mérito, tendo em conta as qualificações, competências e capacidades necessárias para julgar os casos de aplicação da lei, respeitando a dignidade humana, e em critérios objectivos pré-estabelecidos. Tais decisões devem ser tomadas por autoridades independentes dos poderes executivo e legislativo, sendo, pelo menos, metade dos seus membros juízes escolhidos pelos seus pares, e,

quando assim não seja, nos termos das disposições constitucionais ou outras leis, deve uma autoridade independente, resultante em parte substancial do poder judicial (sem prejuízo das regras aplicáveis aos Conselhos Superiores da Magistratura), ser autorizada a fazer recomendações ou expressar opiniões que a autoridade competente siga na prática.

*

Serve tudo o exposto para confirmar que a independência do poder judicial, plasmada no artigo 6.º da Convenção Europeia de Direitos Humanos e no artigo 203.º da CRP, com as inerentes inamovibilidade e irresponsabilidade dos respectivos titulares difusos, é, pois, uma garantia fundamental da imparcialidade e, como tal, dos direitos dos cidadãos: os princípios da inamovibilidade e da irresponsabilidade do juiz são os garantes da sua independência, assim como esta se destina a afiançar a imparcialidade do mesmo.

A independência externa (ou institucional) do juiz é assegurada pelo Conselho Superior da Magistratura, como órgão de autogoverno do poder judicial, e pelos agentes que com o mesmo cooperam nessa sua incumbência.

A independência interna (ou funcional) do juiz manifesta-se na função de julgar e na direcção da marcha do processo, ou seja, na direcção de todos os actos processuais orientados para a obtenção da decisão.

Ora, é inevitável concluir que a essencialidade do princípio estruturante e pré-requisito do estado de direito consistente na independência do poder judicial subordina, enforma e delimita a actuação de todos os elementos que concorrem para alcançar a adequação e a eficiência do exercício de tal poder, como sucede com a gestão dos tribunais – qualquer que seja o modelo, em concreto, adoptado –, nela abarcadas as competências administrativas atinentes aos poderes de gestão processual do juiz presidente de comarca.

Os referenciados princípios jurídico-constitucionais, estruturantes do estado de direito, importam para a dimensão organizacional dos tribunais e para a sua gestão os seguintes corolários:

O juiz presidente da comarca não partilha a competência do CSM sobre a avaliação da prestação do juiz, sob qualquer dos seus prismas. E a avaliação dessa prestação pelo próprio CSM, para efeitos de classificação ou da apreciação do currículo do juiz em concursos de graduação para as relações ou de acesso ao STJ, não pode ponderar o mérito substancial (qualidade intrínseca) das decisões judiciais e, por isso, transpor a raia nítida edificada, essencialmente, sobre os vectores concernentes às vertentes da capacidade humana para o exercício da função e da adaptação ao serviço e, complementarmente, pelos critérios identificados na capacidade de síntese, na clareza e simplicidade do discurso argumentativo, na capacidade de apreensão das situações jurídicas em apreço e na capacidade de convencimento decorrente da qualidade e originalidade da argumentação utilizada na fundamentação das decisões.

É certo que a direcção da marcha do processo é concretizada por actos do juiz que, na sua larga maioria, se revestem de natureza meramente administrativa, e não jurisdicional, e,

como tais, o Órgão de gestão e disciplina tem competência para apreciar a sua validade, bem como para proceder ao respectivo exame para a avaliação do mérito profissional do juiz ou, até, para aferir da sua eventual repercussão disciplinar⁸.

O que não significa que o presidente da comarca, no exercício da direcção do órgão de gestão descentralizada, mesmo considerando a sua coordenação (inerente e sempre presente) pelo Órgão central, se possa imiscuir, seja por que via for, em tais actos gestionários e integrados no processo, pese embora a natureza meramente administrativa destes.

Daí que se suscite a necessidade de estabelecer a fronteira entre os actos de gestão do processo – manifestação da independência interna (ou funcional) do juiz titular do processo e, por isso, da exclusiva competência deste – e os actos de gestão processual – compreendidos nas competências (administrativas) do juiz presidente de comarca – circunscritos, no essencial, ao acompanhamento do movimento processual e à promoção, perante o Órgão de gestão central, da aplicação das medidas que esse movimento justifique, bem como as de reafecção de juízes, afectação de processos ou acumulação de funções.

Também as decisões de reafecção de juízes, afectação de processos ou acumulação de funções são confrontadas com os limites ditados pelos mesmos princípios fundamentais da independência, da imparcialidade e da inamovibilidade dos juízes, a que acresce o do juiz natural, no âmbito dos processos penais.

Daí que tais decisões apenas não violarão os aludidos princípios fundamentais desde que não se baseiem em quaisquer razões arbitrárias ou discriminatórias e sejam fundamentadas em critérios objectivos e de aplicação geral e abstracta, pré-fixados e publicitados.

Por outro lado, o juiz, sem o seu consentimento, não poderá, por qualquer forma, ser mudado de situação, designadamente, atribuindo-se-lhe um novo compromisso ou transferindo-o

⁸ Sobre um particular aspecto de tal actividade, o agendamento, lê-se no sumário do Acórdão do STJ de 5-07-2012 (Proc. 69/11.2YFLSB, relatado pelo Conselheiro Maia Costa): «(...) invocando a recorrente a indisponibilidade de agenda para observar o disposto no art. 1.º do DL 184/2000, de 10-08). XX - A questão da agenda do tribunal não é uma questão de natureza jurisdicional, mas sim administrativa, embora seja da competência do juiz. Nem todos os atos do juiz são materialmente jurisdicionais. Só o são aqueles que decidem a causa ou são pré-direccionados para esse fim, A marcação das diligências e dos julgamentos, e outros atos de natureza gestonária, ainda que integrados no processo e praticados pelo juiz, não são atos jurisdicionais. Por isso, o CSM pode aprovar diretivas e instruções sobre o agendamento de julgamentos, como efetivamente fez na sequência do inquérito ao Tribunal do Trabalho de ..., do qual emanou o processo disciplinar contra a ora recorrente. XXI - Assim, o que o CSM apreciou foi uma atividade materialmente administrativa da recorrente, para cuja fiscalização tem obviamente competência, enquanto órgão detentor do poder disciplinar sobre os magistrados judiciais. O CSM não sindicou quaisquer decisões de litígios, não apreciou sentenças ou despachos decisórios, não analisou o teor ou o sentido de decisões jurisdicionais; apenas se pronunciou sobre as razões que impediram a marcação de julgamentos, em ordem à indagação do cumprimento dos deveres de administrar a justiça, de prossecução do interesse público e de zelo, que aos juízes incumbem, imputando o acórdão recorrido a violação desses deveres não apenas pela clara infração do disposto no art. 56.º, al. c), do CPT, e de uma interpretação do DL 184/2000, de 10-08, manifestamente oposta ao objetivo do legislador, mas sobretudo a «um agendamento com dilações totalmente inadmissíveis, especialmente quando conjugado com o claro subagendamento registado e a baixa produtividade obtida».

para outro serviço judicial, senão nos casos previstos no Estatuto dos Magistrados Judiciais ou na sequência de reforma da organização do sistema judicial.

O princípio do juiz natural encontra-se especificamente plasmado em sede de “*garantias de processo criminal*” no art. 32.º n.º 9 da Constituição, preceito que, concretizando a densificação de uma das exigências próprias do processo justo ou equitativo⁹, contempla o princípio da estabilidade da competência ou do juiz legal nestes termos: «*Nenhuma causa pode ser subtraída ao tribunal cuja competência esteja fixada em lei anterior*»¹⁰.

Gomes Canotilho e Vital Moreira¹¹, em anotação a este preceito, realçam que «*O princípio do juiz legal (...) consiste essencialmente na predeterminação do tribunal competente para o julgamento, proibindo a criação de tribunais ad hoc ou a atribuição da competência a um tribunal diferente do que era legalmente competente à data do crime. A escolha do tribunal competente deve resultar de critérios objectivos predeterminados e não de critérios subjetivos.*».

Com esta regra, que se prende também com o princípio da legalidade em matéria penal e com o exercício independente e imparcial da função jurisdicional e, por isso, também com a organização dos tribunais e o estatuto dos juízes, com particular incidência nas suas garantias de inamovibilidade, pretende-se preservar a confiança na administração da justiça, evitando que se possa influir no resultado do processo, através de mudanças arbitrárias do órgão judicial ou da sua constituição. Para tanto, a organização dos tribunais não pode estar sujeita a manipulações de conveniência extrajudicial e, por isso, só em casos excepcionais essa regra pode ser derogada e para dar satisfação adequada a outros princípios constitucionais, como é o da própria imparcialidade que a mesma visa garantir ou o de otimizar a administração da justiça, mediante uma conjuntural redistribuição de processos, com vista a uma tendencial igualação e maior operacionalidade dos serviços, a qual, ainda assim, por se repercutir na competência do tribunal para julgamento, só pode ser determinada pelo Órgão (CSM) constitucionalmente incumbido dos poderes de gestão relativos aos juízes dos tribunais judiciais, ainda que «*em articulação com os juízes presidentes das comarcas*» [cfr. arts. 217º e 218º da CRP, 136º e 149º a) e h) do EMJ e 135º e 155º da Lei 62/2013 (LOSJ)].

A regra é a de que os processos submetidos a julgamento devem ser decididos pelo tribunal (secção) em que tenham sido distribuídos e, no caso de processos comuns colectivos, devem ser decididos pelo tribunal colectivo composto pelos três juízes que tenham sido previamente colocados na secção em que aqueles tenham sido distribuídos e presididos pelo respectivo titular. Porém, como se viu, nada obsta à sua excepcional derrogação se emergir uma qualquer concreta circunstância ou razão objectiva que o justifique, nomeadamente a que o Conselho Superior da Magistratura, e apenas este, ouvido o presidente da comarca, designe os juízes necessários para esse efeito, com base em critérios transparentes,

⁹ Cfr. Gomes Canotilho e Vital Moreira, “Constituição da República Portuguesa Anotada”, Vol. I, 4.ª ed. revista, Coimbra Editora, 2007, p. 415)

¹⁰ O princípio é igualmente consagrado na Declaração Universal dos Direitos Humanos (art. 10º), no Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos (14º) e na Convenção Europeia dos Direitos Humanos (6º).

¹¹ Ob. cit., p. 525.

previamente estabelecidos e claramente imunes a quaisquer propósitos de influir no resultado do processo ou a manipulações de conveniência extrajudicial.

Por fim, a independência judicial impõe que ao juiz sejam proporcionadas as condições que lhe permitam ser independente e imparcial na decisão e na direcção de todos os actos processuais orientados para a sua obtenção, o mesmo é dizer, condições suficientes para agir sem qualquer restrição, influência indevida, pressão, ameaças ou interferência, directa ou indirecta, tanto externa como do Órgão de gestão central e, por maioria de razão, do órgão de gestão descentralizada.

Por conseguinte, o presidente da comarca, no exercício das suas funções, deve actuar como guardião, não apenas da eficiência do tribunal, mas também da independência individual e da imparcialidade do juiz¹², incorrendo em responsabilidade disciplinar se, culposamente, interferir com e comprometer essa independência.

*

Na medida do acima explanado, os juízes são titulares de um órgão de soberania cujo poder, diferentemente dos demais poderes do Estado, é difuso e disperso geográfica e substancialmente por todos eles, sendo essa característica uma das que mais o distingue dos outros poderes do Estado.

Por isso, todo o exercício da função jurisdicional por um só juiz – particularmente quando o mesmo se realize em plena audiência pública – repercute-se na credibilidade do poder de que é apenas um dos titulares, assim como na confiança no conjunto de todos estes (os juízes) e, por arrastamento, também, do Órgão constitucionalmente incumbido da respectiva gestão e disciplina e dos seus colaboradores em tais tarefas, como são os presidentes de comarca.

E assim é para o bem e para o mal, mas, geralmente, mais para o mal, como sabemos¹³. Na verdade, acolhendo a síntese feliz de Cunha Rodrigues, o «*estar mal na profissão é causa de mal-estar*»¹⁴.

A harmonia entre o que são, realmente, os actos do juiz e a percepção que deles seja tida, dentro e fora da profissão, «*é um elemento fundamental na “auctoritas” indispensável ao exercício da magistratura*»¹⁵.

Pronunciando-se sobre o exercício da autoridade, Cunha Rodrigues¹⁶ observou que os juízes, dotados «*de um invejável capital técnico*», «*revelam, algumas vezes, uma visível dificuldade em encontrar o adequado registo para o exercício da autoridade*», para o que sugeriu a seguinte explicação:

¹² É o corolário da independência interna do juiz também proclamado pelo já mencionado Conselho Consultivo dos Juízes Europeus (CCJE), na sua Opinião n.º 19 (2016), sobre o papel dos juízes presidentes.

¹³ E, aliás, melhor o alcança a parte dos profissionais da comunicação social que leva à prática o famoso dichote de que notícia é que um homem mordeu um cão.

¹⁴ «*O insustentável peso do “ser” e o “mal-estar”*», in Ser Juiz Hoje, Associação de Juízes pela Cidadania-Almedina, 2007.

¹⁵ João Lobo Antunes, Ser Juiz Hoje, Associação de Juízes pela Cidadania-Almedina, 2007.

¹⁶ In «*O insustentável peso...*», já citado.

«Acredito que se trata de uma carga genética que começou com cinquenta anos de poder nulo e de aplicação de leis autoritárias, foi, depois, sequenciada, por um surto libertário e culminou com o despontar de antagonismos de poder e o crescimento da exposição mediática.».

E acrescentou:

«Ora, a distinção entre autoritarismo, autoridade e permissividade é crucial. (...) A autoridade implica intransigência na disciplina do processo, ética profissional irrepreensível e método atento às questões da cidadania e sensível à fragilidade dos que acorrem aos passos perdidos da justiça.».

Os juízes exercem um poder em nome do Povo, no qual o mesmo repousa e cuja confiança confere eficácia à justiça que, em tais termos, aqueles administram. Daí que o exercício de tal poder cometido aos juízes, se não deve redundar na execução de um mero emprego, também não pode ostentar qualquer forma de autoritarismo, inelutavelmente espúrio, mas, sim, consistir na prestação, com empenho e humildade e responsabilidade democráticas, de um encargo em prol da sociedade, que os mesmos servem e de que fazem parte.

O que impõe a pré-compreensão pelo juiz dos seus concidadãos como sujeitos de direitos e deveres e seres livres e iguais e como seus semelhantes. Sendo esta percepção do mundo humano um *apriori* do exercício de qualquer poder numa sociedade democrática, também a legitimação do Órgão incumbido do poder judicial depende de os respectivos titulares difusos agirem imbuídos dessa cultura judiciária e do espírito de serviço. Só assim poderemos atenuar a diminuição da confiança (abalada) na justiça e preservar a ainda existente.

Nesta senda, como parece evidente, a primeira das fronteiras que um juiz não pode, em caso algum, transpor na sua actuação pública é a da serenidade – que lhe é conferida pela ponderação – mesmo quando a não encontra do lado do seu interlocutor. E a segunda é a da educação: um juiz não pode, tomado pelo descontrolo ou pela irritação, dirigir-se aos sujeitos processuais ou a outros intervenientes sem cortesia, antes se lhe impõe que a todos trate com primorosa e elevada educação, independentemente da conduta do destinatário. A actuação descortês ou ofensiva de um juiz mancha fatalmente a imagem da justiça e dos juízes.

Neste conspecto, deve salientar-se que também a qualidade da dimensão comunicacional das decisões que os tribunais emanam em nome do povo permite melhorar a confiança no exercício do poder judicial: a aceitação das decisões judiciais ou das soluções dadas às questões processuais dependerá, em grande medida, da enunciação das razões que as fundamentam, em linguagem clara e compreensível¹⁷.

¹⁷ A transparência da comunicação das decisões é um aspecto bem vincado nos parágrafos 60 e 63 do já referenciado Anexo à Recomendação CM / Rec (2010) 12 do Comité de Ministros aos Estados membros.

A intervenção pública de juízes – tanto individualmente considerados, como na veste da sua inserção em organismos associativos – constitui uma bem diferente vertente da mesma dimensão comunicacional. Essa intervenção deverá ser, por um lado, reservada à contribuição para uma opinião pública esclarecida e para o aperfeiçoamento do sistema, bem como a assuntos que a tornem indispensável e, por outro lado, ser moderada, serena, crítica, com a matriz da imparcialidade, da idoneidade e da humanidade e precedida de boas preparação e reflexão.

A «justiça é discreta e não clamorosa e os juízes, como a sua face mais visível e exposta, também o devem ser», pois o «cidadão só acredita na independência do juiz quando este se lhe apresenta como alguém que, sem nunca perder a serenidade, se atém apenas aos factos, mantendo-se sempre indiferente ao que se diga ou possa dizer-se do caso que tem de julgar»¹⁸.

Assim, assume particular relevância, a promoção de uma cultura judicial, enquanto parte da cultura jurídica, que incentive: o equilíbrio nas exteriorizações do juiz, pela exibição fundada das suas razões e pela competência para colher, sem partidarismo, o que cada um tem de mais e de menos ajustado; *«o desenvolvimento das virtudes judiciais», o «sentido da justiça, valentia, modéstia ou auto-restrição e certa capacidade de ver o mundo e os outros, com distância e simpatia ao mesmo tempo, que constitui um dos ingredientes fundamentais da prudência, da fronesis»¹⁹.*

Hoje, exige-se ao juiz inteligência, experiência, conhecimentos técnicos, sagacidade para apreciar a prova, capacidade de decisão e eficiência, bem como que mantenha incólume o seu brio profissional e a sua capacidade de trabalho, naturalmente, a um nível muito superior ao imposto a um qualquer funcionário ou outro servidor público²⁰.

Simultaneamente, o juiz, como garante da consagrada independência do poder judicial, com imparcialidade e objectividade, é, necessariamente, um cidadão sempre comprometido com a defesa não timorata dos direitos constitucionais, com respeito pelos elementos básicos do processo equitativo e justo, bem integrado (no) e com a sua intelecção bem aberta ao mundo que o rodeia, não um apático, padronizado e funcionarizado técnico do direito²¹.

Ao juiz não é consentido que se deixar embotar por uma mecânica indiferença rotineira, que o aliene da atenção ao meio exterior em que vive, bem como ao contexto social e humano que envolve cada pedaço de vida sobre que tem de pronunciar-se quando profere decisão num processo. Assim como não lhe é permitido exercer o poder de que está

¹⁸ Eduardo Lourenço, “O Tempo da Justiça”, in “O Explendor do Caos”, Gradiva, 3ª edição, 1999, p. 86.

¹⁹ Manuel Atienza Rodríguez, “Estatuto Judicial y Límites a la Libertad de Expresión y Opinión de los Jueces”, Revista del Poder Judicial, XVII, Consejo General del Poder Judicial, Noviembre 1999, pp. 443-444.

²⁰ Como referiu Piero Calamandrei. *«A missão do juiz é tão elevada em nossa estima, a confiança nele é tão necessária, que as fraquezas humanas, que não se notam ou se perdoam em qualquer outra ordem de funcionários públicos, parecem inconcebíveis num magistrado»*

²¹ O Juiz Sopinka, citado em “Propos Sur La Conduite Des Juges”, Conseil Canadien de La Magistrature, Les Éditions Yvon Blais Inc., 1991, pp. 49-50, interpela-nos, provocatoriamente, perguntando se *«queremos nós juízes de personalidade vincada, ou seres sem rosto, eunucos judiciários?»*.

incumbido sem capacidade para aceitar a crítica alheia ou para manter vivo o seu sentido de autocrítica.

Estamos, pois, perante temas que encerram em si valores que justificam uma esmiuçada reflexão e especial cautela por parte de todos os que são responsáveis quer pelos recrutamento e capacitação dos juízes quer por assegurar e controlar as condições do exercício da função jurisdicional²², para que a justiça seja, na realidade, «*a virtude primeira das instituições sociais*»²³.

2. Recrutamento e capacitação dos juízes

Como resulta de tudo o já expandido, é necessário que o recrutamento e formação de juízes se revista de especiais cuidados e a capacitação inicial e em serviço é um elemento importante para salvaguardar a independência dos juízes, bem como a qualidade e eficiência do sistema judicial, devendo, idealmente, ser organizada sob a supervisão do Órgão do poder judiciário.

Em Portugal, a tarefa de recrutamento e formação pertence ao Centro de Estudos Judiciários, criado pelo Decreto-Lei n.º 374-A/79 de 10/9. Nasceu na dependência do Ministério da Justiça (artigo 1.º do mencionado DL) e assim se tem mantido.

Relembro que as razões por que o CEJ foi colocado sob a dependência do Ministério da Justiça vêm cristalinamente expressas no preâmbulo daquele diploma, nestes termos:

«A magistratura goza hoje de um estatuto verdadeiramente autónómico. Estatuto que é, ao mesmo tempo, garantia da independência e sinal da delicadeza e importância das funções que constitucionalmente lhe estão atribuídas. Será, no entanto, perigoso extrapolar tal estatuto para fora dos sectores em que residem os seus fundamentos.

É o que sem dúvida aconteceria relativamente à formação dos magistrados.

Sujeitar sem mais a esse pendor autárquico as regras de selecção e formação de magistrados seria agravar os riscos de elitismo, hermetismo e agregação que ameaçam qualquer organização entregue exclusivamente a si própria.

Por isso, e também por razões de ordem prática e de funcionalidade, entende-se que o Centro de Estudos Judiciários deve ser colocado sob a égide do Ministério da Justiça.».

²² A bem dizer, tais valores, inerentes ao estado de direito e imprescindíveis à vivência em comunidade, devem ser semeados, logo a montante, na escola, particularmente na universidade, para fomento de uma salutar formação da personalidade.

²³ Como afirmou Ralws, in “Uma Teoria da Justiça”.

O CEJ foi criado para dar formação profissional a magistrados judiciais e do Ministério Público e, complementarmente, ministrar cursos de aperfeiçoamento a funcionários de justiça (artigo 2.º, n.º 2 do DL 374-A/79 de 10/9).

Terminada a fase de estágio, dá-se a colocação definitiva dos magistrados, após a qual ainda tem lugar a formação complementar, visando o intercâmbio de experiências individuais, a reflexão sobre os dados recolhidos na prática judiciária e o estudo de áreas especializadas do direito e a formação permanente, destinada a promover a actualização da informação jurídica dos magistrados e o debate de novas problemáticas da vida judiciária, assegurada pelo CEJ, em colaboração com os Conselhos Superiores da Magistratura e do Ministério Público.

A este propósito, passo a reproduzir alguns excertos da deliberação do Conselho Superior da Magistratura de 9/11/1999, que, apesar da distante data em que foi tomada, ainda se me afigura de enorme pertinência:

«Actualmente, os juízes portugueses são admitidos através dum processo de recrutamento da responsabilidade duma Escola tutelada pelo Governo da República. A legitimação dos cidadãos escolhidos por esse processo para julgarem os seus concidadãos e para declararem o Direito nos conflitos que lhes são submetidos tem, assim, a sua origem, mediatamente, no resultado da vontade popular manifestada em eleições.

É certo que aquela legitimação também se retira secundariamente – ou “a posteriori” – da sujeição dos cidadãos já admitidos como juízes aos poderes administrativos de nomeação e de disciplina que constitucionalmente competem ao C.S.M.

No entanto, perante as consagradas inamovibilidade e irresponsabilidade dos juízes, enquanto princípios garantísticos da independência dos mesmos nas suas decisões, facilmente se alcança o enorme relevo do processo de recrutamento na questão da legitimação dos juízes.

Sendo este o modelo do nosso ordenamento quanto à repartição de responsabilidades entre Órgãos ou Poderes, não pode este Conselho deixar de propor reflexões e melhorias que contribuam para a confiança ou o reconhecimento da legitimidade dos juízes pelos seus concidadãos.

Desde logo, a questão da legitimação dos juízes implica que a sua selecção não possa ser vista como um mero concurso profissional, pela razão evidente de o cumprimento dos deveres impostos pelo exercício do Poder Judicial ter consequências para a vida dos cidadãos em sociedade que as tarefas próprias de carreiras ou actividades de outros profissionais – ainda que magistrados – não acarretam. A esta luz, a mesma questão arredará quaisquer tendências que se expressem na ideia de recrutar juízes que demonstrem ser bons juristas ou que prestem boas provas académicas, sem mais.

São condições para o reconhecimento da legitimidade das intervenções do juiz a compreensão do exercício do cargo como o cumprimento dum dever, a capacidade para ouvir e “ler” o que lhe é reportado por todos os que com ele se defrontam na realização da justiça, a maturidade para decidir com prontidão e com a exposição compreensível das razões das decisões, para dirigir serenamente as audiências e actos processuais, para gerir ou co-gerir – por vezes – com eficiência e respeito pelos demais intervenientes a agenda e os meios pessoais e materiais ao dispor do tribunal, para compreender as regras de funcionamento e da organização judiciária e para procurar, por si, encontrar soluções para insuficiências que vai encontrando quanto a preenchimento de quadros, substituição de juizes ou constituição de colectivos, por exemplo.

Ora, o recrutamento de juizes tem tido uma matriz essencialmente académica e tecnocrática. O fornecimento da mera técnica jurídica, desacompanhado da reflexão sobre os fundamentos da cidadania e da administração da justiça em nome do povo, a sociedade, o papel do juiz no seio desta e a independência do Poder Judicial, não facilita a despistagem de tendências para confundir esta independência com auto-suficiência e propicia o assomo de actos imbuídos de arrogância intelectual e/ou moral.

Tal matriz deverá ser objecto de reflexão pelas razões adiantadas e, ainda, porque, em geral, os candidatos a juizes, antes da respectiva admissão, passam de uma escola para outra escola e não têm outra experiência de vida para além da que lhes advém da sua dependência familiar.

(...) A desejada maturidade resultará da interacção produzida por características intrínsecas da personalidade de cada candidato a juiz e pelas experiências vivenciais propiciadas ao desenvolvimento das mesmas.

(...) Já o exercício da actividade de assessoria nos tribunais por todos os candidatos a juizes – não pelos piores classificados – durante o prazo de dois anos – ou o que o Legislador considerasse adequado, nomeadamente à situação económica do País – criaria condições objectivas propícias ao pretendido amadurecimento e não apenas, ao simples envelhecimento: a prestação duma actividade laboral, preenchida pelo cumprimento de tarefas materiais e de estudo de questões jurídicas, subordinada à observância de horários e de instruções, no âmbito duma estrutura hierarquizada, mediante a contrapartida duma remuneração, permitiria ao futuro juiz contactar e reflectir sobre os problemas, as experiências e as vivências que perpassam nos processos e nos tribunais e adquirir hábitos de organização, disciplina, estudo e trabalho. Reflexões e hábitos que muito úteis seriam ao futuro cargo ...

(...) A formação prática dos juizes – mesmo passando ao lado da questão dos graus de intensidade da incidência formativa quanto a uns e outros tipos ou fases de processos – tem especificidades e exigências que nunca poderão ser satisfeitas com uma abordagem genérica, abstracta e comum a candidatos vocacionados

essencialmente para prossecores da acção penal e advogados do Estado e de interesses públicos relevantes: o candidato a juiz tem de se auto-experimentar no processo de formação da decisão (individual ou colectiva), na valoração das provas e outros elementos conducentes à decisão, no respeito pelas posições contraditórias, numa atitude supra-partes despida de juízos ou conceitos prévios.

(...) Ou seja, a actual estrutura formativa dos juízes não propicia as condições objectivas e subjectivas indispensáveis a tal prática ou experimentação antes potencia a tendência para que aqueles abordem as questões que lhes venham a ser colocados numa forma abstracta, genérica, hipotética e meramente académica, única aproximação possível a quem esteja a ser formado indistintamente para ambas as magistraturas. E se assim é, também teremos de concluir que o esquema criado não inverteu, antes agravou, as condições geradoras do vício dos juízes portugueses mais consensualmente apontado: o academismo (...).

*

Tanto quanto julgo saber, a actual capacitação dos juízes já abarca questões sociais e culturais relacionados com o exercício das respectivas funções, pois cabem no âmbito das actividades teórico-práticas disciplinas como a deontologia, a metodologia jurídica, a psicologia e a sociologia judiciárias e são seus objectivos, entre outros, a aprendizagem da técnica de recolha da prova e da sua valoração, o desenvolvimento da sensibilidade jurídica, da análise crítica, da ponderação e da capacidade de argumentação e de decisão e o estudo e reflexão sobre as regras deontológicas, o sentido ético da função e as relações interprofissionais. E, também segundo penso, no que aos magistrados concerne, abriu-se entretanto a possibilidade de diferenciar à partida a formação do juiz da do magistrado do Ministério Público e é conferida às disciplinas de cultura judiciária (com relevo para a filosofia e a sociologia do direito, a relação com os media e a deontologia do julgador) a mesma dignidade das disciplinas de natureza estritamente técnico-jurídica.

Contudo, continua a constatar-se, na prática, em alguns casos, mais do que a falência do desempenho em aspectos técnico-jurídicos, a inadequação da personalidade para a função, a falta de bom senso, da correcta valoração das provas e da assunção de uma postura que evite, quando tal seja possível, conflitos com outros magistrados, advogados ou funcionários. Tudo isso a denunciar, afinal, a frágil assimilação dos valores e princípios acima sumariados e imprescindíveis para o exercício do poder judicial independente.

Nem sempre aos méritos académicos dum juiz corresponde um desempenho do cargo com positiva qualidade sob o prisma dos enunciados aspectos e que mais relevam, neles incluídos os atinentes à ponderação, à compreensão do meio e à capacidade humana para o exercício da função. Mas tal sucede, igualmente, em relação à adaptação ao serviço, em termos de eficiência e de produtividade, devido à adopção de métodos de trabalho desconformes com o volume de serviço, que conduzem, frequentemente, à tibieza na direcção da marcha do processo, com o espartilhamento dos actos respectivos e, sobretudo, com o deficiente domínio do agendamento das diligências, bem como à prolação de decisões desnecessariamente longas, empanturradas de excessivos considerandos teóricos,

mesmo em casos que poderiam ser resolvidos com singeleza, com o conseqüente prejuízo do andamento de todos os processos.

O juiz não pode ser um doutrinador, deve, acima de tudo, preocupar-se com a solução a dar ao caso. Os destinatários de um despacho ou de uma sentença pouco impressionados ficarão com o desnecessário alardear de erudição do magistrado; o que querem é uma decisão em prazo razoável e que seja justa. Sem com isto pretender significar que os juizes devam ser máquinas ao serviço da eficácia do sistema, há que conciliar, em justa medida, o interesse da rapidez com o interesse da segurança.

O juiz talvez devesse ser recrutado mais pelo exame da compreensão do meio que o envolve, da capacidade humana para o exercício da função e da capacidade de apreensão das situações jurídicas em apreço e não tanto pelo resultado dos testes aos seus conhecimentos adquiridos. Aquela via, que sendo, evidentemente, a mais difícil é a que privilegia a detecção do potencial de evolução ou, afinal, de aprendizagem dos meios para o exercício da função: o juiz “faz-se fazendo-se” mas só se dispuser da aptidão para tal necessária.

Por outro lado, o juiz não deve ser capacitado para ser teórico, desenraizado da prosaica realidade quotidiana, nem burocrata, escravo de estatísticas e fator de uma justiça apressada ou precipitada, mas, sim, para a clareza e simplicidade do discurso argumentativo, a apreensão das situações jurídicas que estejam em apreço e o convencimento advindo da qualidade e originalidade da argumentação utilizada na fundamentação das decisões, sempre no respeito pelos valores e princípios constitucionais que legitimam o exercício do poder de que está incumbido.

3. Conexões com outros poderes

A intervenção dos tribunais visa apenas a definição dos termos dum conflito, não a eliminação das suas causas, as quais, no entanto, haverão que subjazer às soluções a encontrar no domínio da justiça.

A actuação dos responsáveis pelos actos normativos e pela condução da política geral do país, em sistemas políticos determinados pelos ciclos eleitorais e pela conseqüente necessidade de apresentar resultados de curto prazo, vai sendo pautada pela falta de uma linha estratégica definida e segura no domínio da justiça.

A acelerada actividade legiferante faz com que os juizes se multipliquem em (quase) impossíveis esforços de actualização e de interpretação das leis, assumindo um papel cada vez mais importante na criação do direito e distante da imagem que lhes quizeram colar de “inanimada boca da lei”.

A prolífica sucessão de soluções substantivas, processuais e organizativas não respeita convenientemente a necessidade da sua concatenação e responde, quase sempre, a solicitações impostas por situações de maiores dificuldades, depois de instaladas. A grande

intensidade legislativa que há muito nos é imposta e as sucessivas alterações provocam incerteza e insegurança nos tribunais, por falta da sedimentação que constitui a dinâmica própria da jurisprudência.

Parece, assim, desaconselhada a adopção de soluções voluntaristas e experimentais desprovidas dum amplo consenso e sem a consistência trazida por estudos sobre o respectivo impacto e sobre as tendências das evoluções demográficas e empresariais (modos de organização, gestão e intervenção no mercado).

A jurisdição penal ainda continua, em larga medida, dominada directa ou indirectamente pelos conflitos gerados por actos relacionados com o consumo e o tráfico de produtos estupefacientes, por um lado, e os instrumentos do combate que os estados lhes movem, por outro, apesar da significativa inflexão de rumo operada com a intervenção do legislador em 2000. A impotência dos estados para debelarem a “epidemia” através de meios repressivos potencia a multiplicação de processos.

No domínio da jurisdição cível, impõe-se enfrentar de vez, para o resolver, o problema das acções executivas, o “cabo bojador” das pendências, porque responsável pela parte muito significativa destas (segundo parece, mais de 70%). Ainda neste domínio, o nível das pendências, especialmente nas cidades onde estão sediadas as grandes empresas, deve-se, não tanto à litigiosidade substancial entre cidadãos ou ao incremento do exercício da cidadania, mas, em grande medida, à utilização ainda rentável dos meios do Estado na cobrança de créditos: os processos utilizados para esse fim, embora disponham, em regra, de uma simplicidade que permite a obtenção da sua solução em tempo aceitável para quem deles se socorre, sobrecarregam os tribunais pela quantidade, em prejuízo da decisão de outras questões de maior relevo imediato na vida dos cidadãos. A referida lógica de mercado imporia uma resposta de que resultasse a maior responsabilização desses grandes “clientes” dos tribunais pelas consequências da sua própria actividade empresarial.

Além disso, a prática judiciária continua carecida duma ampla intervenção reformadora de que resulte a possibilidade de os juízes dedicarem mais tempo à função de julgar e decidir, designadamente através da implementação da assessoria. A questão da legitimação e da independência assumirá uma dimensão quase metafísica se os juízes se virem confrontados com uma avalanche de tarefas rotineiras e burocráticas que submergem não só a sua verdadeira função de julgar e decidir como a sua própria vida de cidadãos comuns, que também o são²⁴.

²⁴ O (então) Ilustre Conselheiro do CSM, Dr. Palma Carlos, falou assim no Encontro Internacional de Conselhos do Poder Judicial, em Março de 1999 (numa intervenção que, tal como as demais, foi divulgada pelo CSM na publicação dedicada ao evento): «*Não é na realidade independente um magistrado que vive sufocado por uma situação que o escraviza. Ninguém pode ser feliz apenas por ser titular de um órgão de soberania; só o pode se tiver alguma soberania em relação ao órgão. Por outras palavras, nos tempos actuais os litígios ou contenciosos de massa tendem a retirar a independência real a quem tem de os decidir, não no sentido de qualquer tipo de subordinação institucional, mas sim no sentido mais lato de uma escravatura funcional.*».

4. A gestão dos tribunais

O resultado do serviço público prestado aos cidadãos pelo Órgão de soberania tribunais, ainda que sejam os juízes os titulares difusos deste, depende dum sistema organizacional de recursos humanos e materiais que é complexo e disperso geograficamente. Daí que a qualidade do produto desse serviço, porque conexa com a actuação do conjunto de elementos que para ele concorrem, seja afectada pela eventual disfunção de um ponto de ligação entre tais elementos ou pela falta de ajuste (constante) de toda a engrenagem às necessidades reais.

Perante essa constatação, já tem havido quem se deixe seduzir pelo potencial de eficácia da organização empresarial privada e proponha para a administração dos tribunais a simples transposição dos métodos de gestão das empresas, por permitirem a adaptação permanente às necessidades (reais ou induzidas) dos clientes e a sua satisfação. Assim se superaria a ideia de “cidadão”, enfiando-se a carapuça do mero “cliente” ao destinatário do serviço de justiça.

Nos diversos países da União Europeia, as reformas levadas a cabo nos sistemas de justiça, durante muito tempo, alvejaram, essencialmente, a celeridade e a simplificação processual²⁵ e o reforço de meios materiais e humanos, com o objectivo de dar resposta, em tempo útil, à crescente procura judiciária. Porém, postos perante os reflexos da crise financeira de 2008, os estados, tanto por condicionalismos internos como por imposições externas (designadamente as de disciplina orçamental), sentiram-se obrigados a racionalizar e a otimizar meios e recursos, procedendo a profundas alterações nos sistemas de justiça, em termos de regras processuais e de funcionamento e organização dos tribunais, todas elas inspiradas, mais ou menos, em ideias “managerialistas” e com propósitos de descentralização, delegação de competências, racionalização e diminuição de custos, flexibilização, eficiência, melhoria da qualidade dos serviços e fixação e avaliação de desempenho, invocando a prioridade da satisfação dos cidadãos – conceitos presentes na doutrina da “Nova Gestão Pública”.

A acima referenciada Comissão Europeia para a Eficiência da Justiça (CEPEJ), no seu Relatório de 2012 sobre a avaliação dos sistemas judiciários europeus, deu conta das reformas legislativas e organizativas então já instituídas e as ainda em curso em cada um dos países membros do Conselho da Europa e, em Junho de 2013, realçando a importância das reformas, esboçou as directivas que as deveriam orientar, com o objectivo, expressamente declarado, da optimização dos recursos e do aumento da eficácia e da qualidade do serviço prestado pelos tribunais, reaproximando-os dos cidadãos²⁶.

²⁵ A Agência Europeia dos Direitos Fundamentais (FRA), no seu relatório anual de 2012, inventariou as várias medidas legislativas executadas em diversos estados com o objectivo de diminuir a pendência dos processos e que assentam, essencialmente, no encurtamento de prazos, limitação dos recursos para os tribunais superiores, limitação da intervenção dos tribunais colectivos, consagração de justiça negociada em certos crimes de menor gravidade e adopção de solução justa e equitativa para as partes em detrimento da solução decorrente da aplicação rígida da lei. <http://fra.europa.eu/fr/publications-and-resources>.

²⁶ “Lignes directrices relatives à la création de cartes judiciaires visant à faciliter l'accès à la justice dans un système judiciaire de qualité” (<http://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016805c7913>).

Na Holanda, pioneira nas reformas, concretizou-se a descentralização, com a transferência da gestão dos recursos humanos e dos equipamentos, a qual cabe hoje, efectivamente, ao magistrado presidente, limitando-se o gestor administrativo a desempenhar um papel de mero suporte à actividade daquele, depois de, inicialmente, ter desempenhado um papel mais determinante e quase exclusivo nesse âmbito.

Em França, a reforma da “carte judiciaire”, concluída em 31 de Dezembro de 2010, foi assente nas premissas da especialização e do redimensionamento dos tribunais, que foram logo postas em causa e, depois, objecto de reavaliação com o desiderato de corrigir os seus excessos e efeitos negativos, em particular o decorrente do aumento, nalguns casos muito significativo, das distâncias que os cidadãos passaram a ter de percorrer para comparecerem em tribunal, com o conseqüente afastamento dos cidadãos da justiça.

Na Bélgica, a reforma judiciária, a par da simplificação da máquina judiciária, designadamente através da atribuição de um maior grau de autonomia às circunscrições judiciais, projectou uma medida estrutural com que se pretendia uma gestão de recursos humanos flexível e adaptada às necessidades, permitindo a mobilidade de magistrados e funcionários, a partir de então colocados numa área territorial mais ampla. Mas a reforma foi de tal modo controversa que o próprio Conselho de Estado a acusou de pôr em causa o princípio da separação de poderes, por vir a permitir a interferência do poder executivo no poder judicial, designadamente ao nível do modelo de gestão pensado para as circunscrições.

Na Alemanha, apostou-se na descentralização, ao nível da gestão e dos recursos humanos e materiais, atribuída ao presidente de cada jurisdição, que beneficia de um orçamento próprio.

No país nosso vizinho, a reforma (“*nueva oficina judicial*”) orientada pela pura doutrina “managerialista” foi, de imediato, alvo de críticas violentas, tanto por parte de juizes – colocados “*en pie de guerra*” e em “*una huelga histórica*” –, como da academia, cuja parte significativa sustentou que o plano de modernização do governo violava frontalmente a Constituição, ao entregar a funcionários públicos dependentes do Ministério da Justiça a administração da justiça, até então da responsabilidade dos juizes, e ao confinar estes à mera função de julgar, afastando-os da direcção do processo até essa fase, mesmo quanto ao próprio agendamento das audiências, atribuído, inexplicavelmente, aos secretários judiciais²⁷.

²⁷ Cerca de uma centena dos professores de direito de toda a Espanha subscreveu um manifesto, expondo a sua «*honda preocupación*» por «*los daños irreparables*» que a reforma iria provocar e lembrando que administrar a justiça ou exercer o poder jurisdiccional deve incluir a direcção de todo o processo, que não pode deixar de ser confiada a juizes independentes: «*El proyecto no es conforme con la exclusiva atribución de la administración de Justicia a jueces independientes y contradice la Constitución*». *Apartar al juez de gran parte de las incidencias del proceso supone «un fuerte menoscabo de las garantías y derechos de todos en lo relativo a la tutela judicial*». «*Gran parte de la administración de la Justicia estaría a cargo de los secretarios judiciales que son «funcionarios públicos que dependen del Ministerio de Justicia»* (consultável in <http://www.abc.es/20090221/nacional-tribunales/cien-catedraticos-profesores-firman-20090221.html>).

Também entre nós, muitos vislumbraram aflorações dessa pulsão “managerialista” no novo modelo de gestão das comarcas, criado pela agora vigente Lei de Organização do Sistema de Justiça, durante o debate que precedeu a sua efectiva implementação.

O Conselheiro Noronha Nascimento, Presidente emérito do STJ, admitindo ser a liderança o maior problema dos tribunais, concluiu, então, que esta, por contender com um princípio estruturante do poder judicial – o da independência dos Tribunais e dos juízes –, deve ser exercida por um juiz, com o CSM como órgão de cúpula, à semelhança do que acontece com os tribunais superiores. Porém, depois de reconhecer que a Lei 52/08 pretendeu resolver adequadamente esse problema, estabelecendo um modelo de gestão consensualmente aceite e que, embora a título experimental, provara em pleno na sua aplicação concreta, exprimiu a sua convicção de que a filosofia da Lei actualmente vigente assentou na destruição desse modelo, que substituiu pela liderança fragmentada de uma “troika” destinada a abrir caminho à ministerialização dos tribunais, através de um administrador comissário²⁸.

Numa síntese da observação que fez do primeiro ano de vigência da LOSJ, também o actual Presidente do STJ, Conselheiro Henriques Gaspar, identificou os principais problemas e dificuldades na execução da lei, sugeriu a necessidade de pensar em alguns ajustamentos, salientando a relevância de factores decorrentes da cultura funcional na passagem entre modelos de organização e de gestão da justiça, bem como a exigência de interacção permanente entre o CSM e os órgãos de gestão das comarcas. E alertou, ainda, para a necessidade de uma leitura interpretativa da LOSJ recentrada na essência da função de julgar, que afaste os desvios e o risco de pensar a organização da justiça num modelo com lógica de gestão empresarial importada dos sectores privados da economia²⁹.

Tenho como sendo consensualmente adquirido que os valores constitucionais da independência (e da imparcialidade) não se quedam na *jurisdictio* – o que redundaria numa inócua abstracção –, antes se estendem, igualmente, à organização e à administração dos tribunais, ou seja, às condições do exercício dessa função³⁰.

Todavia, de tudo o exposto pode concluir-se que as soluções decorrentes da actual lei terão de ser harmonizadas, como não poderia deixar de ser, com os arrolados princípios e valores ínsitos ao estado de direito – que as enformam e delimitam –, o que, segundo penso, constituirá garantia suficiente da conformidade constitucional e da própria exequibilidade do modelo por aquela criado, assim se transpondo todos as dificuldades e problemas da sua concretização, entretanto já identificados³¹.

²⁸ Artigo publicado na revista *Julgar* n.º 20.

²⁹ “A reorganização judicial de 2014 (o tempo, o modo e as culturas: cruzamento de desafios)”, in revista *Julgar* n.º 27.

³⁰ Como lembrou Langbroek, citado por Ana de Azeredo Coelho, in “Os objectivos da Justiça. A Justiça Como Objectivo”, in revista *Julgar* n.º 20.

³¹ Aliás, o próprio CSM, oportunamente, alertara para alguns obstáculos à almejada melhoria da eficácia do sistema de justiça, no seu Parecer referente ao Projecto de Regulamento da Lei de Organização do Sistema Judiciário. Não obstante algumas vantagens trazidas pela especialização à eficiência, de que os cidadãos poderão beneficiar – suscitando a questão da qualidade mais prolongadas ponderações –, devo também aqui realçar, num parêntesis, de entre aqueles problemas, o advindo do afastamento das pessoas da justiça, designadamente devido à realização de audiências de julgamento em edifícios muito distantes da residência dos interessados e demais

Sendo impossível abordar aqui todas essas dificuldades, parece merecer especial referência, no novo paradigma de gestão consagrado para as comarcas, a sua fragmentação, provocada pela quantidade e natureza das competências próprias conferidas ao administrador judiciário, dependente do Governo da República, dado que as mesmas, em abstracto, poderão colidir com os poderes de gestão do presidente da comarca.

O administrador judiciário, ainda que no exercício de competências próprias, actua sob a orientação genérica do juiz presidente do tribunal (artigo 104.º, n.º 2, da LOSJ). É certo que, diante dos propalados princípios, teria sido mais clarificador e, por isso, preferível que se tivesse estipulado que o mesmo actua sob a direcção do presidente, conceito substancialmente diferente do da orientação, para mais, meramente genérica. Todavia, parece-me que a questão atinente ao figurino conceptual perfilhado assume uma repercussão mais teórica do que real: a lei e a sua regulamentação (DL n.º 49/2014, de 27/3) contêm suficientes mecanismos para, ainda assim, com a concreta (e correcta) actuação dos poderes do presidente, preservar o respeito por tais princípios.

Na verdade, não vislumbro como, na prática, poderá o administrador deixar de respeitar a orientação genérica que o presidente lhe transmita, sem perder a confiança que este nele deposite e que, no modelo de gestão adoptado, vem configurada como sendo essencial, como se extrai dos poderes do presidente em relação àquele: a nomeação, ainda que o administrador seja escolhido de entre cinco candidatos, previamente seleccionados pelo Ministério da Justiça (artigo 104.º, n.º 3, da LOSJ); a avaliação do desempenho, nos termos do sistema de avaliação do desempenho aplicável aos dirigentes da Administração Pública (artigos 105.º da LOSJ e 19.º do Regulamento); a renovação da comissão de serviço, ponderando o exercício dos poderes cometidos e os resultados obtidos na comarca, obtida a concordância do serviço competente do Ministério da Justiça (artigos 105.º da LOSJ e 21.º do Regulamento); a cessação da comissão de serviço, a qualquer momento, por decisão fundamentada, sem prejuízo do direito de sua audição prévia (artigo 22.º do Regulamento).

De todo o modo, ciente dos obstáculos e na linha de tudo o explanado, relembro que a independência do poder judicial, enquanto conquista da cidadania, é garantida, face a todos os outros poderes, formais ou fácticos, e entidades, pela independência dos respectivos titulares, mas também pela existência e eficácia do Conselho Superior da Magistratura, revestido de particulares exigências quanto à sua isenção e imparcialidade³². Por isso,

intervenientes, sem olvidar que esse manifesto prejuízo poderá ser atenuado pela actuação do presidente da comarca em articulação com os demais juizes.

Vem a propósito anotar que o Presidente do STJ, Conselheiro Henriques Gaspar, no discurso acima mencionado (nota 6), lembrou que Fernandes Thomaz, o eminente pensador, magistrado e político cujas ideias foram determinantes para o avanço do constitucionalismo no primeiro quartel do século XIX, apontava a proximidade da justiça como uma prioridade e interrogava-se *«porque não há-de o fraco achar em seu auxílio contra o despotismo do poderoso a autoridade da lei no mesmo lugar em que ela foi ofendida»*; e *«porque há-de vir de tão longe buscar a decisão da sua demanda»*.

³² Mostra-se, de novo, inteiramente pertinente buscar arrimo no pensamento do Presidente Henriques Gaspar vertido nos seguintes trechos do citado discurso:

«Numa evolução histórica que não deixou ainda instrumentos metodológicos de compreensão, a natureza do poder modificou-se e a alteração foi radical na passagem do espaço territorial para a construção pós-territorial de modelos ainda não suficientemente definidos.

O lugar e o tempo dos procedimentos de discussão e da prática dos actos e decisões relevantes é outro; os poderes de facto emergentes, escapam aos equilíbrios da democracia, que suportavam o conceito da separação de

considero imprescindível que este seja por todos assumido como órgão de cúpula da gestão dos tribunais, que o mesmo, efectivamente, avoque essa sua qualidade e, concomitantemente, que os presidentes de comarca dele dependentes sejam selecionados de acordo com um perfil em que sobressaia a sensibilidade jurídica para a exequibilidade das regras respeitantes à organização judiciária e para a conformidade constitucional da leitura que delas se faça, visando a confiança do nosso Povo na justiça.

Afinal, o que realmente importará é que o novo modelo permita melhorar significativamente o serviço prestado à comunidade, e, por essa via, a confiança na justiça, nas instituições e na democracia, com respeito pela independência dos juízes e pela sua inamovibilidade – que a garante –, impostas pela Constituição.

Termino, evocando as palavras proferidas por Teresa Pizarro Beleza, ilustre penalista, no V Congresso dos Juizes Portugueses, em 1997:

«Nos termos da Constituição da República, eu quero um Poder Judicial independente e forte capaz de garantir os meus direitos e de reprimir as violações da legalidade democrática dentro do mais estrito respeito das limitações ao exercício do poder que a fronteira da liberdade individual obriga todos os Poderes a observar».

poderes dos dois últimos séculos, defendido por Manuel Fernandes Thomaz, como instrumento contra o arbitrio e o despotismo.

Assistimos à transmigração de poderes, ao «recrudescimento de poderes fácticos», de centros de poder organizado não institucionais – financeiros, económicos, sindicais, religiosos, dos media – num espaço público onde se afirmam diversos poderes de natureza não estadual.

(...) No modelo pós-territorial, além das experimentações institucionais, os controlos são formalmente frágeis e democraticamente pouco consistentes e o nível de decisão e de jurisdição retira proximidade, torna-se distante, abstracto, afastado das particularidades e de culturas sedimentadas, gerando incompreensão e contradições.

Os poderes de facto emergentes são muito poderosos, têm pretensões hegemónicas de direcção através de meios subtis e indirectos, condicionam a regulação política e ficam à margem dos controlos institucionais próprios da separação de poderes.

Os grupos económicos com dimensão muito maior que Estados, a voracidade e o domínio totalitário dos poderes financeiros, sem lugar, nome ou rosto, numa abstracção que não deixa espaço ou margem para os poderes tradicionais, expulsam as instituições que não possam influenciar e não deixam margem para os poderes tradicionais.

As instâncias informais, ou grupos mais ou menos reservados, são um novo tipo de poder, tomam decisões que afectam povos e Estados, sem qualquer participação ou controlo institucional democrático, político ou jurisdicional.

Também o poder da nova comunicação, que tendo sido condição fundamental da democracia, tende a ser transformado em instrumento terrível ao serviço de poderes de facto, sem qualquer controlo democrático.

Neste ambiente, caracterizado pela afirmação de uma «rede de poderes heterogéneos e assimétricos», exige-se uma função de arbitrar e de conciliar pretensões sócio-políticas de diferentes polos de poder.».

CENTRO
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS



3. Reflexões sobre a figura do Juiz Presidente de Comarca na Nova Organização Judiciária

Ana Chinita Rodrigues



CENTRO
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

REFLEXÕES SOBRE A FIGURA DO JUIZ PRESIDENTE DE COMARCA NA NOVA ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA

Ana Cristina Chinita Rodrigues*

A reorganização judiciária (iniciada em setembro de 2014) introduziu o juiz presidente de comarca com novas atribuições funcionais, ganhando este um papel substancialmente distinto, não só daquele que tinha antes da mencionada reforma, como igualmente, e também, diferente dos juízes presidentes dos tribunais superiores. Não só no que concerne ao modo da sua eleição, mas não menos importante, no que se reporta às suas novas funções e competências.

Passou-se da total ausência de gestão da comarca, onde apenas se contemplava a gestão única do processo (*case management*), em cada processo, e por cada um dos seus juízes titulares, para a implementação de um modelo de gestão e administração da comarca (*court management*), que de acordo com as normas que o vieram a definir, se poderá afirmar que passou a visar o todo processual. Tendo o legislador deixado o "campo" em aberto, por forma a ser escolhido e aplicado, porventura o modelo que se entendesse mais conveniente e destinado ao meio da Justiça, ficando o juiz presidente de comarca com a possibilidade de dar "largas à imaginação".

Acreditamos que as especificidades que caracterizam o modelo de "gestão por objetivos" de Peter Drucker serão ajustadas para aquilo que se pretende mudar na nossa organização da Justiça, muito embora, com as adequadas adaptações imprescindíveis na realidade judiciária.

A designada gestão por objetivos aplicada na gestão da Comarca visará alinhar os objetivos de todos os envolvidos na área da Comarca com todos os objetivos da organização. Neste último caso, aqueles que são previamente fixados pelo Conselho Superior da Magistratura. Todas as atividades diárias de todos devem concorrer e contribuir para os objetivos organizacionais. Todos os que estão na Comarca devem envolver-se, colaborar e participar na formação das decisões a tomar pela Gestão da Comarca. E aqui, neste ponto, defendemos a particular importância de usar esta técnica no que tange à vertente da gestão processual a empreender pelo juiz presidente de comarca. Ou seja, os objetivos, em bom rigor, não devem ser impostos, mas sim trabalhados e decididos em conjunto com a Gestão.

Devem promover-se reuniões que possibilitem definir qual o objetivo final a alcançar, o modo como este objetivo deve ser realizado, de que forma é que se poderão avaliar os resultados, não esquecendo os meios para se irem observando os que vão sendo, ou não, alcançados, bem como, o tempo que será necessário para a sua concretização.

Este modelo de gestão pretende que os objetivos tenham mais apoio e que sejam atingidos de forma mais fácil e com maior rapidez.

* Juíza de Direito.

Deixou-se a eleição do juiz presidente de comarca pela escolha e votação unânime de todos os juízes do tribunal e surgiu o juiz presidente nomeado por escolha do Conselho Superior de Magistratura (cfr. art.º 92.º da LOSJ).

Se por um lado, tem a virtude de o CSM poder escolher o candidato que entenda melhor apetrechado e com características pessoais e profissionais, entendidas como mais apropriadas para auxiliar na realização da estratégia de gestão firmada pelo CSM, por outro, a escolha do juiz presidente pela vontade unânime de todos os juízes da comarca, garante o aval e a anuência dos pares ao juiz presidente nomeado. Aliás, talvez tenha sido este último motivo, a razão para que os primeiros juízes presidentes de comarca nomeados pelo CSM tenham decidido reconduzir a juízes coordenadores das várias instâncias que compõem a comarca, muitos daqueles juízes que até então presidiam nas várias instâncias de comarca. Pois não descuuraram o facto destes terem essa função, a qual lhes tinha sido incumbida pela unanimidade dos pares. E portanto, dispunham da sua inteira aceitação e confiança, o que constituiu um forte pilar e uma grande ajuda para que os juízes presidentes de comarca, alguns, completamente desconhecidos dos juízes que se encontravam colocados nas várias instâncias locais, pudessem fazer chegar a sua palavra interpares.

Entendemos que a opção do legislador nesta matéria coincidiu com o facto de corresponder o CSM no presente, também, ao "governo" do Judicial e de serem os juízes presidentes de comarca vias concretizadoras junto das comarcas das grandes linhas estratégicas delineadas pelo Conselho.

De mero representante do tribunal e com funções essencialmente de cariz administrativo, o juiz presidente de comarca passou a dispor de competências de representação e direção, de gestão processual, administrativas e funcionais (v. art.º 94.º da LOSJ). Sem dúvida, e do que se tem assistido durante o tempo entretanto volvido, o exercício das competências "de gestão processual em cada Instância" tem sido aquele que mais dificuldade tem gerado, não só por parte dos que o aplicam, como também, por parte dos demais juízes que necessitam de se adaptar a esta recente realidade. Obviamente que num Sistema de Justiça que tem uma longa e reforçada armadura da prática de trabalho na versão singular e individualista, onde cada juiz conta apenas consigo próprio, e onde se vê a si somente com os seus processos, não é fácil passar-se a pensar em equipa e, muito menos, deixar de olhar apenas para os seus processos, e cogitar-se para o todo do tribunal, e até da própria comarca.

Abandona-se, assim, a visão da Justiça como um conjunto de "ilhas", umas mais desertas e isoladas do que outras, para se passar a pensar na Justiça como um "arquipélago" interligado por uma via rápida que pugna por finalidades de Justiça aplicada em tempo útil e que se trabalha de modo integrado e partilhado.

Combateram-se nestes primeiros anos, essencialmente, a morosidade e a elevada pendência processual na Justiça.

Apesar de estarem completos somente três anos desde a implementação desta reforma, o saldo revela-se efetivamente positivo. No entanto, o caminho que se impõe percorrer é de

dificuldade, por certo. Até porque, mudar e começar com um novo modelo na gestão dos tribunais é indiscutivelmente obra dura. E não é menos verdade que a motivação e o benefício da dúvida se mostram muito fortes no início, mas que, com o decorrer do tempo, vão-se esvaindo. Bem como, as dificuldades que vão aparecendo se vão substituindo, a nosso ver, por aquelas que já não são por certo as iniciais, mas por aquelas que garantidamente vêm para ficar.

E chegados a este degrau importa saber reconhecer o valor e o mérito do que foi alcançado por aqueles "papões", para alguns juízes, dos números estatísticos. Que são, digamos assim, um dos espelhos visíveis que refletem o novo modelo de gestão perfilhado nos tribunais. Mas sem nunca perder de vista o princípio basilar da independência judicial. E concluindo isto, pensamos até que é chegado o momento de se idealizar um sério reforço do princípio da independência judicial, dado que o Estado de Direito Democrático foi conquistado, não surgiu naturalmente.

Aliás, sentimos que há por vezes a ideia errada de que a nossa Justiça está adquirida. Mas pelo contrário, tem havido sinais sérios de que até pode estar em franca regressão. Pelo que, no presente, a independência do poder judicial deverá ser até reforçada, em face dos novos desafios e exigências da intervenção judicial cada vez mais em processos de índole indiscutivelmente política.

A afirmação da independência do poder judicial será o garante da continuidade de um sistema Judicial que se quer respeitador de valores constitucionais e que não esteja refém de nada, nem de ninguém. Só uma Justiça independente pode sustentar a permanência democrática.

Com tal elevação da independência dos juízes, a par e passo com mais eficácia e celeridade na resolução processual, ganha o povo, todos os seus intervenientes, a humanidade e a história da sua Justiça.

Digamos que defendemos a importância de separar cada vez mais as águas, uma coisa é o exercício da função jurisdicional, e outra, bem diferente, é o exercício das funções de gestão do meio jurisdicional. Podem e devem os dois planos andar em paralelo, não devem de todo, interferir no campo um do outro.

E por isso, não nos parece pertinente e de influência positiva para o Sistema de Justiça que se pretenda "normativizar" as regras e os modos de gerir e administrar a Justiça. Entendemos que será, sim, contraproducente fazê-lo. Pois assim sendo, acreditamos que em vez de caminharmos para melhor, talvez se possam verificar mesmo retrocessos indesejados. Os juízes carecem de ter um bom estatuto, que contemple os princípios e os valores essenciais ao desempenho da sua função jurisdicional, não necessitam, ou não devem necessitar, de normas que "ajudem e/ou protejam" os seus juízes presidentes a exercer e a saber exercer as suas competências gestionárias.

Antes pelo contrário, caberá aos juízes presidentes pugnar pela devolução da necessária confiança na Justiça e isto passa necessariamente pelo seu cumprimento convicto da Opinião

nº. 19 (2016) do CCJE quanto à atuação dos juízes presidentes, os quais devem ter um contributo determinante para que os juízes da sua comarca sejam independentes, imparciais, eficientes e livres na sua consciência de julgadores.

É certo que a figura do juiz presidente não pode deixar de ser vista como uma extensão do Conselho Superior da Magistratura em certas matérias, nomeadamente e com acentuada relevância naquelas que contendem, claro, com a gestão dos tribunais, pois que, a estratégia definida pelo nosso órgão de gestão e disciplina carece de ser aplicada nas comarcas pelo seu juiz presidente. Contudo, e sabendo que a lei originariamente fixou as competências do juiz presidente de comarca sem lhe determinar um rígido caminho para a sua aplicação, dando-lhe margem de manobra e, por isso, permitindo-lhe a discricionariedade no seu exercício, é importante, pois, que não se resvale para um exercício bem contrário e malogrado, e que se identificará com a arbitrariedade.

Não se pretende correr o risco, para o qual nos alertou o atual Presidente do Supremo Tribunal de Justiça, no artigo cuja publicação se encontra na Revista Julgar n.º 27, quando nos avisa da possibilidade de o modelo da reorganização judiciária poder instituir um controlo dissimulado ou insidioso dos juízes.

Não compreendemos quem insiste na maior regulamentação das matérias relacionadas diretamente com as novas e atuais competências dos juízes presidentes, até porque não há fórmulas milagrosas e únicas de gestão exclusiva para todos os casos concretos que possam eventualmente surgir no desempenho de tais funções. E a liderança não se impõe, conquista-se. E o respeito, a consideração e a eventual estima, a existirem, resultam do comportamento que se assume diariamente, e bem assim, do exemplo que se dá, não é de facto atribuído por qualquer norma estatutária. Digamos que, como cada processo é único, cada caso a gerir também o é. E com certeza a acertada e melhor solução para um caso, poderá não sê-lo para outro. Se se pretende com mais regulamentação das novas competências dos juízes presidentes diminuir o eventual espaço que fica aberto à sua gestão discricionária, com vista a que não se interfira com os princípios estruturantes da magistratura judicial, o que se alcançará, por certo, é um efeito perverso e contrário aos ditames daquilo que é gerir e administrar. Ou seja, pretende-se não colidir com tais princípios, mas consegue-se, em vez disso, diminuir e retraindo a escolha do caminho ideal para melhor gerir e, conseqüentemente, para melhor negociar. Sim, porque gerir e administrar, não é mais do que transacionar e otimizar os recursos existentes e possíveis, tomando medidas que devem implicar uma ponderação entre o custo/benefício a atingir, atinente a qualquer situação a cuidar.

Mais cabendo lembrar que este caminho da maior "normativização" desta matéria não se mostra, de todo, em consonância com a chamada "gestão por objetivos" que, como já se referiu, parece-nos bem adequada ao meio organizacional da Justiça.

Não será com certeza o excesso de normas a determinar os eventuais modos de atuação dos juízes presidentes e a balizar os seus limites, ou pretendidos limites, que porá cobro a possíveis excessos, arbitrariedades, desadequações, desproporcionalidades, etc. por parte destes.

Neste ponto, urge salientar que não é a boa lei que faz o bom juiz, e que há muito juiz que com má lei, faz grande Justiça. Pois, também não é o maior número de normas e a maior regulamentação das competências do juiz presidente que fará deste um melhor gestor e bem mais sucedido. Nem serão, por certo, mais normas implementadas no estatuto dos juízes que determinarão que os juízes presidentes sejam reconhecidos pelos seus pares e aceites enquanto tal. Pelo que, não serão as muitas normas e em grande número, sobre a presidência das comarcas, que ajudarão os juízes presidentes de comarca a alcançar as suas pretensões e a afirmarem-se enquanto tal.

Os limites a saber para os juízes presidentes, não são mais nem menos do que aqueles que se devem conhecer e ter intrinsecamente presentes, no dia-a-dia, por cada juiz titular e/ou auxiliar no lugar onde tem a sua colocação. A saber, não só um inteiro conhecimento do seu estatuto, como a sua efetiva prática diária. E claro está, a tal postura, deverá acrescer uma série de outras condutas e composturas de caráter, determinantes para a concretização do objetivo da boa gestão e administração da comarca.

Veja-se o raciocínio aqui explanado aplicado à escala das Unidades Orgânicas das Instâncias Locais, por exemplo. É consabido no nosso meio, que muitas vezes não são as Secções atrofiadas de provimentos e ordens escritas de toda a espécie e feitio que têm menor volume processual e que apresentam melhor gestão dos seus processos. E por vezes até são as que têm o maior número de funcionários adstritos, para além do rol de provimentos a determinar tudo e mais alguma coisa, aquelas que revelam dados estatísticos mais aflitivos. Com tanta intervenção e muitas das vezes os resultados não se verificam em igual proporção.

Alguém disse que Gerir é uma arte...e não se enganou!

Gerir é chegar, principalmente, até aos meios humanos, é captá-los, entusiasamá-los, fazê-los acreditar, confiar, é fazer com que creiam e queiram!

Alguma vez isto se consegue com imposições gradualmente crescentes a que se tem vindo a assistir e, nomeadamente, com normas que regulem estas premissas?! E ainda para mais, quando se fala de juízes...

Acreditamos mais que esta via se traduza num efeito inverso e perverso.

Tanto assim se entende que há juízes que podem ser muito bons no exercício da sua função jurisdicional, e jamais serem bons gestores, e conseqüentemente, bons juízes presidentes. Estas duas funções não andam necessariamente concentradas na mesma pessoa, apesar de andarem de mãos dadas. Porque, na verdade, a boa gestão e administração do meio judiciário em nada é determinada pelo bom e correto desempenho da função jurisdicional, e isto, sem que se desvalorize em absoluto o modo como esta última função é exercida. Sem que, com este entendimento, não se possa deixar de perfilhar que inevitavelmente cremos que sendo o gestor presidente, juiz de carreira, não só tem a mais-valia do conhecimento e da experiência do universo que vai ter de gerir e administrar, como obviamente, será mais fácil interagir com os seus pares e compreender as suas necessidades e dificuldades. E por isso, é claro que

pugnamos para que continue o lugar de presidente da comarca a ser ocupado por um juiz de carreira.

Contributo sem dúvida de peso e com acréscimo de relevo para o desempenho das funções de juiz presidente de comarca, (que mais não encerra que o papel do gestor da comarca, como sendo “aquele que deve ajudar no alcance das metas fixadas pelo CSM”), será o conhecimento, bem como, a experiência e o exercício de funções noutras áreas do saber. Não só as que se articulam mais com a Justiça, mas também, naquelas mais alheias à “ad judicium”. E não só pelo papel da representatividade que o juiz presidente de comarca tem de assegurar, mas, essencialmente, pela exigência de articulação com os seus pares e com os demais profissionais, com os quais terá de trabalhar.

Nas suas competências, importa focar e destacar que a essencial atividade do juiz presidente se deve mover sobretudo no campo da “gestão administrativa”, onde temos incluída a gestão de meios e equipamentos, a organização e planeamento do trabalho a realizar, tal como, o desenvolvimento e a influência para a apetência das novas ferramentas tecnológicas, a aceitação da simplificação de procedimentos e transformação operacional para meios e comportamentos mais eficazes, céleres e eficientes. Isto tudo, com a dificuldade acrescida de, nas metas pretendidas a atingir de maior quantidade de processos findos, estas não ficarem desacompanhadas da melhor qualidade da Justiça aplicada. É preciso agilizar e aproximar a Justiça, acelerar a Justiça, aumentar as suas metas de produtividade e a capacidade de resposta pronta na Justiça, mas sem que tal implique e permita a perda da sua qualidade. A Justiça quer-se célere, mas não acelerada, deseja-se merecida e não injusta. Este é talvez um dos maiores desafios da Justiça! Ganhar no plano da qualidade e da quantidade em simultâneo e sem desprestigiar e destratar os seus juizes e todos aqueles que andam pelos Tribunais. Aquilo a que chamamos neste caso “depressa e bem, há com certeza quem!” E como? Com uma boa gestão do tratamento processual, do tempo despendido em cada processo, do que há que realizar e se mostra exigido cumprir em cada processo, sem descurar o ideal espírito corporativo. E isto é possível de fazer à escala da comarca, claro está, e não só por cada juiz de per si. Sem que se interfira, obviamente, naquilo que é a independência do poder judicial e da sua função jurisdicional. Aplicando adequadas medidas de gestão que necessariamente impõem que se trabalhe em equipa, procurando consenso e acordo nas eventuais vias a prosseguir (se tal se mostrar possível de delinear) para se chegar aos objetivos fixados. Naturalmente investindo na motivação de todos os intervenientes envolvidos, bem como, nos recursos possíveis e disponíveis para o efeito. Muitas são as vezes em que a vontade de todos os juizes não está do mesmo lado, não é unânime. Importa, nestes casos, adotar duas atitudes, quanto a nós, imprescindíveis: a primeira é estabelecer a conversa adequada ao alcance do total entendimento; e a segunda, e sendo falível a primeira, é pensar e arranjar outra via alternativa a traçar, para atingir a finalidade fixada. Há muitas formas de chegar ao mesmo resultado, diríamos mesmo, variadíssimas. E desde que legais, que não colidam com o espaço e liberdade de ninguém, e que respeitem os princípios subjacentes ao exercício da função jurisdicional. Todas são então admissíveis, e digamos mesmo, preferíveis, se comparadas com uma única solução/opção que não reúna o consenso. E que, implementada, contrarie a vontade de todo. Pois que, havendo modo de ir ao encontro daquilo que todos perfilham, obviamente, que outro caminho não será de tomar, se este levar ao resultado pretendido.

Pelas várias razões que temos vindo a expor, acreditamos que se justifica que aquele que se mostra no desempenho da função de juiz presidente deva sê-lo em total exclusividade. Não concebemos compatível com a grandeza de muitas das atuais comarcas existentes, que o juiz presidente desenvolva as suas competências em acumulação. Pois, com a exigência que se estabeleceu para os resultados a procurar pelo juiz presidente de comarca no exercício das suas competências, e até para as constantes e permanentes solicitações que lhe são feitas, quer pelo próprio CSM, quer, também, por todos os que se encontram nas Instâncias que compõem a comarca, que seja admissível outra posição, que não a de inteiramente se dedicar à presidência da comarca. Já que se alterou o paradigma da figura do juiz presidente de comarca, e se escolheu um vasto leque de competências para destinar à sua alçada, tudo com o propósito de prosseguir fins de melhor gestão e administração da Justiça, então, tem de se pensar na matéria a sério e fazer o trabalho que se idealizou com rigor e seriedade. Não vemos que possa ser de outra maneira, ou que, pelo menos, de outra forma se possa estar a contribuir eficazmente para aquilo que foi a intenção que esteve subjacente e foi pretendida com esta alteração do papel do juiz presidente de comarca.

Dirão muitos que esta ideia é contraproducente, no sentido de que o juiz presidente de comarca não deverá perder o contacto com os seus processos, devendo continuar a despachar e a decidir (neste sentido o Sr. Desembargador José Igreja de Matos). Pois entendemos que o atual rol de competências entregue nas mãos do juiz presidente de comarca, e aquilo que tem de cumprir e comprovar durante a sua comissão de serviço, não se compadece de todo, com acumulações de qualquer género. E ainda, que a acumulação aqui referida se ficasse por uma mera redução de serviço, no sentido de uma distribuição reduzida de processos para ficarem a seu cargo (a chamada cota mínima). Ainda assim, estaríamos, com certeza a escolher mal. E estaríamos por certo a optar mal, porque iríamos por caminho adverso àquilo que ditam as boas regras da gestão e administração. Pois se se quer um juiz presidente de comarca essencialmente gestor, e outra coisa não se querará por certo, pois que não será para ser juiz em vez de qualquer outro juiz de comarca, na plenitude da sua função jurisdicional. Então, este terá de estar inteiramente disponível para o efeito. E só assim ficará e será, livre da sua missão jurisdicional, que implica que "egoisticamente" pense e se preocupe com aqueles processos dos quais é titular. Porque o juiz presidente de comarca como gestor que é, e de acordo com as atribuições funcionais que tem, terá de deixar de pensar em si, nos seus processos, na sua agenda, no seu espaço individual e singular para pensar no universo da sua comarca e naquilo que os elementos que compõem esta sua equipa carecem. A disponibilidade terá de ser total e absoluta, e por isso, não concordamos com outra forma de lá chegar, que não seja esta. Será com a certeza suficiente, para que o juiz presidente percecione as dificuldades, as necessidades e os problemas da comarca e dos seus próprios pares, a experiência de vida e profissional adquirida ao longo dos quinze anos de serviço por si percorridos no seu desempenho jurisdicional. Não há um único só exemplo de juiz que em quinze anos de serviço, não tenha conhecido o que é um tribunal com elevado volume de serviço, o que é um tribunal com problemas de serviço mal gerido, com problemas de funcionários, entre outras disfuncionalidades organizativas, etc. Inexiste um exemplo de juiz que não se tenha sacrificado pelo trabalho, que não tenha padecido na sua vida pessoal, familiar e até mesmo profissional, em virtude da sua vinda para a magistratura judicial. E como é óbvio, do que se conhece do seio da judicatura... Quinze anos por aqui, valem seguramente,

e equivalem a muitos mais anos na escala do tempo. E ainda assim, por si só, não será suficiente, para que qualquer juiz vingue enquanto gestor. Porque ser gestor não é ser juiz.

Aliás, há vários "tipos" de juiz. Todos possíveis e dentro dos parâmetros da tradição. Mas alguém concebe que o juiz presidente de comarca possa ser aquele "tipo" de juiz que os outros juizes do tribunal apenas veem duas vezes por ano, uma quando toma posse e carrega os seus pertences para o gabinete, e outra, quando carrega as malas que vão cheias de processos para despachar nas férias judiciais do Verão. Bem, e neste caso, se não for daquele "tipo" que se fecha no gabinete e nem nas férias judiciais é visto! E se tem mérito!? A resposta só pode ser: "Sim tem, e muito". Mas não será com certeza o juiz mais apropriado para promover e aproximar a Justiça dos cidadãos, nem para contribuir para melhorar a acessibilidade à Justiça, por parte dos cidadãos. Pois se nem os Colegas o encontram, que se dirá dos outros. Este é um bom exemplo de como ser juiz determina que se fique no silêncio e na solidão do gabinete, o que não deve suceder no caso de quem é gestor.

É constatado há muito que uma das grandes falhas no sistema de Justiça se prende com a deficiente organização e articulação da mesma, apesar de ser das áreas onde muito se trabalha e onde mais dificuldades se sentem. O que reflete bem a necessidade de uma imperiosa gestão.

Considerando que a Justiça é uma das dimensões estruturadoras do Estado de Direito, é premente que a sua gestão se concentre nos seus três efetivos eixos institucionais, os quais, centram a organização judicial. E que não fiquemos apenas por dois dos seus pilares, os cidadãos e os direitos fundamentais. Mas olhemos também para os seus agentes/operadores. Tratando do todo, melhora-se o todo.

O sucesso de qualquer modelo de gestão implica que não se deixe para trás os seus agentes/operadores. Assim não sendo, e havendo esta ausência de preocupação e de aposta, mais tarde ou mais cedo, ruirão os resultados já alcançados e os almejados, e não lograrão igualmente as estratégias de gestão projetadas.

A este desfecho se começou a assistir na Jurisdição Administrativa em 2012 e daí em diante. Tendo agravado como se sabe, consideravelmente, em 2014/2015, com continuação no presente, de evolução em idêntico sentido.

Foi em 2004 que o paradigma da figura do até então juiz presidente de comarca foi alterado pela primeira vez na Jurisdição Administrativa. Qualquer estratégia pensada para a sua aplicação prática, não existia. Qualquer modelo gestor previamente escolhido e entendido desenvolver, não havia. E claro que muito menos pensavam os juizes presidentes de comarca, naquela realidade de então, senhores juizes conselheiros designados pelo CSTAF, em serem gestores, e no que isso implicava. Até porque, não era essa a intenção do CSTAF.

Resumindo, para concluirmos aquilo que aqui nos importa, e tendo ainda bem presente, que felizmente a figura do juiz presidente de comarca que veio a ser assumida em 2014 na Jurisdição Comum, não comunga de muita "nuance" e não se identifica em muito, com o juiz

presidente da Jurisdição Administrativa, à data. Pretendendo-se que seja agora a mesma figura em ambas as Jurisdições. Mas a verdade é que, entre muita coisa que lá falhou, e não obstante, nos primeiros anos da sua implementação a estatística ter revelado também melhorias manifestas e significativas. Um dos motivos digamos para o colapso, que redundou na inversão repentina da ascensão positiva das estatísticas, foi a ausência de importância dada relativamente aos seus agentes/operadores. Esta foi uma das razões determinantes para que agora no presente se voltasse a assistir à necessidade de serem precisos cerca de três anos e tal para que se decida um processo administrativo e/ou fiscal na Jurisdição Administrativa, como nos informam os dados europeus.

Pois, é que não há números/estatísticas sem as pessoas. Mas há pessoas, sem números e estatísticas. Esqueceram-se de uma das premissas mais importantes, as pessoas, porque são estas que fazem os números. E o contributo é tanto maior e mais relevante, quanto maior for a sua motivação, satisfação, empenho, confiança no sistema, etc.

E por esta razão e outras mais, é que a Justiça Administrativa até foi funcionando nos primeiros anos, após a última grande reforma ocorrida. Mas entretanto, foram-se as dificuldades iniciais, e chegaram e ficaram aquelas dificuldades e os problemas que se instalaram. Chegados a este estágio daquela nova implementação iniciada em 2004, e, não havendo qualquer efetiva gestão da matéria pensada, qualquer mínima ou pequena estratégia sobre o assunto, qualquer atenção e investimento naqueles que operam e fazem a Justiça, eis que retomou o regresso ao passado nos Tribunais Administrativos e Fiscais.

Espera-se empenhadamente que na Jurisdição Comum a evolução do novo paradigma não siga pelo mesmo trilho. Mas não estamos a salvo.

Pretende-se que eventuais mudanças institucionais na Justiça e possíveis alterações comportamentais dos seus agentes sigam no mesmo sentido que se anseia que a Justiça evolua para o seu exterior.

Não se pode querer que a Justiça garanta uma tutela jurisdicional efetiva e que exista confiança na sua ação e na sua eficiência e bom funcionamento, quando em "casa de ferreiro espeto de pau". Urge com premência e de modo bastante cuidado tratar desta questão interna primeiro, e bem. Tendo a casa arrumada e pensando bem no que se quer para a Justiça também de "dentro", obtém-se o determinante para se alcançarem bons resultados na Justiça a realizar para o exterior, e até na própria imagem desta. Esta última, tão influenciadora da sua própria ação e do crédito que lhe darão.

É premente que o autogoverno da magistratura judicial evolua para um escrutínio dos seus, cada vez mais adequado, sensato, razoável, exemplar dos valores e parâmetros de Justiça que se querem orientadores para as vidas dos cidadãos destinatários da Justiça dos de "dentro". Aplicando Justiça à imagem do que se quer aplicado. Sendo-se o padrão.

Pensar-se nisto tudo com muita responsabilidade, rigor e seriedade impõe-se, e ajudará a compreender a força e a pertinência de bem gerir e administrar a Justiça. Pois que vigora

quanto à responsabilidade civil extracontratual do Estado por danos resultantes do exercício da função jurisdicional (art. 22.º da CRP e Lei n.º 67/2007 de 31 de dezembro) expressamente a responsabilidade civil do Estado por violação do direito a uma decisão proferida em prazo razoável e por erro judiciário, com a possibilidade consagrada também do direito de regresso por parte do Estado em relação aos magistrados nos casos de dolo ou culpa grave.

Motivos estes, entre outros, que se bastam para se refletir no sentido de que importa em absoluto e em consonância com o que se descreve, que a matéria jamais possa ser deixada ao acaso. E que cumpre tratá-la dos dois lados da questão, ou seja, inevitavelmente assegurando a proteção dos direitos dos cidadãos, mas sem descuidar igual proteção da posição de quem exerce a Justiça. Objetivo firmado, que o CSM deverá ter em linha de conta e incumbir aos seus juizes presidentes de comarca, considerando tal finalidade na avaliação contínua do seu desempenho.

É fundamental que os órgãos de administração judiciária evitem futuras condenações do Estado Português por violação da Convenção Europeia dos Direitos Humanos, não só em relação aos comuns cidadãos portugueses, mas também dos mesmos relativamente aos seus próprios juizes.

Todos devemos prestar contas, são conhecidos os nefastos efeitos dos atrasos da Justiça no plano económico, na taxa de desemprego, nas taxas de juro e nos impostos e encargos de pessoas e firmas, e que estes propiciam o reforço da corrupção, motivos que justificam e que são mais que suficientes para que se pense nos resultados a fixar, se estabeleçam objetivos, e se queira eliminar a Justiça sem prontidão. Dando-se deste modo por justificada a intenção de gestão para boa administração da Justiça.

Nesta vertente do assunto lembramo-nos que ainda falta limar muita aresta e trazer hábitos, comportamentos e posturas que serão por certo benéficos na administração da Justiça, ajudando-a a melhorar e a ter “trampolins” que, embora indiretamente, concorrem para uma melhor gestão da Justiça, e conseqüentemente, para a prestação de um melhor serviço, e para a finalidade do bem comum.

Não traduzirá nada bom indicador que o Sistema de Justiça reconheça e adote medidas e modelos de gestão, com vista a melhorar a sua organização judiciária e as suas estatísticas, e não reconheça a pertinência de se auto avaliar e deixar os seus próprios pares avaliarem-se entre si. E aqui fala-se na introdução desta realidade, que por sinal já é há algum tempo praticada na Administração Pública, com patente contributo para a gestão do executivo. Estamos a falar na necessidade desta inovação, a qual deverá ser praticada inter pares, desde as bases do sistema de Justiça até às suas cúpulas.

Dando o exemplo adequado ao que aqui tratamos, deve o juiz presidente de comarca auto avaliar-se por suposto anualmente junto do CSM, e deve o juiz presidente de comarca colocar-se na disposição avaliativa de todos os juizes da comarca que gere. Claro que nesta segunda vertente exemplificada, cabendo tratar dos inquéritos avaliativos com a especificidade de serem anónimos. Não se pretendendo com esta medida fiscalizar tudo e todos, nem mesmo

obter quaisquer notações classificativas e/ou de mérito. Mas antes e tão só, que a consciência de todos fique sujeita a escrutínio, que o tempo que se esteja no cargo de juiz presidente de comarca não permita que esse juiz se afaste do mundo terreno e dos demais que devem fazer equipa consigo. Toda e qualquer avaliação singela que seja, desta natureza simplória e não identificada, permite saber o que os geridos pensam do gestor e possibilita ao próprio gestor saber se ainda se conhece. Medida sem dúvida muito importante, esclarecedora, e decisiva para qualquer bom modelo de gestão.

Posto tudo o que temos vindo a defender, não vislumbramos que a gestão e a administração da Justiça possam contrariar a independência dos juízes e/ou colidir com esta. A não ser que se subverta a ordem de ideias e que a pretensão gestonária do juiz presidente enverede por linhas arbitrárias, assolado por um pensamento alheio e por certo bem adverso à magistratura judicial. O que não só é incompreensível, como não será evitado pela existência de quaisquer e mais normas regulamentadoras da sua atividade.

O facto de também ter passado a ser exigida a “prestação de contas” aos agentes/operadores judiciários, não retira, ou não determina, que esse dever contenda com a sua capacidade de decidir livremente e de acordo com a consciência de cada um, nos processos da sua alçada. Lá está, desde que não se misture a função gestonária com a função jurisdicional, a sua sã convivência é possível. Sem prejuízo de se ter presente que a gestão implica uma liderança, mas esta não tem necessariamente de ser exercida de forma prepotente, inquisitória e ditatorial, ou pela exibição de qualquer forma de poder. Aliás, são de afastar as lideranças autocráticas, técnicas e designadas de “*leader coach*”. Pois que não se coadunam os perfis destes líderes, designadamente, com a função jurisdicional dos pares, com os quais se tem de integrar o trabalho de gestão em equipa.

No seio da organização judiciária e atendendo às características do meio, bem como à tradição e cultura judicial, é preferível que esta liderança se manifeste e exiba na sua vertente liberal, visionária, motivadora, democrática, inclusiva e participada. Estas formas de liderança que podem constituir um apoio e colocam lado a lado, líderes e liderados, são ideais para a organização do sistema de Justiça. Dado que, obviamente, o juiz presidente de comarca não está de modo algum em posição hierárquica superior aos demais juízes da sua comarca, nem em relação a nenhum outro. Mas sim, como mais um inter pares, embora com uma missão muito específica atribuída.

Mais uma vez e atenta à questão, se salienta como este tipo de liderança aconselhada, digamos assim, não é compatível com algumas normas que se adivinharam introduzir no Estatuto dos Magistrados Judiciais, pois que se mostram totalmente contrárias ao espírito que urge implementar e se quer normalizar no sistema de Justiça.

Até porque são os modos de liderança acima referidos, como os adequados à organização do nosso sistema de Justiça que melhor se coadunam com o papel de articulação e interação, que o nosso atual modelo de gestão de Justiça contempla e reclama para o papel do seu juiz presidente de comarca. Dado que se define uma gestão não só única, mas tripartida entre a figura do juiz presidente de comarca, do procurador coordenador de comarca e do

administrador judiciário. Ainda que centrado na figura do juiz presidente de comarca (cfr. art.º 94.º e 104.º, n.º 2, da LOSJ).

Para além das competências próprias que têm atribuídas, juiz presidente, procurador coordenador e administrador judiciário, partilham também de competências conjuntas. Nas decisões a três terá necessariamente de haver cedências de parte a parte, e o alcance de consenso. Situação que não deixa de ter de se verificar igualmente naquelas decisões unilaterais e atinentes às competências próprias de cada um. Neste último caso, aponta-se para o sentido de se decidir, não esquecendo as outras realidades e o todo da comarca. É indispensável que assim aconteça, pois que, se cada um "puxa a brasa à sua sardinha" desmedidamente, podem surgir áreas e vertentes da comarca que poderão ser desconsideradas e menos atendidas, por em causa os resultados do todo, e conseqüentemente, de toda a comarca.

Sendo a gestão da comarca assente na diversidade de três, e estando comprovado que quanto mais diferença, mais se propícia o conflito - e sendo que no nosso cenário - dois vestem beca e um não, e que dos três, um usa martelo, é óbvio que haverá sempre muito conflito de ideias, opiniões e posições para gerir. No entanto, tendo presente que cada caso é único e que inexistente uma solução modelo para se aplicar a todos. Conseguindo-se extrapolar o raciocínio e apreciação da situação, não a orientando exclusivamente para os interesses individuais, de parte dos envolvidos, mas visionando o todo, com respeito pelos princípios de igualdade, isenção, objetividade, rigor, adequação, proporcionalidade, suficiência, sensatez, razoabilidade e coerência, será possível encontrar, em cada momento, a melhor e mais apropriada resposta para cada situação.

A surpresa nesta convivência a três na gestão da comarca, não se tem colocado do lado do juiz presidente e do procurador coordenador, talvez pelo hábito de trabalharem há muito tempo juntos, conhecendo cada um o seu efetivo papel e sabendo conjugar as suas posições, não esquecendo os seus respetivos lugares. Claro que isto não invalida que tenha soado por algumas comarcas, que nem sempre foi pacífico e absoluto o seu entendimento e declarada a sua colaboração. Mas nada de transcendente ou de estranhar houve a registar. Onde se deu o inesperado, foi precisamente quanto à figura inovadora do administrador judiciário. E tal sucedeu, quer pela positiva, quer pela negativa.

Se soou o seu papel determinante e de grande valor nalgumas comarcas. Noutras, aquilo a que se assistiu foi inexplicável e verdadeiramente nocivo para as pretensões da reforma do sistema de Justiça. Pois tivemos administradores judiciários que apesar de a lei os ter colocado no papel ingrato e de dificuldade acrescida entre o juiz presidente e o procurador coordenador, souberam estar à altura da resolução de problemas que até nem eram originariamente da sua alçada, sendo capazes de segurar as pontas do elo de ligação imprescindível, entre juiz presidente e procurador coordenador de comarca. E não obstante, se saber que os mesmos têm competências próprias que praticam sempre sobre a orientação, ora do juiz presidente, ora do procurador coordenador. E ainda que, sendo sempre nomeados pelo juiz presidente da comarca.

Pois se por um lado, tivemos administradores judiciários que colaboraram de tal modo e concorreram para o estabelecimento das sinergias imprescindíveis entre os órgãos de gestão da comarca entre si, e estes, e os demais que integram a comarca. Por outro, tivemos administradores judiciários que usurparam a gestão da comarca, quer ao juiz presidente, quer ao procurador coordenador. Assumindo posturas de distanciamento, de arrogância, de autoritarismo e de soberba, efetivamente adversas àquilo que dita o seu papel. E a isto se assistiu não só em relação aos demais órgãos que consigo compõem a gestão da comarca, mas também, assim se direcionaram para os juízes, procuradores e oficiais de Justiça e funcionários que estão nas comarcas.

Tivemos de tudo até então, desde a excelência, ao muito mau. E para exemplificar o muito mau, que não queremos ver repetido, podemos adiantar que tivemos administradores judiciários que avisavam os secretários de Justiça para informar os juízes que no próprio dia e passadas cerca de duas horas, iriam realizar uma reunião num dos tribunais da comarca, onde se iriam discutir, tratar e decidir de assuntos por exemplo atinentes a funcionários e ao trabalho que estes desenvolviam ou deviam desenvolver. Sendo certo que, nas muitas vezes que os juízes não podiam estar presentes, em virtude do aviso tardio, vinham a dar conta de decisões tomadas à revelia da sua consulta. Isto já para não destacar as muitas vezes em que nem das reuniões se sabia, e que os juízes davam conta do sucedido, já depois do ato bem consumado. Viu-se de tudo. Tivemos administradores que responderam a interpelações assinadas por juízes coordenadores e secretários de Justiça, em jeito de exposição de problemas a colocar ao administrador judiciário, em corpo de sentença (com relatório, factualidade, enquadramento jurídico e dispositivo). Vários e muitos mais exemplos do que não deve ocorrer se poderia aqui trazer, mas dispensamo-nos a tal, porque preferimos numa postura otimista acreditar que melhores tempos virão nesta matéria. E não duvidamos da existência de pessoas com elevadas qualidades para abraçar as dificuldades de ser administrador judiciário.

Até porque se sabe que o sistema de Justiça é por natureza muito resistente à mudança e que a relutância à introdução e inovação da gestão na organização administrativa não se conquista com figuras e desempenhos desta essência. Ao que assistimos, sem dúvida, foi a atuações contraproducentes, nos casos acima referidos, que fizeram com que passos atrás fossem dados, gerando mais alguma desconfiança no novo modelo de gestão.

Enfim. Exemplos destes reprováveis, que se esperam se vão cada vez mais dissipando das nossas comarcas, desaparecendo na íntegra.

Bem, e embora se entenda, que as opções de gestão liderada que se deixaram assentes são as mais conformes e apropriadas para a organização da Justiça, não se pode perder de vista, que estamos a falar de uma área há muito adquirida e sedimentada, onde a primeira reação, e aquela que é mais instintiva e até de alguma maneira justificada, é a da rejeição de toda e qualquer novidade. E portanto, há que estar preparado para eventuais reações desta natureza, e mais do que estar preparado, cogitar vias de influenciar e demonstrar a razoabilidade e bondade de algumas novidades da gestão no seio da Justiça. O que também deve implicar uma compreensão acrescida e uma atitude de serenidade e jamais provocatória e desafiadora,

como, infelizmente, também se conheceu alguns exemplos nas novas comarcas trazidas pela reforma.

Um dos benefícios que se pode retirar da gestão, entre muitos, mas este com particular importância no sistema de Justiça, é a possibilidade de através da monitorização contínua e constante, de vários indicadores estabelecidos por objetivos estratégicos, se ter acesso, pronto e imediato, a sinais de alerta que identifiquem eventuais problemas e pontos de estrangulamento do sistema. Reconhecendo-se que esta funcionalidade que nos chega via números e estatística é de um valor absoluto e essencial para a Justiça. Uma vez que se sabe que qualquer avolumar de processos, seja em que momento da sua tramitação for, e em qualquer um dos seus canais, determina uma “nódoa” na Justiça muito fácil de criar, mas muito difícil de solucionar. E que sem dúvida se desenvolve muito rapidamente, mas que para se resolver leva tempo indeterminável e com prejuízos, alguns, nunca reparáveis.

E quanto à monitorização aqui agora abordada, importa destacar como será relevante que parte dos atuais juízes presidentes de comarca descole o seu papel de gestores da mera recolha de números, da pura análise estatística e do seu acompanhamento contínuo, com simples observação dos dados. Sendo premente que desenvolvam a sua atuação para outros pontos de interesse e até de determinante influência para a melhor gestão da comarca e, nomeadamente, para o acompanhamento e auxílio dos juízes que a integram.

Isto porque é ponto assente que o CSM analisa e trata dos dados estatísticos apurados, num exercício de comparação com vários critérios, não só dentro de cada comarca, como também, entre todas as comarcas do país. Portanto, haverá com certeza mais importante papel a desempenhar pelo juiz presidente que não um papel de duplicado do CSM neste campo.

Na verdade, a recolha dos dados informativos das estatísticas é trabalho predominantemente de índole informática e administrativa e, portanto, preferível de ser reunido por via do eventual *staff* que possa compor a equipa direta que trabalha com cada juiz presidente de comarca, não devendo nem o juiz presidente, nem o juiz coordenador e, muito menos, os juízes que se encontram colocados na comarca perder tempo com a disponibilização constante de números que estão totalmente e a todo o tempo acessíveis a todos o que gerem a comarca e também àqueles que nela exercem as suas demais funções.

O cerne da questão reside no trabalho incisivo e particular que se deverá fazer sobre os resultados que os números apurados e listados da estatística nos dão. E com especial cuidado para os resultados obtidos que nos traduzam problemas e distanciamento injustificado daquilo que foram as metas delineadas e não conseguidas. E com peculiar atenção e destaque para os casos que a monitorização estatística nos aponta para números excecionais e com fins alcançados que se evidenciem pela positiva e denotem empenho e trabalho considerável e de sublinhar. Sim, porque a boa gestão deve estar atenta a situações que se marginalizem, quer pela negativa, quer pela positiva. Sendo as de índole negativa de evitar e as de natureza positiva, de propagar e publicitar, de modo a que mais idênticos exemplos desses casos ocorram.

E são preferencialmente estes casos extremados que devem ser levados pelos presidentes de comarca junto dos que a integram para serem discutidos e descortinados convenientemente junto da equipa, no sentido de terem a utilidade que se pretende.

São tantas as vertentes onde o juiz presidente de comarca pode ter um desempenho e um papel determinante e de efetivo contributo para aqueles que se encontram na sua comarca. Que cingir o seu papel a simples observador de números é parco para aquilo que se deve ansiar.

Seria porventura útil e acarretaria benefícios consequentes para a boa gestão da comarca que se compensassem aqueles juízes, procuradores e funcionários que apresentam desempenhos excecionais, aqueles que se destacam pela positiva, e que se publicitassem esses casos, na organização judiciária. Porque sem dúvida, mais do que a “gestão por imposição” e do que a “gestão por repressão e opressão”, esse reconhecimento, através de louvores, de premiação na carreira, na inspeção classificativa, no destaque entre os próprios pares, levaria ao incentivo de outros mais. E cremos que até os mais irredutíveis não deixariam de se convencer melhor e acompanhar no caminho pretendido. Estamos convencidos de que esta conduta colheria mais sucesso e alcançaria menos relutância por parte dos juízes, do que as ensaiadas normas que se querem incorporar no Estatuto dos Magistrados Judiciais. Profissionais de exigência e que fizeram o percurso de estudo e de entrega para chegarem a ser juízes, claro que se sentem satisfeitos se virem o seu trabalho, empenho, e dedicação ser reconhecido.

O juiz presidente de comarca não se pode bastar, ou não se deve bastar, ficando-se por mero condutor da política de gestão do CSM e por simples “guardião” e transmissor, das estatísticas trimestrais da comarca ao CSM. Parece-nos que, para além de desenvolver as atividades e a realização dos atos que o CSM lhe determina e o incumbe, deverá cultivar a atitude de por sua iniciativa procurar incrementar na sua comarca aquilo que será necessário e que se impõe ocorrer, para que se atinjam os fins pretendidos pelo CSM. Uma postura proativa, positiva, dinâmica, de investimento e de exposição se assim tiver de ser, em prol dos juízes e da sua comarca, só poderá acarretar louros para todos.

E para se conseguir até saber o que verdadeiramente se passa na comarca e em cada uma das suas instâncias, tem de se investir para o efeito. E do que agora aqui tratamos, tem-se presente que não é apenas com os designados “mails” (mensagens) e com as conversas telefónicas, nem com as reuniões pontuais e esporádicas (na média de três a quatro por ano) que se consegue a devida perceção do que se passa na comarca. E quando se escreve, que não se consegue sentir o que se passa na comarca, está-se a significar tudo, pois, tudo o que na mesma pulsa a todos os níveis, tem direta ou indiretamente, implicação nas medidas de gestão, e condiciona, bem ou mal, os resultados que se querem atingir. Bem como os melhores ou piores resultados no desempenho da comarca.

Também as comarcas que se demarcam na sua atuação, atingindo números de relevo (relativos à produtividade abraçada à qualidade) e prestando um serviço de Justiça com destaque, deveriam ser especialmente recompensadas através do reforço de mais meios

materiais e humanos, e outras condições reclamadas, que até serviriam em simultâneo de incentivo para continuarem a sua ação, fazendo ainda mais e melhor.

No nosso modesto entendimento, quer-se um juiz presidente de comarca que atue como descreve a seguinte frase: “Saber estar e estar para saber”. Ou seja, é relevante que se levante da cadeira do gabinete onde está sediado e que se dirija com, pelo menos, frequência mensal às suas instâncias locais e centrais, de modo a conseguir captar a informação e o conhecimento efetivo do que se passa na sua área de gestão. E é certo e compreendido que há certas situações que não se captam por telefone, nem se conseguem antever por mensagem, são conseguidas olhos nos olhos e até aparecendo no local de surpresa. Não com qualquer intuito fiscalizador, mas sim com a intenção de sentir e de se aperceber daquilo que possa estar a carecer da sua intervenção.

No presente, se refletirmos sobre o que nos trouxe a figura do atual juiz presidente com a reorganização judiciária, uma das realidades que nos aparece logo no pensamento é a maior carga burocrática. Obviamente que numa comarca mais acentuada, e noutras, sem tanta relevância, em virtude, da sua maior normalidade.

Para grande parte dos juizes do país, para além de requererem ao CSM, passaram a fazê-lo ao CSM e ao juiz presidente, ou ao CSM com conhecimento ao juiz presidente, ou o inverso. Passaram igualmente os juizes a receber "mails" em duplicado, pois agora são remetidos pelo CSM e pelo juiz presidente.

No entanto, aqueles casos problemáticos e complicados que são sabidos por diversas comarcas, seja no que tange aos juizes, seja no que concerne a funcionários ou a outras matérias prementes de intervenção, muitos, infelizmente, permanecem inalterados e sem a interferência de quaisquer medidas reclamadas de gestão competente.

Obviamente que existem exceções, mas não se conhecem com a publicidade devida. Até porque, muito pouco se vai sabendo da atuação concreta dos juizes presidentes, em casos que até poderiam servir de exemplo para outros. Com a salvaguarda daquelas situações que o CSM dá destaque especial e dá o aval, com vista à sua adoção noutras comarcas. E são estas as atuações dos juizes presidentes que em regra os juizes da comarca vão conhecendo, para além daquelas que vão observando do seu juiz presidente relativamente às jurisdições onde se encontram colocados e daquilo que vão sabendo pelos juizes coordenadores.

A proximidade pessoal e o exemplo dos termos em que o juiz presidente desenvolve o seu trabalho de gestor é determinante para qualquer modelo de gestão e para o seu sucesso.

De igual importância será que o juiz presidente não tenha nas suas decisões e opções gestórias, a influência da notação de mérito e da vertente disciplinar dos seus juizes de comarca, pois que, estas matérias não são da sua alçada e nem devem estar nos seus horizontes. Não devendo de todo ser tidas em linha de apreciação para quaisquer medidas/decisões de caráter gestório a tomar. Pois que, como se vem defendendo, apesar de as duas funções, a jurisdicional e a gestória, deverem andar de “mãos dadas” e até,

como defende a Juíza Desembargadora Ana Azeredo Coelho, terem de se complementar. Estando ambas sujeitas a terem de se “ouvir”. Não há que confundir as duas realidades, e se a função de gestão não se deve imiscuir na função jurisdicional, esta última também não deverá ser aquela que unicamente norteia a gestão. Até porque a recente realidade já nos demonstrou sobejamente que tal atitude dá na maioria das vezes maus resultados.

Digamos que, especialmente naquilo que concerne ao desfecho dos objetivos delineados pela gestão e à sua própria credibilidade também, as consequências manifestam-se negativamente.

Aquilo que se deve revelar de particular importância para os juízes presidentes prende-se com os resultados que os juízes da sua comarca conseguem atingir relativamente ao trabalho que lhes cumpre realizar. E se porventura estão a desenvolver o seu trabalho com a reunião de todas as condições que pugnam de essenciais para o seu trabalho diário e para desenvolver a sua ação no sentido de melhorar o seu desempenho. Devem também detetar prontamente os casos de "doença" do sistema da comarca, e aqui, não nos reportamos somente aos seus juízes, mas a tudo (funcionários, materiais, equipamentos, edifícios, orçamento disponível, etc).

Na esteira desta postura, que se acredita dever ser assumida pelo juiz presidente, englobamos a necessidade de planeamento atempado da distribuição de serviço que deverá ser fixada aos juízes auxiliares, aos juízes em substituição e, por exemplo, aos juízes das vagas efetivas do 107.º. Porquanto, havendo juiz presidente, e sendo a lista de colocações anual, homologada em definitivo pelo CSM, em regra na primeira quinzena de julho, para além de previamente pensadas as necessidades de tais lugares, não se compreende que, aquando da posse e/ou do regresso a funções em setembro, muitos destes juízes não conheçam o seu conteúdo funcional, já após terem tomado posse. Uma boa gestão determina que haja projeção pensada, discutida e bem identificada do serviço que vai ser da responsabilidade de cada um. Havendo acordo de todos os juízes nesta matéria e não havendo nenhuma enfermidade no trabalho a distribuir, que imponha que se atendam a critérios específicos para se obviar a tal problema, não se vislumbra porque não deva ser homologado pelo juiz presidente, o possível acordo encontrado, para tais colocações. Caso assim não ocorra, e na eventualidade de o serviço a distribuir ter anormalidades assinaladas, a que se pretenda fazer face, pois que se defende, que o juiz presidente deverá apoiar-se no princípio da igualdade e do tratamento igual, para decidir nesta vertente. Devendo a distribuição ser igualitária e obedecer aos mesmos critérios, em todas as Instâncias da Comarca. E sempre que não se vislumbre qualquer problema de serviço que obrigue a outra intervenção de cariz especial. Sendo neste caso a decisão do juiz presidente, depois de exposta e discutida aos juízes visados e envolvidos, tomada com a devida argumentação fundamentada.

Outra área que merece a ação do juiz presidente e a sua preocupação, e que tem muito caminho para ser feito, é da comunicação da Justiça para com o exterior da sua organização e para com os cidadãos. Na verdade, não comunicamos pura e simplesmente a Justiça. Apesar de termos um plano delineado pelo CSM para a comunicação social (desde abril de 2015) e de existir a figura do juiz presidente com poderes administrativos, funcionais e de representação da comarca e dos que nela estão englobados (portanto, com legitimidade para comunicar).

Não há comunicação. E não há comunicação, mesmo que o atual Vice-Presidente do CSM, Juiz Conselheiro Mário Belo Morgado, tenha dado de viva voz, e designadamente durante o decorrer deste II Curso de Formação de Juizes Presidentes, o seu aval para o efeito. E manifestado essa necessidade e importância, não referindo qualquer inconveniente na assunção desse papel por parte do juiz presidente.

Contudo, e apesar de a grande maioria dos juizes até se posicionar a favor de que se deva comunicar a Justiça, e até de se saber que há juizes presidentes que também perfilham desse entendimento. Nos momentos cruciais e que se impõe que a Justiça fale e esclareça, informando objetivamente, com exatidão os cidadãos sobre o que é importante que a comunidade saiba, todos opinam, menos os que “estão no convento e sabem do que lá vai dentro”. Não só porque a bem da Justiça esta há muito que se deveria comunicar, mas porque os cidadãos têm o efetivo direito a essa informação. Aliás, evitando-se deste modo que se façam erradas interpretações da atuação da Justiça, que possam contender com a sua imagem e real ação. Isto tem sido verdadeiramente prejudicial à confiança que deve existir na Justiça.

É um péssimo serviço público que a Justiça presta ao cidadão neste campo, pois que se desmagine quem pensa que só se deve visar melhorar o serviço público a prestar àquele cidadão que tem de se deslocar aos Tribunais, pois aqueles que não frequentam os tribunais, não deixam de ter direito a ser devida e convenientemente informados sobre o que a Justiça faz, como faz, e por quem faz.

Para além de outras consequências nefastas que esta postura da Justiça tem trazido para si própria, pois que se permite que à vez se vão queimando juizes na fogueira da praça pública, com a impossibilidade de jamais se reabilitar a sua imagem e dignidade pessoal e profissional. Não se pode esquecer que, apesar dos juizes terem nomes, é a Justiça no todo, e todos os seus juizes, que são abrangidos nesta leitura desinformada.

Se não comunicar a Justiça tem tido um elevado preço, já bem conhecido de todos, e do qual, todos os operadores judiciários estão bem cientes. Porque não experimentar comunicar a Justiça, dentro da legalidade e com sentido de oportunidade de forma objetiva, equilibrada e moderada, com vista a constatar o que esta alteração de paradigma poderá trazer de benéfico para a própria Justiça e, necessariamente, para a concretização do direito à informação de que gozam todos os cidadãos.

Reportamo-nos, claro está, à comunicação da Justiça via notícia, ao chamado jornalismo de informação, sem alimentar jornalismo especulativos e/ou sensacionalistas.

Esta matéria é por certo uma área que pode e deve ser explorada pelos juizes presidentes, gizando formas adequadas de informar sobre a Justiça da sua comarca. Em nosso entender, justificando-se informarem sempre que a sua comarca seja visada na comunicação social. Aos juizes presidentes, claro que deve incumbir a missão de fazerem frente a qualquer eventual mentira que possa pairar sobre a Justiça da sua comarca. Caso assim não aconteça, corremos o risco de uma mentira não contrariada e repetida muitas vezes, poder ser tida por uma grande verdade.

Nestas situações devem os juízes presidentes não se abster de comunicar (informando), com a finalidade de prestar a informação legal, objetiva, possível e oportuna para que possa ser dada a notícia que importe a ação da Justiça. O que se deve fazer, quanto a nós, por via de uma linguagem acessível a todos, com segurança, firmeza, clareza, rigor, transparência, sensibilidade (relativamente a todos os potenciais alvos da notícia e recatando o que se impõe), sentido de esclarecimento, responsabilidade, dando a possibilidade aos cidadãos de compreenderem a Justiça... dando a cara pela Justiça da comarca, sem medos, hesitações e/ou receios.

Entendemos ser de sublinhar novamente na abordagem desta matéria que a proximidade é marcante para a boa comunicação da Justiça, não se vê qualquer viabilidade na informação da Justiça à distância e com distanciamento. Aliás, vale aqui aquela frase que dita que uma boa imagem vale mais do que mil palavras. E poucas, mas certas e assertivas palavras, também podem fazer a diferença. Aplicamos igualmente aqui o raciocínio que fizemos para defender a proximidade do juiz presidente junto dos da sua comarca. Pois que, perto, comunica-se, esclarece-se e transmite-se melhor, porque também perto, se compreende e se percebe melhor.

Defender não comunicar a Justiça nem é compatível com a gestão que se pretende firmar no sistema de Justiça, nem com a acolhida “prestação de contas” da Justiça. Importa, por isso, abandonar a postura passiva e de enfiar a cabeça na areia, quando a comunicação social veicula dados, comunicados e informações sobre a Justiça.

Temos de ser órgãos de soberania na sua verdadeira aceção, sem escolher umas coisas em detrimento de outras, assumindo tudo o que nos cabe. Enfrentando a crítica do povo, a avaliação dos pares e até o crivo dos outros poderes de Estado. Sendo certo que bem sabemos que até somos nós próprios que mais nos julgamos, e que, em regra, não precisamos dos outros para nos incomodarmos nesta matéria. Bastamo-nos a nós mesmos na criação de barreiras impeditivas na escolha de posturas diferentes. Há que não nos escudarmos nas dificuldades que qualquer plano comunicacional possa acarretar, sejam os "tempos distintos da Justiça e da Comunicação Social", sejam, as articulações e agilizações a firmar entre a Justiça e o Jornalismo.

São várias as vertentes de atuação do juiz presidente que podem ser desenvolvidas e ainda exploradas. Impõe-se por exemplo padronizar alguns procedimentos relativos ao trato com os jornalistas e até com os advogados e cidadãos que se dirigem às comarcas. Uma vez que não faz sentido tratamentos e procedimentos díspares de um tribunal para o outro, e até, de uma comarca para a outra. Dando uma má imagem da ação da Justiça, para além de implicar injustiças relativas. As comarcas são várias, mas o país é só um, mal se compreenderá que as respostas dos serviços sejam diferentes a questões que são transversais, ao todo nacional e que não tocam na área da reserva jurisdicional. Importa, pois, uniformizar certos procedimentos que implicarão um préstimo do serviço público da Justiça melhorado, e darão mais credibilidade, transparência, rigor e responsabilidade à ação da Justiça.

Neste âmbito sim, acreditamos que a maior "normatização" da Justiça poderia ganhar. Ganhava porque concorria com mais esta valia para a organização e planeamento dos serviços, que cuida prestar, o que por certo ajudaria à gestão de cada comarca e evitaria as chamadas "reclamações do Livro Amarelo". Onde os utentes reivindicam por via de variadas queixas, essa evolução e melhoria, há muito tempo.

Também deverá incumbir ao juiz presidente esclarecer, elucidar, convencer todos os operadores judiciários da sua comarca, de modo a que não restem dúvidas sobre a operacionalidade da Justiça, e nomeadamente, quanto aos bons fins que se projetam conseguir através da "gestão por objetivos" e com a monitorização estatística, querendo mais produtividade e essencialmente o combate à morosidade da Justiça que durante longos anos se instalou na nossa organização judiciária.

É certo e sabido que alguns magistrados do Ministério Público e muitos advogados já manifestaram preocupação com a hipótese de os juízes virem a ser só avaliados pelo "quantitativo", afligindo-se com o desprezo em que acreditam, estar a conquistar terreno da magistratura judicial pelo "qualitativo". Pois é urgente que se clarifique que esta hipótese está completamente arredada da judicatura, informando devidamente que os juízes continuarão a ser inspecionados com critérios de quantidade e de qualidade, e que sempre assim terá de ser. E que nunca outra ideia teve presente na magistratura judicial.

Ora, a ausência de informação numa matéria desta índole que poderá implicar que se desconfie do empenho, dedicação e rigor que cada juiz deve conceder aos seus processos, deve ser bem explicada pelo juiz presidente da comarca, pela via que entenda mais viável e conveniente, levando a mensagem não só a todos os intervenientes judiciários, como também, a todos os cidadãos.

É importante que se passe a mensagem de que não se pretende descuidar a qualidade na Justiça, mas sim, fazer mais e melhor. E que os juízes estão empenhados em alterar comportamentos que determinem manter a qualidade da decisão ou mesmo aumentá-la, mas produzindo mais, com a prolação de mais sentenças. Diminuindo desta forma as pendências e o tempo de espera da decisão. Situação possível com uma boa e adequada gestão do tempo. Uma vez que nem todos os processos reclamam o mesmo esforço, trabalho e tempo. Aos autos simples, deverá ser dado um cuidado necessariamente distinto, daqueles que são complexos. No entanto, esta preocupação da gestão não dispensa a reunião de uma série de condições, que sustentarão ou não, a concretização de um bom desfecho.

Finalidade mais do que justificativa, quando se constata que Justiça que não chega em tempo útil, na grande maioria das vezes não é Justiça.

O caminho percorrido pelos juízes presidentes até ao presente foi árduo, começar qualquer coisa de novo, nunca se revelou fácil, e quando falamos do meio conservador e de muita tradição enraizada, como o da Justiça, a dificuldade acresce. Mais se diga que as resistências foram e têm sido muitas, e as forças de bloqueio também. Os primeiros passos dos juízes presidentes foram conturbados em todos os sentidos, não só pela novidade que era a gestão,

mas também, pelas reações inesperadas com que se depararam por parte dos seus pares. Nalguns casos, digamos também que se puseram a jeito. Noutros, fosse qual fosse a postura e comportamento assumido, nada teria sido diferente.

Não obstante, muito já se fez, muito mais haverá para fazer. E necessário é que se aprenda a lição daquilo que correu melhor e daquilo que correu menos bem. Neste sentido enunciamos o Douo Acórdão da área do contencioso do STJ datado de 22.02.2017, exarado no Processo n.º 17/16.3YFLSB, que bem evidencia a importância do espírito que deve nortear a atitude profissional que importa predominar no inter-relacionamento entre o juiz presidente e os demais juizes da comarca. Pois que já se bastam muitos conflitos profissionais, para desgastar as energias de todos e o dispêndio de grandes esforços, com vista a que permanentemente seja firmado o consenso. Não havendo, pois, lugar numa boa gestão de comarca a episódios de igual campanha.

Esperemos que o futuro passe obrigatoriamente pelo exemplo e pela mudança de mentalidades, dois pontos de crucial importância para o aproveitamento das competências que o legislador concedeu ao juiz presidente de comarca, no intuito de melhorar a nossa Justiça! Igualmente acreditamos que a via será seguirmos todos muito mais ancorados uns nos outros, na procura de uma gestão que semeie concórdia, orgulho, valor humano e que abomine sempre a gestão “eucalipto” que necessariamente seca tudo à sua volta.

Conclusões

1. Da mera gestão do processo para a gestão e administração do todo da Comarca;
2. Do juiz presidente de comarca como um gestor – a arte de dificuldade acrescida de gerir por objetivos, decidindo por consenso;
3. O juiz presidente do tribunal já não votado pela unanimidade da vontade de todos os juizes, mas sim, nomeado por escolha do CSM;
4. O juiz presidente com desempenho muito confinado "*a longa manus*" do CSM nas comarcas;
5. Visa-se deixar a “Justiça isolada”, pretendendo-se que a Justiça seja administrada através do desenvolvimento de trabalho integrado, partilhado e em tempo útil;
6. A gestão até ao presente espelhada pelos números estatísticos é de valor para a Justiça, com saldo francamente positivo – cuidou-se até agora, essencialmente da morosidade e da elevada pendência processual;
7. O futuro reclama obra igualmente dura e um sério reforço da independência judicial;

8. As funções gestonárias do meio jurisdicional não se devem misturar nem confundir com a função jurisdicional;
9. Defende-se a não "normativização" das regras e dos parâmetros de gestão e administração da Justiça – pugna-se por juízes presidentes que não careçam da ajuda de normas gestonárias;
10. O juiz presidente de comarca deve assumir um exercício de funções discricionário, não arbitrário;
11. O juiz presidente tem de ser competente para aplicar mais do que a estratégia delineada pelo CSM na sua comarca, com a defesa da independência jurisdicional de todos os juízes, não permitindo que a sua gestão institua um controlo dissimulado ou insidioso dos juízes;
12. O juiz presidente de comarca como juiz perscrutador – que indaga, apura e a todo o instante se informa, avalia e pondera do custo/benefício de qualquer decisão a tomar e da eventual necessidade da sua intervenção;
13. Gerir na Justiça sem o esquecimento de todas as pessoas que integram a comarca;
14. Nem todos os juízes detêm características pessoais e profissionais para exercerem adequadamente o papel de juiz presidente, mas sem dúvida que constitui uma mais valia para a Justiça que o presidente de comarca seja um juiz de carreira;
15. São muitas as áreas que podem e devem ter a intervenção do juiz presidente de comarca e que podem acarretar a melhor qualidade e quantidade da ação da Justiça;
16. Urge apostar no trabalho em equipa, na motivação e na melhor atenção a todos os que integram a Comarca;
17. Importa conseguir consensos ou arranjar soluções alternativas. Há muitas e diferentes respostas para alcançar a mesma finalidade;
18. O juiz presidente de comarca deve sê-lo em exclusividade;
19. Ser bom juiz pode não significar ser bom gestor;
20. Muito já se fez, muito mais há por fazer, designadamente, eliminar as grandes falhas no sistema de Justiça que decorrem da sua deficiente organização e articulação;
21. Há que centrar a organização judicial e a sua correspondente gestão, nos seus três grandes pilares institucionais: os cidadãos, os direitos fundamentais, e os agentes/operadores judiciais;

22. As consequências de serem descuradas as pessoas que trabalham na Justiça – o exemplo da Jurisdição Administrativa;
23. Não há estatísticas sem pessoas, são estas que as constroem. É fundamental para os bons resultados dos números, a sua motivação, satisfação, empenho e confiança no sistema;
24. Com a Justiça interna melhorada, temos por certo a Justiça externa reestruturada e mais avançada;
25. Devem todos os órgãos da administração judiciária, e em especial os juízes presidentes adotar uma ação sensibilizadora, para que se evitem futuras condenações do Estado Português;
26. Claro que a Justiça, como todos, deve "prestar contas";
27. Deve o juiz presidente de comarca autoavaliar-se e colocar-se na disposição avaliativa de todos os juízes da comarca que gere;
28. Os juízes presidentes devem liderar de forma liberal, visionária, motivadora, democrática, inclusiva e participada;
29. A gestão da comarca é tripartida entre a figura do juiz presidente, do procurador coordenador e do administrador judiciário, ainda que, centrada na figura do juiz presidente;
30. Sendo certo que, muita diferença propícia maior conflito de ideias, este cenário reclama também a imperiosa necessidade de muita negociação para a convergência das várias vontades;
31. Até ao presente, tivemos a figura do administrador judiciário com um papel interventivo positivo, mas também negativo;
32. Benefícios da gestão e da monitorização contínua e constante, na Justiça;
33. A importância do juiz presidente descolar o seu papel das estatísticas e da monitorização, indo mais além no exercício das suas competências;
34. Cuidar melhor das situações marginalizadas, pela positiva e pela negativa, atendendo aos registos da monitorização, quer, quanto às pessoas que trabalham em cada comarca, quer, relativamente às próprias comarcas;
35. A figura do juiz presidente com uma postura proativa, positiva, dinâmica, de investimento e de exposição;

36. O juiz presidente de comarca deve: “saber estar e estar para saber”;
37. A ação do juiz presidente não deve enveredar por vertentes burocráticas, mas sim, direcionar-se para a resolução dos casos problemáticos da comarca;
38. A ação do juiz presidente na respetiva comarca deve ter a publicidade devida;
39. O juiz presidente tem de compenetrar-se de que no exercício das suas funções não se deve influenciar, nem pela notação de mérito, nem pela vertente disciplinar dos seus juízes de comarca;
40. O juiz presidente tem de se centrar nos resultados, nas necessidades e condições de todos os que operam na sua comarca;
41. O juiz presidente deve assegurar o planeamento atempado da distribuição de serviço que deverá ser fixada aos juízes auxiliares, aos juízes em substituição, aos juízes das vagas do art.º 107.º, havendo uma prévia projeção pensada, com tratamento igualitário e a observação dos mesmos critérios;
42. O juiz presidente deve ser o canal de comunicação da Justiça da sua comarca para o exterior – jamais se deve apostar na informação sobre a Justiça, à distância e com distanciamento;
43. A ausência de comunicação da Justiça tem sido arrasadora da confiança e imagem da mesma, com o conseqüente péssimo serviço público que nesta vertente se traduz;
44. Na "prestação de contas" da Justiça, não se pode deixar de incluir o dever de comunicar a Justiça;
45. O juiz presidente deve padronizar e uniformizar alguns procedimentos relativos ao trato com os cidadãos, advogados e jornalistas, no que tange ao préstimo dos serviços generalizados e administrativos que os tribunais prestam – exigindo-se sim, maior "normatização" neste plano;
46. O juiz presidente tem de ser o esclarecedor de todos os intervenientes judiciários e dos cidadãos da sua comarca, nomeadamente, quanto à operacionalidade da Justiça que na mesma se pratica;
47. Pugna-se por Justiça com qualidade, em quantidade e em tempo útil – pelo que, o juiz presidente tem uma missão difícil – muito já se fez e outro tanto há por fazer;
48. O juiz presidente deve apostar no exemplo e na mudança de mentalidade que a gestão determina, concentrando-se e centrando-se nas medidas mais adequadas para o melhoramento do serviço da Justiça, rejeitando qualquer espécie de gestão "eucalipto".

Bibliografia

Toda a bibliografia ministrada e aconselhada no presente II Curso de Formação de Juízes Presidentes de Comarca (2017), bem como, Jurisprudência da área do contencioso do STJ, Revistas "Julgar", Boletim da ASJP, Boletim da Ordem dos Advogados, etc.

CENTRO
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS



4.

A Gestão Processual ao serviço da independência dos Tribunais e dos Juízes

António José Fialho



CENTRO
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

A GESTÃO PROCESSUAL AO SERVIÇO DA INDEPENDÊNCIA DOS TRIBUNAIS E DOS JUÍZES – O DESAFIO/ DEVER DOS JUÍZES PRESIDENTES

António José Fialho*

“Aos juízes independentes cabe a tarefa de defender o povo contra os excessos dos poderes, os abusos dos príncipes, a insustentável invisibilidade dos mercados e a transformação dos fracos em mercadoria animal.”

Luís António Noronha do Nascimento
O Tribunal e a Ideia de Justiça do Povo

1. A Independência dos tribunais e dos juízes
 2. A gestão dos tribunais e a gestão processual
 3. Os desafios do juiz presidente do tribunal
- Bibliografia

1. A independência dos tribunais e dos juízes

No quadro constitucional português, baseado na soberania popular, no respeito e na garantia de efectivação dos direitos e liberdades fundamentais e na separação e interdependência de poderes, visando a realização e o aprofundamento da democracia, os tribunais são os órgãos de soberania com competência para administrar a justiça em nome do povo (artigos 2.º, 110.º, 111.º e 202.º, n.º 2, todos da Constituição da República Portuguesa).

Como decorrência da natureza de órgão de soberania e dos princípios da separação e interdependência destes órgãos, a Constituição da República Portuguesa atribui aos tribunais uma exigência indeclinável do Estado de direito e que se traduz na sua independência e subordinação à lei (artigo 203.º).

O processo visa a composição de um conflito de interesses públicos ou privados cuja resolução é requerida pelos interessados (partes) a um terceiro imparcial (juiz) o qual, através de uma decisão (sentença), realiza a tutela dos direitos subjectivos ou a composição do litígio em conformidade com a lei substantiva aplicável ao caso.

Este conceito de processo transmite a ideia de uma determinada sequência de actos ou operações tendentes a produzir um determinado resultado, através de um conjunto de normas instrumentais que definem a actuação dos sujeitos de direito e do tribunal (processo) quando este é chamado a fazer valer os direitos subjectivos, prevenir a violação desses direitos ou decidir sobre a existência ou conteúdo de determinadas situações jurídicas.

Enquanto manifestação imediata da soberania dos órgãos do Estado aos quais compete a função de administrar a justiça (os tribunais) a jurisdição é entendida igualmente e essencialmente como a actividade exercida pelos juízes destinada à revelação e aplicação do direito num caso concreto.

* Juiz de Direito.

Nesse sentido, a jurisdição ou o poder jurisdicional corresponde a uma das funções jurídico-políticas do Estado que traduz a aplicação do Direito por órgãos dotados de independência e em que se encontram salvaguardadas garantias de imparcialidade, solucionando os conflitos que lhe são presentes para apreciação ou julgamento, com o objectivo de determinar, à luz da ordem jurídica e através de uma decisão, quais os direitos de cada um dos litigantes.

É através do processo que os particulares exercem o seu direito constitucional à acção, ou seja, o direito de exigir que o Estado, através dos tribunais, examine as pretensões deduzidas em juízo com vista à obtenção de uma decisão de mérito.

Esta actividade de definir o direito, exercida tradicionalmente pelos órgãos jurisdicionais, tem o seu critério definidor na resolução dos litígios à luz de normas jurídicas mas também ao decidir se uma regra ou um princípio, de qualificação mais incerta, resolve também o caso concreto que lhe é submetido.

Como consequência do respectivo impulso da actividade jurisdicional, aquele que se sinta lesado ou que reclame o reconhecimento de um direito pode procurar obter a satisfação da sua pretensão. Constitui dever do Estado, não apenas receber a declaração de vontade do interessado que busca o reconhecimento do seu direito, mas também o de aplicar o direito subjacente a essa pretensão.

Apesar disso, a aplicação da justiça ao caso concreto não fica dependente do reconhecimento do direito ou interesse subjectivo invocado pois, ainda que seja declarado que o requerente não beneficia do direito à efectivação da sua pretensão, a função integradora da ordem jurídica ficará garantida com a decisão que resolva o litígio.

Administrar a justiça ou exercer o poder jurisdicional em nome do povo não pode deixar de incluir a direcção do processo, do princípio ao fim, direcção essa que não pode deixar de ser confiada a um órgão ou decisor independente (o tribunal ou o juiz).

Esta exigência não decorre apenas da Constituição uma vez que a mesma é afirmada igualmente em diversos instrumentos internacionais a que o Estado Português se encontra vinculado e que acolheu na sua ordem jurídica interna (artigo 8.º da Constituição da República Portuguesa).

Assim, o artigo 10.º da Declaração Universal dos Direitos Humanos¹ estatui que todas as pessoas têm direito, em plena igualdade, a uma audiência justa e pública julgada por um tribunal independente e imparcial em determinação dos seus direitos e obrigações².

Também o artigo 14.º do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos³ estabelece que todas as pessoas são iguais perante os tribunais e que têm direito a que a sua causa seja

¹ Aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de Dezembro de 1948.

² No âmbito das Nações Unidas, merecem também especial referência os Princípios de Conduta Judicial de Bangalore (Princípio 6.º) e os Princípios Básicos Relativos à Independência da Magistratura (estes aprovados no 7.º Congresso das Nações Unidas sobre a Prevenção do Crime e o Tratamento dos Delinquentes, confirmado pelas Resoluções da Assembleia Geral 40/32, de 29 de Novembro de 1985 e 40/96, de 13 de Dezembro de 1996).

ouvida equitativa e publicamente por um tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido pela lei⁴.

De igual modo, o artigo 6.º, § 1.º, da Convenção para a Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais⁵ dispõe que 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.

Finalmente, o artigo 47.º, § 1.º, da Carta Europeia dos Direitos Fundamentais⁶ estabelece que toda a pessoa tem direito de acção perante um tribunal, independente e imparcial, previamente estabelecido pela lei, o qual deverá julgar a causa de forma equitativa, publica e num prazo razoável.

A Opinião n.º 1 (2001) do Conselho Consultivo dos Juízes Europeus (CCJE)⁷ sobre a independência e a inamovibilidade dos juízes afirma que o poder judicial é um dos três grandes pilares de igual importância em que assentam os modernos Estados democráticos, enfatizando a independência dos juízes como um pré-requisito do Estado de Direito⁸ e como uma garantia fundamental para um julgamento justo, sublinhando ainda que a independência judicial não constitui um privilégio erigido no interesse próprio dos juízes, mas antes no interesse do Estado de Direito e dos que procuram e reclamam justiça (§ 10.º e 11.º).

Também a Recomendação CM/Rec (2010) 12, do Comité de Ministros do Conselho da Europa⁹ (adoptada em 17 de Novembro de 2010), sobre independência, eficiência e responsabilidade, afirma que o princípio da independência judicial pressupõe a independência de cada juiz individual no exercício das suas funções, devendo estes ter absoluta liberdade para decidir imparcialmente os casos, de acordo com a lei e a sua apreciação dos factos; devem proferir as suas decisões com total independência e imparcialidade e poder agir sem restrições, influências indevidas, pressões, ameaças ou intervenções, directas ou indirectas, de qualquer autoridade, inclusivamente das autoridades internas ao judiciário e, bem assim, no exercício

³ Adoptado e aberto à assinatura, ratificação e adesão pela Resolução 2200A (XXI) da Assembleia Geral das Nações Unidas aprovada em 16 de Dezembro de 1996.

Aprovado para ratificação pela Lei n.º 29/78, de 12 de Junho (rectificada pelo Aviso de Rectificação publicado no Diário da República I.ª série n.º 153, de 6 de Julho de 1978).

⁴ Merece igualmente referência o § 9.º, n.º 2, da Declaração sobre o Direito e a Responsabilidade dos Indivíduos, Grupos ou Órgãos da Sociedade de promover e proteger os Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais Universalmente Reconhecidos, aprovado pela Resolução n.º 53/144, da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 9 de Dezembro de 1998.

⁵ Adoptada em Roma em 4 de Novembro de 1950 e aprovada para ratificação pela Lei n.º 65/78, de 13 de Outubro (rectificada pela Declaração da Assembleia da República publicada no Diário da República I.ª série n.º 286, de 14 de Dezembro de 1978).

⁶ Versão portuguesa publicada no Jornal Oficial das Comunidades Europeias, de 18 de Dezembro de 2000 (pp. C 364/01-C 364/22).

⁷ Disponível em: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccje/textes/avis_en.asp (consultado em 15/09/2017).

⁸ Como consequência fundamental da garantia constitucional da independência dos juízes, o § 5.º da Opinião n.º 11, do Conselho Consultivo dos Juízes Europeus (CCJE) afirma que a avaliação do mérito ou da qualidade intrínseca de cada decisão judicial só pode ser realizada através do exercício do direito ao recurso estabelecido na lei.

⁹ Disponível em:

<http://www.asjp.pt/wp-content/uploads/2011/01/M-Rec201012-vers%C3%A3o-em- ingl%C3%AAs.pdf> (consultado em 15/09/2017).

das respectivas funções, os conselhos judiciários não devem interferir com a independência individual dos juízes.

No âmbito do ordenamento jurídico interno, estes princípios são igualmente afirmados no artigo 4.º, n.º 1, da Lei da Organização do Sistema Judiciário¹⁰ segundo o qual os juízes julgam apenas segundo a Constituição e a lei e não estão sujeitos a quaisquer ordens ou instruções, salvo o dever de acatamento das decisões proferidas em via de recurso por tribunais superiores.

Afirmar uma jurisdição independente que diga o direito com imparcialidade, frente a todos, decidindo os casos de conflito não é o sonho estético dos juízes ou de juristas ensimesmados mas sim uma opção subscrita reiteradamente por esmagadoras maiorias em momentos de crescimento democrático¹¹.

A independência dos juízes constitui, assim, um instrumento ao serviço da imparcialidade da justiça e do direito dos cidadãos a um processo equitativo e a uma decisão em prazo razoável, bem como um contrapeso essencial aos demais poderes do Estado, assegurando que as actuações públicas e privadas respeitam os direitos, liberdades e garantias e, no essencial, os princípios básicos do Estado de Direito.

A independência dos tribunais pressupõe e exige a independência dos juízes, a qual se traduz em que estes, no exercício das suas funções, interpretam e aplicam a lei sem outra sujeição que não seja aos ditames da sua consciência (subordinação exclusiva à lei), ou seja, sem sujeição, designadamente, a ordens ou instruções de quem quer que seja (artigo citado da Lei da Organização do Sistema Judiciário e artigo 4.º, n.º 1, do Estatuto dos Magistrados Judiciais¹²).

Esta independência vocacional dos juízes é um dever ético-social, exigindo aos demais órgãos do Estado que assegurem uma actuação livre dos tribunais perante pressões ou influências exteriores que possam suscitar dúvidas ou reduzir o nível de confiança da comunidade nas decisões dos seus magistrados.

Assim, no momento da decisão, não podem (nem devem) pesar sobre o juiz ou o tribunal outros factores que não os judicialmente adequados a conduzir à legalidade e à justiça daquela decisão.

Deste modo, a independência é para os tribunais e para os juízes mais do que uma garantia pois traduz, essencialmente, a assunção de uma responsabilidade para o desempenho de um

¹⁰ Aprovada pela Lei n.º 62/20134, de 26 de Agosto (alterada pela Lei n.º 40-A/2016, de 22 de Dezembro).

¹¹ ANDRÉS IBÁÑEZ, Perfecto, “A Profissão de Juiz, Hoje”, Revista *Julgar*, n.º 1, Janeiro-Abril 2007, Lisboa: Coimbra Editora, p. 46.

¹² Aprovado pela Lei n.º 21/85, de 30 de Julho (alterado pelo Decreto-Lei n.º 342/88, de 28 de Setembro, Lei n.º 2/90, de 20 de Janeiro, Lei n.º 10/94, de 5 de Maio, rectificada pela Declaração de Rectificação n.º 16/94, de 3 de Dezembro, Lei n.º 44/96, de 3 de Setembro, Lei n.º 81/98, de 3 de Dezembro, Lei n.º 143/99, de 31 de Agosto, Lei n.º 3-B/2000, de 4 de Abril, Lei n.º 42/2005, de 29 de Agosto, Lei n.º 26/2008, de 27 de Junho, Lei n.º 52/2008, de 28 de Agosto, Lei n.º 63/2008, de 18 de Novembro, Lei n.º 37/2009, de 20 de Julho, Lei n.º 55-A/2010, de 31 de Dezembro, e Lei n.º 9/2011, de 12 de Abril).

dever; por isso, os direitos especiais dos juízes não constituem um privilégio ou prerrogativa inerente à função de julgar, antes se reconduzem a uma exigência estatutária dessa função¹³.

Concretizando esta garantia constitucional, o juiz não pode receber ordens, instruções ou directivas de outros órgãos acerca dos casos sujeitos a julgamento, sendo o controlo sobre as decisões proferidas efectuado mediante a confirmação, revogação ou alteração da decisão proferida em sede de recurso perante um tribunal superior mas nunca poderá vincular o tribunal (ou o juiz) fora daquela decisão.

Este conceito de independência convoca as seguintes dimensões da liberdade e independência no acto de julgar¹⁴:

- a) A liberdade contra injunções ou instruções de qualquer autoridade;
- b) A liberdade de decisão perante coacções ou pressões destinadas a influenciar a actividade jurisdicional;
- c) A liberdade de acção perante condicionamento incidente sobre a actuação processual;
- e
- d) A liberdade de responsabilidade, atribuindo ao juiz realizar o direito e obter a solução justa do caso submetido à sua apreciação.

Apesar do arquétipo constitucional dever salvaguardar este princípio da organização do poder político ou de garantia dos cidadãos, a sua consagração deve ser acompanhada de um índice optimizado de confiança sobre a justiça, tanto nas percepções sociais como nas próprias representações dos juízes sobre a sua própria actividade¹⁵.

Assim, “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 (...) 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)¹⁶. Nesse sentido, pode-se dizer que a independência judicial só se pode entender como uma

¹³ COSTEIRA, Maria José, “O novo modelo de gestão dos tribunais. Um ano depois”, Revista Julgar, n.º 27, Setembro-Dezembro 2015, Lisboa: Coimbra Editora, pp. 58-59.

¹⁴ MATOS, José Igreja/LOPES, José Mouraz/MENDES, Luís Azevedo/COELHO, Nuno, Manual de Gestão Judicial, Coimbra: Almedina, 2015, p. 30.

¹⁵ Numa feliz expressão dos autores JOSÉ IGREJA MATOS (et al), “a independência judicial necessita de ser conquistada, não sendo uma coisa imanente ou automática” (*ob. cit.*, p. 31).

¹⁶ A independência do juiz não significa trabalhar um esplêndido isolamento. Um tribunal não é apenas uma instituição, isolada dos demais órgãos ou serviços do Estado pois, como decorre na nossa Constituição da República Portuguesa, entre os órgãos de soberania existe separação mas também existe interdependência.

independência responsabilizante do ponto de vista ético- social, fazendo a mesma ganhar operatividade e pragmatismo¹⁷”.

Não obstante, a cultura judicial da magistratura judicial portuguesa teve sempre muito presente uma concepção individualista, isolacionista e inteiramente ilusória de independência judicial, não se mostrando, algumas vezes, capaz de interpretar os contextos e as dinâmicas humanas, sociais, políticas e económicas em que a função de julgar é exercida.

Com efeito, as sociedades democráticas modernas e contemporâneas são cada vez mais informadas, exigentes e tecnologicamente evoluídas, reivindicando o acesso a uma justiça rápida, eficiente e, na medida do possível, menos onerosa ou com uma maior optimização dos recursos utilizados¹⁸.

Na verdade, a problemática da gestão aplicada à administração da justiça não poderia deixar de ter uma perspectiva de inevitabilidade já que, como qualquer outro sector da actividade do Estado, tem que prestar contas sobre o modo como utiliza os recursos que são postos à sua disposição¹⁹.

É por isso que “o estatuto de independência dos juízes não pode deixar de harmonizar-se com uma real e dinâmica gestão dos tribunais”²⁰, devendo mesmo o reforço destes mecanismos de gestão serem vistos e concretizados como uma oportunidade para uma maior independência do sistema de justiça e não o inverso.

Cabe também ao presidente da comarca actuar como guardião dessa independência, imparcialidade e eficiência do tribunal, garantindo que os juízes, ao decidir as causas, estejam livres de directivas ou de pressões, seja qual for a sua proveniência²¹.

2. A gestão dos tribunais e a gestão processual

As transformações sociais, económicas e demográficas ocorrem, normalmente, de forma mais rápida e imediata do que a criação, instalação e efectiva acção das formas de organização do Estado ou das instituições que permitam responder às novas dimensões das necessidades de resposta.

Na área da justiça, por força de uma complexidade de factores (constitucionais, natureza das funções, complexidade da organização, especificidade dos agentes e das culturas de missão e

¹⁷ COELHO, Nuno, *Gestão dos Tribunais e Gestão Processual*, Centro de Estudos Judiciários, Março de 2015, p. 48.

¹⁸ A palavra de ordem por toda a Europa é “fazer melhor com menos”.

¹⁹ COELHO, Ana de Azeredo, “Os Objectivos da Justiça. A Justiça como Objectivo”, *Revista Julgar*, n.º 20, Maio-Agosto 2013, Lisboa: Coimbra Editora, p. 55.

²⁰ Sendo o “princípio da independência uma das linhas estruturantes do nosso sistema constitucional de justiça (e), não havendo princípios absolutos, há esferas de intangibilidade que não podem, nem devem ser ignoradas ou questionadas” (MORGADO, Mário de Belo, Discurso proferido no IV Encontro Nacional de Juízes (30 de Junho e 1 de Julho de 2017, Sintra).

²¹ Opinião n.º 19 (2016), do Conselho Consultivo dos Juízes Europeus (CCJE) sobre o papel dos juízes presidentes, instrumento essencial de referência sobre esta função do juiz presidente (Disponível em http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccje/textes/avis_en.asp) (consultado em 15/09/2017).

de acção), o desfasamento entre a rapidez da evolução social e económica e o acerto do tempo de resposta na construção da organização tem sido evidente, principalmente no último quartel do século passado e continuado até ao presente.

Portugal, a exemplo de outros países, sofreu um conjunto de modificações sociais, económicas e culturais que impuseram a adaptação das estruturas organizativas das funções essenciais do Estado, por forma a corresponder às expectativas e aos direitos dos cidadãos, bem como a responder aos cada vez mais elevados índices de procura da resolução de conflitos, afirmando-se como especiais prioridades a eficiência, a eficácia e a qualidade da justiça.

Em toda a Europa, vem sendo exigido aos juizes um compromisso com a gestão do seu tribunal.

Deste modo, procurando responder a essas transformações sociais, às alterações demográficas (geografia do território) e mudanças sociais e económicas ocorridas em Portugal, teve lugar em 2014 uma reforma da organização judiciária, corporizada na Lei da Organização do Sistema Judiciário²², assente em três pilares fundamentais:

- a) O alargamento da base territorial das circunscrições judiciais que passa a coincidir, em regra, com o distrito administrativo²³;
- b) A instalação de jurisdições especializadas a nível nacional;
- e
- c) A implementação de um novo modelo de gestão das comarcas.

Com vista a concretizar este novo modelo de gestão, o presidente do tribunal, também ele um juiz, passa a ter como função essencial representar e dirigir o tribunal, órgão de soberania com competência para administrar a justiça em nome do povo, dispondo para o efeito de um conjunto de competências que tem que exercer, sempre com absoluto respeito pela independência judicante dos juizes²⁴:

- a) Competências de representação e de direcção (artigo 94.º, n.º 2, LOSJ), representando e dirigindo o tribunal, acompanhando a realização dos objectivos fixados para os serviços judiciais, promovendo a realização de reuniões de planeamento e de avaliação dos resultados, adoptando ou propondo às entidades competentes a adopção de medidas de desburocratização, simplificação de procedimentos, utilização de tecnologias de informação e transparência do sistema de justiça;

²² Lei n.º 62/2013, de 26 de Agosto (alterada pela Lei n.º 40-A/2016, de 22 de Dezembro).

²³ A organização judiciária de 1999 distribuiu o território por 231 comarcas (criando ainda a figura do círculo judicial), o projecto de organização judiciária de 2008 (em vigor para três comarcas experimentais) incluiria 39 comarcas e, finalmente, a reorganização judiciária de 2013 fixou a divisão do território judicial em 23 comarcas (um pouco mais do que o número de distritos tendo em conta algumas especificidades das áreas urbanas de Lisboa e do Porto).

²⁴ COSTEIRA, Maria José, “O novo modelo de gestão dos tribunais. Um ano depois”, p. 59.

- b)** Competências funcionais (artigo 94.º, n.º 3, LOSJ), elaborando os mapas de turnos e de férias dos juízes, submetendo-os a aprovação, nomear juízes de substitutos, em caso de impedimento do titular, de acordo com orientações genéricas, e assegurar a frequência equilibrada de acções de formação pelos juízes do tribunal;
- c)** Competências de gestão processual (de acordo com objectivos estratégicos e processuais previamente estabelecidos) (artigo 94.º, n.º 4, LOSJ), implementando métodos de trabalho e objectivos mensuráveis para cada unidade orgânica, acompanhar e avaliar a actividade do tribunal, em particular a qualidade do serviço de justiça prestado aos cidadãos, acompanhar o movimento processual do tribunal, identificando, designadamente, os processos que estão pendentes por tempo considerado excessivo ou que não são resolvidos em prazo considerado razoável, promover, com a colaboração dos demais juízes, a aplicação de medidas de simplificação e agilização processual, propor a criação ou extinção de outros graus de especialização nas unidades de processos, a reafecção de juízes ou a afectação de processos, tendo em vista o equilíbrio da carga processual e a eficiência dos serviços, precedida da concordância do juiz, propor o exercício de funções de juízes em mais de um tribunal ou juízo, ponderando as necessidades do serviço e o volume processual existente e solicitar o suprimento de necessidades de resposta adicional;
- d)** Competências administrativas (artigo 94.º, n.º 8, LOSJ), elaborando os planos anuais e plurianuais de actividades e relatórios de actividades, os regulamentos internos dos serviços judiciais da comarca, participar na concepção e execução das medidas de organização e modernização dos tribunais e, planear, em relação aos juízes, as necessidades de recursos humanos.

Assim, em princípio²⁵, o presidente do tribunal não só não desempenha funções jurisdicionais como não pode, a qualquer título, imiscuir-se nas funções jurisdicionais dos juízes, sendo mesmo expressamente afirmado que os poderes de gestão do Conselho Superior da Magistratura e do presidente da comarca não podem impor, limitar ou condicionar as decisões a proferir nos processos em concreto, quer quanto ao mérito da questão, quer quanto à forma processual entendida como mais adequada (artigo 91.º, n.º 4, da Lei da Organização do Sistema Judiciário).

Deste modo, em primeiro lugar, impõe-se a necessária distinção entre o conceito de gestão processual ou de gestão do tribunal (*court management*), enquanto competência do juiz presidente, justificada enquanto instrumento necessário para alcançar o objectivo de melhoria da eficiência e de eficácia do sistema de justiça, e o conceito de gestão do processo (*case management*), este na exclusiva competência do juiz.

²⁵ Afirmamos «em princípio» na medida em que o legislador, face à necessidade de adequação do processo eleitoral à reorganização judiciária, veio atribuir funções de natureza jurisdicional aos juízes presidentes dos tribunais de comarca no processo eleitoral para a Assembleia da República (Lei Eleitoral para a Assembleia da República, aprovada pela Lei n.º 14/79, de 16 de Maio, com as alterações introduzidas pela Lei Orgânica n.º 10/2015, de 14 de Agosto).

A gestão (dos tribunais) (court management) consiste na actividade de organização que permita a obtenção de resultados máximos das finalidades do sistema de justiça com o menor dispêndio de recursos, ou seja, com eficácia e eficiência e que não contenda, directa ou indirectamente, com a concreta tramitação e decisão processual²⁶.

As competências de gestão processual (ou dos tribunais) atribuídas ao juiz presidente não dizem respeito ao encadeamento dos actos processuais mas sim à conexão de tarefas a realizar e os recursos que lhe deverão ser destinados, o equilíbrio das unidades orgânicas da comarca e a determinação das prioridades e objectivos de acordo com a dimensão de qualidade da administração da justiça.

Por seu turno, a gestão processual (case management) pode ser definido como a intervenção activa dos actores jurisdicionais com vista ao tratamento dos casos ou dos processos, utilizando para o efeito tarefas organizacionais, com o propósito de dispor dos actos processuais de uma forma mais célere, equitativa, mais simplificada e menos onerosa para o órgão de administração da justiça ou para os intervenientes processuais.

A lei processual civil define a gestão processual como o dever do juiz de dirigir activamente o processo e providenciar pelo seu andamento célere, com vista a obter a justa composição do litígio em prazo razoável, com brevidade e eficácia²⁷ (artigos 6.º e 7.º, do Código de Processo Civil).

Não obstante as vertentes de actuação serem diferenciadas, são realidades que apresentam muitos aspectos em comum, desde logo, a obtenção de máximos resultados com menor dispêndio de recursos²⁸.

Os juízes sabem há muito que a delimitação da gestão processual que lhes está cometida não é absolutamente indiferente à organização do tribunal onde o processo é tramitado.

Neste âmbito, a gestão do conjunto de processos e dos recursos alocados apela para a complementaridade das competências pois a gestão processual é cometida ao juiz em exercício de funções jurisdicionais - o titular do processo -, mas também aos juízes em exercício de funções de gestão - os juízes presidentes²⁹.

Contudo, nos sistemas de justiça, “a eficácia e a eficiência não podem apenas ter apenas uma dimensão quantitativa ou de mera contabilização dos resultados quantitativos mas antes a da

²⁶ Esta última parte é mesmo a que se encontra consagrada na redacção proposta para o artigo 11.º, n.º 2, do Projecto de Estatuto dos Magistrados Judiciais (em discussão).

²⁷ Conceito igualmente presente na tramitação processual (artigo 130.º, do Código de Processo Civil) e na forma dos actos (artigo 131.º, do mesmo Código).

²⁸ Haverá, assim, que distinguir entre 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 questão que decorre da condução individual (jurisdicional) dos processos que é realizada por cada um dos juízes relativamente aos processos que lhes foram distribuídos (gestão processual autónoma, interna ou endo-processual) porque realizada no interior da unidade jurisdicional também responsável pelo processamento dos casos judiciais (COELHO, Nuno, Gestão dos Tribunais e Gestão Processual, p. 129).

²⁹ E, de certa forma, de acordo com os parâmetros de delegação, aos juízes coordenadores.

verificação das realizações, relacionadas a um tempo com a finalidade do campo (autónomo) e com a utilização mínima dos recursos”³⁰.

Na verdade, “nada pode ser mais prejudicial para uma efectiva gestão do judiciário do que uma redução da gestão à contabilização”³¹.

Por outro lado, os valores constitucionais da independência e da imparcialidade devem igualmente estender-se à organização e à administração dos tribunais.

O sistema de justiça carece de ser gerido mas esta não pode assentar numa quantificação sem critério ou com critérios inadequados, antes assentando numa clara definição de valores.

A boa administração da justiça é um valor constitucional mas a eficiência exclusivamente reduzida a tempos de resolução e de produtividade não parece ser um conceito aproveitável já que é um conceito externo às práticas da administração da justiça³².

Do mesmo modo, a expressão correcta não deve ser a de celeridade mas sim de prazo razoável³³ o que nos conduz a um conceito que conjuga a complexidade e circunstâncias da causa, o comportamento das partes no processo e ao próprio comportamento dos diversos poderes envolvidos nessa decisão³⁴ (incluindo a declaração do direito e a execução da decisão).

O processo deve ter um conteúdo ético, enquanto ferramenta que permita a realização do interesse social, decorrendo em tempo razoável³⁵, mediante a adopção de mecanismos rigorosos de controlo que fixem para cada rito processual um determinado prazo, pressuposto essencial a qualquer exercício dos actos pelos intervenientes processuais³⁶.

Estando os tribunais exclusivamente ao serviço da justiça e dos cidadãos, a gestão e a organização devem ser estruturadas de forma a garantir a qualidade, avaliada através de factores que possam ser identificáveis e compreendidos, nomeadamente a atitude dos profissionais envolvidos na relação com os cidadãos, a construção das percepções sobre a independência e a imparcialidade, a duração do processo, a inteligibilidade e a compreensão

³⁰ COELHO, Ana de Azeredo, “Os Objectivos da Justiça. A Justiça como Objectivo”, p. 60.

³¹ COELHO, Ana de Azeredo, “Os Objectivos da Justiça. A Justiça como Objectivo”, p. 60.

³² GASPAR, Henriques, “A reorganização judicial de 2014 (O tempo, o modo e as culturas: cruzamento de desafios)”, Revista Julgar, n.º 27, Setembro-Dezembro 2015, Lisboa: Coimbra Editora, pp. 23-24.

³³ GASPAR, Henriques, “A reorganização judicial de 2014 (O tempo, o modo e as culturas: cruzamento de desafios)”, pp. 21-25.

³⁴ Importa recordar que a doutrina e a jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem têm enfatizado que o comportamento dos poderes do Estado para a violação do direito a uma decisão proferida em prazo razoável não diz respeito apenas ao poder judicial pois pode abranger outros poderes do Estado (legislativo e executivo) que não garantiram a existência de condições para que a decisão seja proferida ou executada.

³⁵ Só a decisão tomada em tempo útil pode aspirar ao convencimento social (François Ost).

³⁶ É por isso que o juiz deve dispor de instrumentos efectivos e adequados a obstaculizar as práticas dilatórias e entorpecedoras dos actos processuais, salvaguardando os direitos fundamentais básicos inerentes ao processo justo e equitativo.

das decisões proferidas, a previsibilidade e a otimização do tempo do processo e a possibilidade de obter a execução da decisão proferida³⁷.

3. Os desafios do juiz presidente do tribunal

A complementaridade de funções e competências entre o juiz presidente e os juízes tem como limite estruturais a não invasão do espaço do julgador perante a irredutibilidade do momento da decisão mas, ao mesmo tempo, reclama uma gestão de proximidade que tenha em conta as especificidades próprias de cada espaço social, jurídico e territorial que é a comarca e favoreça uma liderança partilhada, inclusiva e participada, num ambiente em que todas as opiniões sejam respeitadas e todas as contribuições ponderadas antes da decisão.

Assim, os principais desafios que são colocados ao juiz presidente do tribunal de comarca consiste em saber como aproveitar as competências que lhe foram atribuídas, conferindo-lhes uma certa plasticidade e adaptação às circunstâncias (gestão de proximidade) mas, ao mesmo tempo, estar ciente de que uma liderança participada e partilhada, que potencie ganhos de eficiência, garanta a obtenção de decisões em prazo razoável mas também salvede a independência do juiz e do tribunal (o espaço irredutível do julgador no processo de decisão).

É o próprio Conselho Superior da Magistratura que afirma o papel essencial dos juízes no novo modelo de gestão dos tribunais, o princípio absoluto da independência dos juízes e afasta qualquer relação de dependência funcional ou hierárquica destes perante o presidente da comarca ou o órgão de gestão.

Com efeito, a propósito do novo modelo de gestão dos tribunais e do posicionamento dos juízes, o Conselho Superior da Magistratura refere que³⁸:

«Enquanto titulares do órgão de soberania tribunal, os juízes são independentes e imparciais, cabendo-lhes intervenção na gestão processual macro em coordenação com o Juiz Presidente da Comarca, tendo competência exclusiva para a gestão do processo (case file).

Considera-se indispensável que no exercício das funções dos juízes, seja garantido:

- 1) Estatuto de independência e imparcialidade do Juiz de Direito, afirmado também face aos órgãos de gestão da comarca;
- 2) Competência exclusiva dos Juízes de Direito para a gestão do processo;

³⁷ “A justiça introduz distância e tempo, unidade de tempo, de lugar e de acção, e impõe a temporalidade necessária para a reflexão e para a ponderação em sociedades tomadas pela tirania da urgência e pelo turbilhão de emoções. A justiça tem os seus próprios ritmos, regras e exigências” (GASPAR, Henriques, “A reorganização judicial de 2014 (O tempo, o modo e as culturas: cruzamento de desafios)”, p. 24).

³⁸ Modelo de Gestão das Comarcas - Recomendações 2012 do Conselho Superior da Magistratura, disponível em https://www.csm.org.pt/ficheiros/estudos/oj_2012-02_gestaocomarcas.pdf (consultado em 15/09/2017).

3) Competência consultiva na gestão processual macro das respectivas unidades orgânicas.»

Assim, algumas competências de direcção da comarca, sobretudo na área da gestão processual, não devem ser exercidas sem a participação dos juízes do tribunal (liderança em rede, democrática, inclusiva e participada³⁹), possibilitando que a decisão seja mais adequada e a sua adesão seja obtida mediante prévio debate e ponderação em conjunto⁴⁰.

Por outro lado, o juiz fica mais liberto para julgar com independência se não tiver que se preocupar com a gestão e a organização do tribunal, bem como com a disponibilização dos meios de que necessita ou as condições materiais e logísticas para a realização de actos judiciais, apenas devendo ter a preocupação de contribuir e participar na programação dos critérios de eficiência que lhe permitam essa liberdade de julgamento.

No entanto, não se afigura adequado confinar o juiz à mera função de julgar, afastando-o da gestão do processo até à fase de julgamento, mormente através da gestão da calendarização e agendamento dos actos processuais já que a direcção do processo deve ocorrer do seu princípio até ao fim.

A experiência de três anos de gestão e de organização judiciária, a reflexão e análise crítica realizada por alguns autores e a própria discussão interna no seio da magistratura já permitiram identificar algumas situações em que o exercício dos poderes de gestão dos tribunais pelos juízes presidentes tem sido objecto de alguma controvérsia, designadamente as questões relativas às ordens, provimentos e instruções dos juízes ou dos próprios juízes (incluindo as competências que cabem a uns e a outros), a delegação de competências nos juízes coordenadores e o seu concreto exercício, a determinação ou quantificação do trabalho e do volume diário do juiz, a prática de actos fora do edifício onde o juízo se encontra sediado, a reafecção de juízes, a afectação de processos ou a acumulação de funções, entre outras⁴¹.

Cremos que boa parte destas controvérsias são fundamentadas numa visão inadequada dos poderes de gestão processual ou num exercício mais voluntarista que, numa determinada perspectiva, não permite, por um lado, respeitar os limites essenciais da independência do acto de julgar e das suas componentes essenciais e nucleares e, por outro lado, garantir que os critérios de eficácia e de eficiência sejam postos ao serviço dessa independência, permitindo decisões justas, equitativas e num prazo considerado razoável.

³⁹ SANTOS, Maria João Barata, “A liderança no modelo de gestão para os tribunais à luz do preconizado pelo modelo CAF”, Revista *Julgar*, n.º 20, Maio-Agosto 2013, Lisboa: Coimbra Editora, pp. 69-80.

⁴⁰ “Os procedimentos informais de preparação das decisões do presidente da comarca sobre questões gerais relativas à organização e métodos de trabalho e em matéria de práticas processuais genéricas, contribuirão certamente para a passagem da cultura de trabalho individualizado e isolado, e para a compreensão da integração em organização, colhendo efeitos benéficos da nova escala de acção” (GASPAR, Henriques, “A reorganização judicial de 2014 (O tempo, o modo e as culturas: cruzamento de desafios)”, p. 32).

⁴¹ Com um desenvolvimento e análise destas questões, COSTEIRA, Maria José, “O novo modelo de gestão dos tribunais. Um ano depois”, pp. 61-73).

Assim, uma das medidas de gestão mais complexas que cabem ao juiz presidente consiste na proposta junto do Conselho Superior de Magistratura de reafecção de juízes ou a afectação de processos, tendo em vista o equilíbrio da carga processual e a eficiência dos serviços.

Enquanto mecanismo de gestão, este não pode deixar de ser co-participado pelos juízes envolvidos - circunstância que a própria disposição normativa exige - ponderando-se o conjunto de valorações e a interpretação e análise de cada um⁴².

Estas medidas constituem um instrumento de gestão muito relevante, permitindo a centralização de meios em função da evolução e da natureza das necessidades mas, ao mesmo tempo, é uma das medidas susceptíveis de gerar maior hostilidade e incompreensão pois existem o maior comprometimento com a gestão participada do tribunal e uma maior mudança de atitude face ao modelo de trabalho solitário e individualista.

A reafecção de juízes a outra secção da mesma comarca ou a afectação de processos, para tramitação e decisão, a outro juiz que não o seu titular é uma matéria extraordinariamente sensível não apenas porque pode ser susceptível de afectar o princípio do juiz natural (artigos 32.º, n.º 9, da Constituição da República Portuguesa e 6.º da Lei da Organização do Sistema Judiciário) mas também porque pode alterar, de forma significativa ou não, a carga processual sobre os magistrados afectados, criando situações de injustiça ou, pior ainda, de verdadeiro benefício de uns em detrimento de outros.

É certo que, no âmbito de uma organização submetida, de certa forma, a critérios de gestão, de planificação e de avaliação, não fará sentido que, por exemplo, perante uma situação de incapacidade, impedimento ou outro qualquer motivo que seja susceptível de afectar o funcionamento de uma determinada secção de processos, os órgãos de gestão dos juízes não disponha de ferramentas adequadas para suprir essas necessidades, procurando dar resposta aos cidadãos que reclamam a solução do seu processo.

Uma solução totalmente impeditiva desta possibilidade de gestão baseada na plena e absoluta impossibilidade de reafectar magistrados ou afectar processos também se revela particularmente incompreensível, anacrónica e contrária à responsabilidade dos juízes.

Eficácia e eficiência são igualmente sinónimo de qualidade e de justiça na medida em que dar justiça a quem a reclama também significa dá-la sem delongas.

Não obstante, esta medida deverá ser considerada excepcional na medida em que a discricionariedade gestonária insuficientemente balizada pelas disposições normativas em causa se encontra muito próxima de constituir um entorse constitucional e desnecessário, pelo menos até que exista uma maturação dos mecanismos de flexibilização.

⁴² Há que ter presente que as ameaças ao princípio do juiz natural provêm hoje “menos do poder executivo - como na origem histórica do princípio - do que da aplicação errada de disposições processuais, por parte do poder judiciário” (BRITO, Miguel Nogueira, “O Princípio do Juiz Natural e a Nova Organização Judiciária”, Revista *Julgar*, n.º 20, Maio-Agosto 2013, Lisboa: Coimbra Editora, p. 28).

Deste modo, antes de optar por uma solução destas, salvo melhor entendimento, deverá ser tentada uma flexível regulamentação da gestão e orientação dos fluxos processuais entre o juiz e a unidade de processos e no sentido contrário, com vista a uma distribuição racional e eficiente do serviço, evitando ou atenuando uma arriscada desarmonia com as regras constitucionais vigentes.

A excepcionalidade destas medidas passa, assim e em primeiro lugar, pelo incremento da delegação de competências relativamente a certos actos por parte do juiz na secção de processos ou no escrivão de direito, no incremento das actividades de natureza oficiosa por parte da secção e em retirar da alçada do juiz as tarefas de natureza administrativa do processo que não exijam uma intervenção jurisdicional, procurando ganhar os juízes para outras ferramentas de gestão que permitam evitar a afectação de magistrados ou a reafectação de processos.

Por isso, estas medidas devem ter um sentido e uma finalidade de natureza conjuntural e transitória, perturbando no mínimo possível os equilíbrios internos do esforço dos diversos juízes⁴³.

Cabe ao juiz presidente acompanhar o movimento processual do tribunal e promover, em conjunto com os demais juízes, as medidas de simplificação e de agilização processuais que se mostrem adequadas (artigo 94.º, n.º 4, alíneas c) e d), da Lei da Organização do Sistema Judiciário).

Esta intervenção deve ser direccionada para a organização e funcionamento de cada juízo ou de um conjunto de juízos e não para o desempenho de um juiz em concreto ou menos ainda para um processo em concreto⁴⁴.

De igual modo, também não cabem nesses poderes a determinação do volume e espécie de trabalho diário dos juízes⁴⁵.

Também a nomeação de juízes coordenadores se deve pautar por critérios de transparência e de diálogo, utilizando um método que seja o mais possível consensual de nomeação e maximize a partilha de métodos de trabalho e de ideias que se possam adoptar na comarca⁴⁶.

⁴³ A regulamentação da reafectação de juízes a secção diversa da mesma comarca, a afectação de processos a juiz diverso do seu titular inicial, o exercício de funções em mais de uma secção e a especialização de magistrados encontra-se regulamentada na Circular n.º 8/2014, do Conselho Superior da Magistratura (aprovada na sessão plenária de 15 de Julho de 2014).

⁴⁴ Estas medidas de simplificação e de agilização a adoptar pelo juiz presidente têm necessariamente de revestir as características de generalidade e abstracção, não podendo ser pré-determinadas ou ter por objecto processos concretos (COSTEIRA, Maria José, “O novo modelo de gestão dos tribunais. Um ano depois”, p. 66).

⁴⁵ No mesmo sentido, COSTEIRA, Maria José, “O novo modelo de gestão dos tribunais. Um ano depois”, p. 66.

⁴⁶ É referida a vantagem deste mecanismo consensual de nomeação, principalmente se tivermos em conta que, muitas vezes, os juízes coordenadores são juízes de uma determinada jurisdição que irão também ficar vinculados aos métodos e às práticas que implementarem com os outros juízes da mesma secção ou juízo (GUERRA, Eugénia, “O Juiz Coordenador e a Governação do Tribunal (No contexto do Juízo do Trabalho da Comarca de Grande Lisboa-Noroeste)”, Revista Julgar, n.º 20, Maio-Agosto 2013, Lisboa: Coimbra Editora, pp. 143-150; MOURA, Maria Inês, “O Juiz Coordenador”, Revista Julgar, n.º 20, Maio-Agosto 2013, Lisboa: Coimbra Editora, pp. 151-159).

A reflexão e discussão sobre os objectivos processuais dirigidos à melhoria da prestação do serviço de justiça veio centrar o acento tónico nalguns aspectos relacionados com a actividade dos tribunais e numa gestão orientada para o planeamento e gestão processual, para a responsabilidade, para a transparência e para a prestação de contas (*accountability*), procurando maximizar os resultados com um melhor uso dos reduzidos recursos disponíveis.

Embora se trata de uma competência do juiz presidente, a verdade é que é uma responsabilidade ética de todos os juízes na medida em que só pode ser concretizada com independência e tendo como objectivo a qualidade do sistema de justiça e a defesa e promoção dos direitos, liberdades e garantidas dos cidadãos, aqueles em nome dos quais se faz a administração da justiça.

A gestão por objectivos, servindo as finalidades da justiça, à luz da missão, da estratégia, das acções e das iniciativas destinadas a melhorar a capacidade de obtenção de decisões judiciais em prazo razoável, pode revelar-se a oportunidade para a concretização de uma independência do sistema de justiça inserido no Estado de direito democrático e no aprofundamento da democracia participada.

Nestes três anos de implementação da reorganização judiciária, a definição dos objectivos processuais revelou-se bastante diversificada nas propostas, tão diferentes que eram os problemas e constrangimentos assinalados⁴⁷.

Assim, procurando resolver problemas endémicos relacionados com o tempo de duração dos processos e com a obtenção de uma decisão em prazo razoável, fixaram-se objectivos processuais relacionados com a recuperação dos processos mais antigos ou na atribuição de prioridades na tramitação e decisão de determinadas espécies processuais⁴⁸.

Noutra vertente, procurando resolver ou atenuar os problemas previsíveis face à escala territorial das novas comarcas e, em particular, na instalação dos juízos centrais, adoptaram-se medidas de aproximação ao cidadão que reduzam os seus custos de “direito ao juiz e ao tribunal”, bem como na melhoria dos mecanismos de comunicação com os utentes da justiça. Com plena consciência de que, nos dias de hoje, a obtenção de uma decisão em prazo razoável ou a sua eficaz execução não se faz apenas com o recurso aos serviços de justiça⁴⁹, melhoraram-se os mecanismos de cooperação e de articulação com entidades externas, procurando libertar o juiz das tarefas de organização burocrática que, por vezes, complicavam os actos ou diligências processuais.

⁴⁷ No âmbito dos objectivos processuais e dos relatórios apresentados, há ainda um conjunto de aspectos relacionados com a arquitectura dos tribunais a que o órgão executivo responsável pela área da justiça não tem dado a devida atenção, tratando-as como questões menores, designadamente a humanização dos espaços de recepção e de audição de utentes vulneráveis, o atendimento ao balcão, a orientação sinalética no interior dos edifícios dos tribunais, a qualidade da informação telefónica prestada, o acesso a pessoas com deficiência e a própria manutenção e conservação dos espaços da justiça.

⁴⁸ Na verdade, a administração da justiça sofreu sempre uma recorrente morosidade num contexto global de incapacidade declarada em definir o que deveriam ser os momentos jurisdicionais.

⁴⁹ Ninguém bate palmas com uma mão só.

Mereceram igualmente atenção os procedimentos e orientações relacionadas com a organização do serviço e métodos de trabalho nas secções de processos, afectando funcionários a determinados actos, especializando a sua prática, actualizando ou uniformizando as informações constantes dos registos estatísticos⁵⁰ ou melhorando os procedimentos de atendimento.

Finalmente, na parte relativa à própria actividade dos juízes, procurou-se enfatizar os objectivos relacionados com o cumprimento de prazos, a obtenção de determinadas taxas de resolução, a melhoria da capacidade de resposta em determinados processos ou, igualmente importante, na melhoria da comunicação de decisões de justificado interesse público ou na introdução de boas práticas na prestação dessas informações.

A obtenção destes objectivos processuais - cuja definição deve ser preferencialmente voluntária e participada - implica que o juiz do processo também disponha de poderes de gestão uma vez que a responsabilidade pelo resultado assim o exige.

Como dissemos, a gestão processual impõe o acompanhamento e análise de todos os métodos, ferramentas e formas de tratamento dos processos, em todas as suas fases, com vista a que, em prazo razoável, seja proferida uma decisão de mérito, com brevidade e eficácia.

Assim, a definição ou a co-definição das rotinas e procedimentos a levar a efeito pelo juiz e pelas secções de processos para o cumprimento desses objectivos não pode deixar de caber a quem as executa pois não parece fazer muito sentido exigir que as mesmas se destinem ao cumprimento de objectivos processuais a que o juiz não aderiu ou em que não participou⁵¹.

O poder funcional do juiz, titular do júízo ou secção, não pode ser prejudicado nem reduzido pela existência de objectivos processuais mas antes deve adequar-se ao cumprimento dos mesmos, através dos actos de gestão processual (case management) que entenda convenientes.

O modelo de gestão e de organização que, em nosso entender, deve ser adoptado pressupõe, assim, diversas fases de intervenção, distribuídas entre o juiz presidente da comarca e o juiz, envolvendo também as secções de processos e outros serviços de apoio ao tribunal⁵²:

⁵⁰ Actividade que se revela essencial para a monitorização e análise quantitativa das pendências processuais de que nenhuma actividade de gestão pode prescindir muito embora não constitua o elemento essencial de avaliação da gestão por objectivos.

⁵¹ A consciência e a humildade de que a complexidade das funções, da organização, especificidade e multiplicidade de questões, das próprias especificidades do território ou do meio e a evolução social, cultural e económica constituem circunstâncias que dificultam as mudanças nas instituições também devem estar presentes no próprio funcionamento e de que só uma discussão ampla e participada permite a obtenção de maiores e melhores resultados.

⁵² Por facilidade de raciocínio, não incluímos a intervenção do Conselho Superior da Magistratura embora a mesma deva também ser considerada, numa perspectiva macro global da gestão e da organização do sistema judiciário (artigos 218.º, da Constituição da República Portuguesa e 153.º a 158.º, da Lei da Organização do Sistema Judiciário).

- a) A fase de participação na definição dos critérios de gestão e de organização dos serviços;
- b) A definição dos objectivos processuais mediante um processo de gestão participada;
- c) A execução concreta desses objectivos processuais, através das orientações genéricas ou abstractas que abranjam um determinado número de casos ou de situações ou através de decisões concretas proferidas nos processos;
- d) A monitorização e avaliação regular sobre o cumprimento dos objectivos processuais fixados, numa tarefa partilhada entre o juiz (pela proximidade operacional face às eventuais situações de desvio ou de inadequação que importem correcções) e entre o juiz presidente (pela visão macro da comarca que possa justificar a própria redefinição participada dos objectivos processuais).

Ao contrário do que uma análise mais superficial possa fazer pensar, um juiz que possa definir o modo, responsável, de administrar a justiça, goza de uma maior liberdade de decisão.

Na verdade, em contextos de elevadas pendências ou de cargas ou volumes processuais exagerados, o juiz pautará o seu trabalho mediante a sujeição a lógicas de pura irracionalidade ou ausência de critérios, procurando apenas libertar-se dessa carga processual⁵³.

Ao contrário, num sistema em que o juiz possa intervir, fundamentar e sustentar modelos de gestão processual, nas escolhas que fizer, estará certamente dotado de maior liberdade de decisão⁵⁴.

Como premissa essencial, nunca é demais recordar que a gestão e a administração dos tribunais não pressupõe a existência de qualquer subordinação hierárquica ou funcional entre os juízes e o juiz presidente do tribunal de comarca⁵⁵.

Mesmo no âmbito da promoção da aplicação de medidas de simplificação e de agilização processual, a intervenção do juiz presidente assume sempre uma dimensão exógena⁵⁶.

⁵³ De acordo com a expressão que expressa adequadamente a forma de trabalho nestas situações, denominada como uma “cadeia de produção dominada por uma energia de combate” (MENDES, Luís Azevedo, “Uma linha de vida: organização judiciária e gestão processual nos tribunais judiciais”, Revista *Julgar*, n.º 10, Janeiro-Abril 2010, Lisboa: Coimbra Editora, p. 106).

⁵⁴ Referindo os condicionamentos apresentados sobre a gestão processual em situações de elevado volume processual, MATOS, José Igreja, “A Gestão Processual: Um radical regresso às raízes”, Revista *Julgar*, n.º 10, Janeiro-Abril 2010, Lisboa: Coimbra Editora, pp. 123-137; RAPOSO, João Vasconcelos/ COELHO, Luísa/CARVALHO, Luís Baptista/FERNANDES, Susana, “Gestão Processual”, Revista *Julgar*, n.º 20, Maio-Agosto 2013, Lisboa: Coimbra Editora, p. 123.

⁵⁵ Mesmo nas relações entre o juiz presidente e os juízes coordenadores, apesar da lei falar em delegação de poderes (artigo 95.º, da Lei da Organização do Sistema Judiciário), trata-se aqui de uma «delegação não hierárquica» na medida em que, por força da inexistência de poderes de direcção ou de disciplina, não estamos perante uma relação de hierarquia entre o juiz presidente da comarca e os juízes coordenadores, sem prejuízo do poder do juiz presidente emitir orientações sobre o modo de execução dessas competências, do dever de prestação de contas e, em casos limite, da faculdade de avocação das competências.

⁵⁶ OLIVEIRA, Artur Dionísio do Vale dos Santos, “Liderança e Independência”, Boletim Informação & Debate, VIII.ª Série, n.º 13, Junho de 2017, Lisboa: ASJP, p. 24.

De igual modo, o princípio da separação de poderes impõe uma dupla exigência: não existem hierarquias entre juizes e o presidente do tribunal deve ser um juiz, agindo inter pares ou como um facilitador organizacional⁵⁷.

A complementaridade de funções e competências exige um verdadeiro exercício colegial⁵⁸ das competências dos juizes com funções de gestão e dos juizes com funções jurisdicionais, com intervenção nos diversos níveis de organização do trabalho e das tarefas, no pressuposto da unidade do tribunal e da instrumentalidade das funções administrativas face à função jurisdicional.

Deste modo, a complementaridade de funções e de competências entre o juiz presidente e os juizes da comarca deve ser vista como um instrumento e uma oportunidade para estabelecer estratégias de gestão processual - em cada uma das respectivas áreas de actuação - com recurso aos critérios de independência e de imparcialidade que são próprios e exclusivos dos juizes, assumindo a responsabilidade que cabe a estes pela gestão dos tribunais e pela gestão do processo, face aos cidadãos e aos diversos órgãos de governação do judiciário.

Com efeito, “as reformas exigem mudança de atitudes que encontra o seu sentido aglutinador na consideração do cidadão e da cidadania como centro do sistema de justiça.”⁵⁹

Outro desafio que os juizes presidentes irão encontrar (se é que já não o encontraram) consiste na exigência de resultados perante uma cada vez maior escassez de recursos de toda a natureza, influenciada por lógicas de austeridade ou de cumprimento das reduções do défice, levando o exercício da gestão, por vezes, ao limite do tolerável⁶⁰.

Na verdade, são sobejamente conhecidas e diagnosticadas as insuficiências e disfuncionalidades da organização judiciária e do seu modo de funcionamento quotidiano⁶¹.

Todavia, importa ter em atenção que a administração da Justiça não pode ser reconduzida a um mero serviço em que só a quantidade, a eficácia e a eficiência devam ser valorizados em detrimento da qualidade e da justiça da decisão, fazendo prevalecer os elementos quantitativos sobre os elementos qualitativos, designadamente através de um conceito

⁵⁷ Expressão que consideramos particularmente feliz pelo seu significado no âmbito de uma liderança partilhada e inclusiva (COELHO, Ana de Azeredo, O Juiz Presidente e a Gestão Processual, Centro de Estudos Judiciários, Novembro de 2014, pp. 52-53; partilhando a mesma opinião sobre esta expressão, OLIVEIRA, Artur Dionísio do Vale dos Santos, “Liderança e Independência”, p. 24).

⁵⁸ Designadamente, evitando as derivas voluntaristas nas tomadas de decisões ou sem que seja realizada qualquer audição ou participação prévia dos juizes ou mesmo limitando essa audição a uma mera formalidade.

⁵⁹ COELHO, Ana de Azeredo, O Juiz Presidente e a Gestão Processual, p. 61.

⁶⁰ Na administração do Estado, não é uma realidade estranha nem exclusiva dos tribunais, designadamente na administração hospitalar, nos meios afectos às forças de segurança, nos recursos alocados à educação e à segurança social e nos recursos afectos à defesa.

⁶¹ Por exemplo, relativamente à gestão do expediente diário do juiz, importa igualmente estabelecer regras de funcionamento adequadas que deixem de transformar a “cadeia de produção processual” numa anarquia ou no mencionado “combate” entre a secção de processos e o juiz, induzindo a práticas processuais inadequadas de gestão aparente do processo. Com efeito, “o elevado volume de despachos de mero expediente preenche excessivamente a actividade diária dos juizes, condicionando fortemente uma adequação gestão processual, potenciando o andamento apenas aparente dos procedimentos sem que desse corropio entre o juiz e a secção resulte efectivamente impulso para a decisão final” (MATOS, José Igreja, “A Gestão Processual: Um radical regresso às raízes”, p. 134).

meramente quantitativo de “valores de referência processual” ou do mero recurso aos “elementos disponibilizados pelo sistema de informação de suporte à tramitação processual”.

A prática judiciária tem demonstrado que estes dois elementos não permitem aferir com rigor a verdadeira essência do múnus judiciário ou, na feliz expressão do Juiz Conselheiro Jubilado Orlando Afonso, “os processos não servem para embrulhar o cidadão” como se estivéssemos perante uma “fábrica ou linha de montagem de processos”.

É através do adequado exercício das competências de gestão processual, por um lado, procurando responder aos bloqueios da administração da justiça e, por outro lado, procurando salvaguardar a independência e a qualidade das decisões judiciais, que se irá definir o sucesso ou insucesso da reorganização judiciária.

Nem as medidas de simplificação ou de desburocratização podem consubstanciar-se em soluções que desvirtuem os procedimentos e trâmites legalmente exigidos mas também, pelo contrário, estes procedimentos devem ser interpretados e aplicados de forma ágil e crítica por parte dos magistrados que os aplicam para que o processo também não se transforme num mero conjunto ou sequência de actos que nada resolva nem nada decida ou a gestão dos tribunais constitua um entorse às regras constitucionais que delimitam as funções soberanas dos tribunais.

A dimensão da comarca não deixa de ter um factor relevante no exercício concreto desta gestão participada e partilhada. Também aqui o juiz presidente deverá saber adequar os mecanismos de comunicação e de audição que lhe permitam obter, em tempo considerado útil e adequado, as opiniões relevantes para a medida gestonária que se pretende adoptar. O uso destas comunicações depende muito do número de juízes envolvidos, da distância geográfica entre estes, da natureza das jurisdições envolvidas, da urgência da medida, da existência ou não de juízes coordenadores, em suma, de um número elevado de circunstâncias relacionadas com os critérios de proximidade e de especificidade de cada comarca.

Três anos de experiência e um número infindável de questões para resolver, a que se associam a elevada dimensão de algumas comarcas, têm introduzido um certo nível de saturação dos juízes perante as diversas solicitações de que são alvo e, pior ainda, o pouco tempo para resposta que é exigido aos juízes presidentes e, por efeito lateral, aos juízes da comarca.

Esta realidade deve fazer-se reflectir sobre a importância e valia dos meios tecnológicos ao nosso dispor para o uso destas comunicações mas, ao mesmo tempo, exige aos juízes presidentes a necessária adequação do seu uso em função da natureza e conteúdo das medidas de gestão que se pretendem partilhadas ou participadas, evitando a saturação da informação ou a irrelevância gradual da informação.

Em conclusão, no exercício das suas competências de gestão, o juiz presidente deve evidenciar liderança, o que implica segurança e não voluntarismo ou autoritarismo, orientada através do diálogo constante e da persuasão, concretizando uma prática de cooperação ordenada,

porque orientada a fins comuns a todos os juízes: uma administração da justiça de qualidade em nome e para os cidadãos.

Bibliografia

AAVV, O Juiz Presidente e a Gestão Processual, Centro de Estudos Judiciários, Novembro de 2014, disponível em:

http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/outros/Juiz_Presidente_Gestao_Processual.pdf?id=9&username=guest (consultado em 15/09/2017).

ANDRÉS IBÁÑEZ, Perfecto, “A Profissão de Juiz, Hoje”, Revista *Julgar*, n.º 1, Janeiro- Abril 2007, Lisboa: Coimbra Editora, pp. 31-46.

BRITO, Miguel Nogueira, “O Princípio do Juiz Natural e a Nova Organização Judiciária”, Revista *Julgar*, n.º 20, Maio-Agosto 2013, Lisboa: Coimbra Editora, pp. 19-37.

COELHO, Ana de Azeredo, “Os Objectivos da Justiça. A Justiça como Objectivo”, Revista *Julgar*, n.º 20, Maio-Agosto 2013, Lisboa: Coimbra Editora, pp. 51-68.

COELHO, Ana de Azeredo/MOURA, Maria Inês, “Um percurso com objectivo. Os objectivos processuais em ano de transição”, Revista *Julgar*, n.º 27, Setembro-Dezembro 2015, Lisboa: Coimbra Editora, pp. 117-133.

COELHO, Nuno, Gestão dos Tribunais e Gestão Processual, Centro de Estudos Judiciários, Março de 2015, disponível em:

http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/outros/Gestao_Tribunais_Gestao_Processual.pdf (consultado em 15/09/2017).

COSTA, Salvador da/LAMEIRAS, Luís, Lei da Organização do Sistema Judiciário Anotada e Comentada, 3.ª edição, Coimbra: Almedina, 2017.

COSTA, Salvador da/LAMEIRAS, Luís, Regulamento da Organização do Sistema Judiciário Anotado e Comentado, 3.ª edição, Coimbra: Almedina, 2017.

COSTEIRA, Maria José, “O novo modelo de gestão dos tribunais. Um ano depois”, Revista *Julgar*, n.º 27, Setembro-Dezembro 2015, Lisboa: Coimbra Editora, pp. 55-74.

CUNHA, José António Rodrigues da, “A reforma judiciária e o novo modelo de gestão pública: vantagens, limites e interrogações”, Revista *Julgar* (versão on-line), Dezembro de 2016, disponível em: [http://julgar.pt/a-reforma-judiciaria-e-o-novo-modelo-de-gestao-publica-vantagens-limites-e-interrogacoes/\(consultado](http://julgar.pt/a-reforma-judiciaria-e-o-novo-modelo-de-gestao-publica-vantagens-limites-e-interrogacoes/(consultado) em 15/09/2017).

FIALHO, António José, Conteúdo e Limites do Princípio Inquisitório na Jurisdição Voluntária, Lisboa: Petrony, 2016.

GASPAR, Henriques, “A reorganização judicial de 2014 (O tempo, o modo e as culturas: cruzamento de desafios)”, Revista *Julgar*, n.º 27, Setembro-Dezembro 2015, Lisboa: Coimbra Editora, pp. 19-36.

GOMES, Conceição, “Deve reformar-se a reforma do mapa judiciário”, Revista *Julgar*, n.º 27, Setembro-Dezembro 2015, Lisboa: Coimbra Editora, pp. 75-91.

GUERRA, Eugénia, “O Juiz Coordenador e a Governação do Tribunal (No contexto do Juízo do Trabalho da Comarca de Grande Lisboa-Noroeste)”, Revista *Julgar*, n.º 20, Maio-Agosto 2013, Lisboa: Coimbra Editora, pp. 143-150.

LOPES, José Mouraz, “Gestão Processual: Tópicos para um incremento da qualidade da decisão judicial”, Revista *Julgar*, n.º 10, Janeiro-Abril 2010, Lisboa: Coimbra Editora, pp. 139-149.

MATOS, José Igreja, “A Gestão Processual: Um radical regresso às raízes”, Revista *Julgar*, n.º 10, Janeiro-Abril 2010, Lisboa: Coimbra Editora, pp. 123-137.

MATOS, José Igreja/LOPES, José Mouraz/MENDES, Luís Azevedo/COELHO, Nuno, Manual de Gestão Judicial, Coimbra: Almedina, 2015.

MENDES, Luís Azevedo, “Uma linha de vida: organização judiciária e gestão processual nos tribunais judiciais”, Revista *Julgar*, n.º 10, Janeiro-Abril 2010, Lisboa: Coimbra Editora, pp. 105-122.

MORGADO, Mário de Belo, Discurso proferido no IV Encontro Nacional de Juízes (30 de Junho e 1 de Julho de 2017, Sintra), disponível em: <https://www.csm.org.pt/wp-content/uploads/2017/06/Interven%C3%A7%C3%A3o-Vice-Presidente-IV- Encontro-Nacional-de-Ju%C3%ADzes.pdf> (consultado em 15/09/2017).

MOURA, Maria Inês, “O Juiz Coordenador”, Revista *Julgar*, n.º 20, Maio-Agosto 2013, Lisboa: Coimbra Editora, pp. 151-159.

NEVES, José Francisco Moreira das, “Jurisdição e Governo da Justiça”, Revista *Julgar*, n.º 27, Setembro-Dezembro 2015, Lisboa: Coimbra Editora, pp. 37-54.

OLIVEIRA, Artur Dionísio do Vale dos Santos, “Liderança e Independência”, Boletim Informação & Debate, VIII.ª Série, n.º 13, Junho de 2017, Lisboa: ASJP, pp. 22-24.

RAPOSO, João Vasconcelos/ COELHO, Luísa/CARVALHO, Luís Baptista/FERNANDES, Susana, “Gestão Processual”, Revista *Julgar*, n.º 20, Maio-Agosto 2013, Lisboa: Coimbra Editora, pp. 151-159.

RIBEIRO, Idalina/SILVA, Maria Helena, “Gestão Processual”, Revista *Julgar*, n.º 27, Setembro-Dezembro 2015, Lisboa: Coimbra Editora, pp. 155-166.

SANTOS, Maria João Barata, “A liderança no modelo de gestão para os tribunais à luz do preconizado pelo modelo CAF”, Revista *Julgar*, n.º 20, Maio-Agosto 2013, Lisboa: Coimbra Editora, pp. 69-80.

CENTRO
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS



5.

As competências do Juiz Presidente dos Tribunais de Comarca na actual Organização Judiciária, especialmente as de Gestão Processual

Luís Miguel Vaz da Fonseca Martins



CENTRO
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

AS COMPETÊNCIAS DO JUIZ PRESIDENTE DOS TRIBUNAIS DE COMARCA NA ACTUAL ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA, ESPECIALMENTE AS DE GESTÃO PROCESSUAL

Lúis Miguel Vaz da Fonseca Martins*

1. Introdução
2. Antecedentes
 - 2.1. Panorama gestor antes da Lei n.º 52/2008
 - 2.2. O novo paradigma gestor da Lei n.º 52/2008
3. Evolução do modelo gestor com a introdução da Lei n.º 62/2013
 - 3.1. Competências do presidente de comarca
 - 3.1.1. Competências de gestão processual
 - 3.1.1.1. Gestão por objectivos
 - 3.1.2. Competências de representação e direcção
 - 3.1.3. Competências funcionais
 - 3.1.4. Competências administrativas
 - 3.2. As competências do presidente, o exercício da função jurisdicional e o princípio da cooperação
 - 3.2.1. Provedores/ordens de serviço
 - 3.2.2. Reafecção de juizes e de processos
4. Conclusão

1. Introdução

Com a entrada em vigor, em 1 de Setembro de 2014, da Lei n.º 62/2013, de 26 de Agosto (Lei de Organização do Sistema de Justiça – LOSJ -, entretanto alterada pela Lei n.º 40-A/2016, de 22 de Dezembro), acompanhada da atinente regulamentação efectuada pelo Decreto-Lei n.º 49/2014, de 27 de Março, precedida pela entrada em vigor do Novo Código de Processo Civil (Aprovado pela Lei n.º 41/2013, de 26/8), e com o Plano de Acção para a Justiça na Sociedade de Informação, concretizou-se e implementou-se o processo de reforma da organização judiciária portuguesa iniciado formalmente com a publicação da Lei n.º 52/2008, de 28 de Agosto (Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais).

Tal processo reformista assenta em três pilares fundamentais:

- Alargamento da base territorial das circunscrições judiciais, que passa a coincidir, em regra, com as centralidades sociais;
 - Instalação de jurisdições especializadas a nível nacional (reforço da especialização);
- e
- Implementação de um novo modelo gestor das comarcas.¹

* Juiz de Direito.

¹ Cfr. o preâmbulo do Decreto-Lei n.º 49/2004, de 27 de Março, sendo que tal ressaltava do estudo elaborado pelo Ministério da Justiça em 15 de Junho de 2012, denominado "Linhas Estratégicas para a Reforma da Organização Judiciária", que surgiu na sequência do estudo elaborado também pelo Ministério da Justiça em Janeiro de 2012,

Quanto ao primeiro suporte estrutural da reforma, dir-se-á que o mesmo é parcialmente acessório e funcional em relação aos demais, pois que o seu escopo foi também, e em função da escala estabelecida, o de perfectibilizar e incrementar o potencial performativo do modelo gestor e do alcance da especialização.

Para tal desiderato foram criadas vinte e três comarcas, com um único tribunal judicial de primeira instância, tendo como base territorial os distritos administrativos e as regiões autónomas, que, com excepção de Lisboa e Porto², coincidem com tal divisão administrativa não pensada especificamente para a organização judiciária.

No que tange à especialização, trata-se obviamente de uma especialização que designaremos de imperfeita, mas jamais foi a intenção do legislador implementá-la exaustivamente em todas as comarcas, daí que na novel organização judiciária tenhamos comarcas nas quais, em relação ao modelo anterior não houve praticamente qualquer acréscimo de jurisdições especializadas³, se bem que houve um substancial aumento da especialização, como detalhada e comparativamente dá nota Vieira Cura⁴, com os ganhos reconhecidamente advenientes da qualidade e celeridade adveniente especialização, mas com conatural perda de proximidade das populações e das empresas.

Aliás, pretendendo corrigir este ponto de tensão, veio o legislador recentemente através da Lei 40-A/2016, de 22 de Dezembro, que alterou a LOSJ, e a Lei n.º 86/2016, de 27 de Dezembro, que alterou a regulamentação da LOSJ e o regime aplicável à organização e funcionamento dos tribunais judiciais, introduzir limitações no modelo de especialização, alargando a competência de vinte e cinco juízos locais a matéria que cabia conhecer a juízos especializados de família e menores, tendo em vista o mais fácil acesso da população a esta jurisdição, solução com a qual não concordamos, constituindo um entorse ao sistema vigente, pois que não se vislumbram vantagens apreciáveis nesta solução, sendo certo que a utilização de mecanismos como a teleconferência, como já vem sendo feito, e mesmo a deslocação do juiz, nos termos que o consente o art. 82.º, n.ºs 1 e 2, da LOSJ (em algumas comarcas constituindo mesmo objectivos processuais⁵), teria pelo menos quase os mesmos proveitos que a alteração legislativa introduzida.

designado “Ensaio para a Reforma da Organização Judiciária”, que precedeu um outro documento, datado de Maio de 2012, com o título “Quadro de Referência para a Reforma da Organização Judiciária.”

² Lisboa e Porto foram repartidas, respectivamente, em três (Lisboa, Lisboa Norte e Lisboa Oeste) e duas Comarcas (Porto e Porto Este), sendo ainda que a Comarca de Lisboa apresenta uma territorialidade alargada, em face do modelo adoptado e, contrapostamente, Setúbal uma territorialidade diminuída, pois que os Juízos de Alcochete, Almada, Barreiro, Moita, Montijo e Seixal ficaram integrados na primeira, apesar de serem municípios pertencentes ao distrito de Setúbal.

³ Cite-se a título de exemplo a Comarca de Bragança, que não foi dotada de qualquer juízo especializado, para além dos que já tinha (trabalho), a não ser os juízos locais cível e criminal sediados em Bragança, pois que não tinha e não tem juízos de comércio, família e menores, instrução criminal ou execução, acrescentando tão só a especialização cível e criminal (nestes casos a Local e circunscrita ao município de Bragança), para além da laboral já existente. O juízo central cível e criminal não é obviamente de competência especializada, apesar de tal constar no mapa anexo ao Regulamento da Lei de Organização do Sistema Judiciário, tendo os juízes inclusivamente um acréscimo de competências se comparamos com a dos juízes de círculo no âmbito da Lei n.º 3/99, de 13 de Janeiro (Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais).

⁴ In “A Especialização dos Tribunais Judiciais (ou das Suas Secções) na Lei da Organização do Sistema Judiciário que a Regulamenta”, *Julgar*, n.º 27, Setembro-Dezembro 2015.

⁵ Azeredo Coelho, Ana, e Moura, Maria Inês, “Um Percorso com Objectivo – Os Objectivos Processuais em Ano de Transição”, *Julgar* n.º 27, Setembro-Dezembro 2015, pág. 126.

Acresce que esta alteração levou igualmente a que em alguns casos, sem mexer e concatenar o quadro de magistrados e funcionários, tenha havido um desequilíbrio na carga processual, designadamente um excesso de serviço nas instâncias locais, absolutamente pernicioso, também, para a celeridade, eficiência e qualidade da justiça.

No que concerne ao novo modelo de gestão, elegeram-se como vectores fundamentais, embora dogmaticamente com diferentes enquadramentos e pontos de intersecção, a gestão processual de proximidade e a gestão por objectivos, tendo em vista introduzir uma maior agilização na distribuição e tramitação processual, uma facilitação na afectação e mobilidade dos recursos humanos e uma autonomia das estruturas de gestão dos tribunais, que lhes permita, designadamente, a adopção de práticas gestionárias por objectivos.⁶

É nesta linha de orientação, que surgem com competências próprias, a figura do juiz presidente, bem como o magistrado do Ministério Público coordenador e do administrador judiciário, assim como o Conselho de Gestão que é o órgão composto constituído por aqueles sujeitos, com fontes de legitimação distintas.

Trata-se de uma estrutura de gestão tripartida, que pese embora se centre na figura do juiz presidente merece e mereceu críticas por se orientar, ao contrário da Lei n.º 52/2008, em que, diz-se, quem decidia era o juiz presidente, “(...) em três canais paralelos, cada qual com um superior hierárquico a quem se presta contas; o Juiz-Presidente não gere senão processualmente os juízes, podendo funcionar até como inspector *ad hoc* e reportando ao CSM; o PGA coordenador gere processualmente os magistrados do MP e reportando ao CSMP; o administrador, com competências próprias gere o seu espaço que pode contender em concreto com o dos magistrados, e reportando ao Ministério da Justiça.”⁷

O certo é que, e nisso todos estavam de acordo, era necessário fazer algo mais do que uma reforma meramente conjuntural ou de acriticamente reforçar os meios e dotar os tribunais de um juiz presidente que não se reconduzisse a uma figura meramente simbólica, como sucedia no âmbito da Lei n.º 3/99, de 13 de Janeiro, em que o lugar de juiz presidente era ocupado de “forma cega”, através de um sistema de rotatividade e as funções de gestão processual (“*court management*”) se mostravam na prática totalmente arreadas da órbita das suas competências.⁸

⁶ Cfr. o já citado documento “Linhas Estratégicas para a Reforma da Organização Judiciária.”

⁷ Noronha Nascimento, Luís António, “O Novo Modelo de Gestão na Proposta de Lei dos Tribunais”, in *Julgar* n.º 20, Maio-Agosto 2013, pág.13.

⁸ “Artigo 74.º

Presidência do tribunal para efeitos administrativos

1- Para efeitos administrativos, a presidência do tribunal é atribuída ao respectivo juiz de direito.

2- Nos tribunais em que haja mais de um juiz de direito, a presidência para efeitos administrativos compete, por períodos bianuais, a cada juiz titular, começando pelo da 1.ª vara ou juízo ou, sendo vários, pelo da 1.ª secção, seguindo-se escalonadamente a ordem dos demais.

3- Sem prejuízo do disposto no número anterior, sempre que estiverem instalados no mesmo edifício diversos tribunais, a presidência, para efeitos de administração geral, cabe ao mais antigo dos respectivos presidentes.”

“Artigo 75.º

Competência administrativa do presidente do tribunal 1 - Compete ao presidente, em matéria administrativa:

- a) Orientar superiormente os serviços das secretarias judiciais;
- b) Dar posse ao secretário judicial;

É neste pendor reformista que se insere o Relatório da Comissão para a Eficiência Operacional da Justiça, constatando serem os problemas na área da gestão e na área da organização judiciária os principais constrangimentos à eficiência dos tribunais portugueses.⁹

2. Antecedentes

2.1. Panorama gestor antes da Lei n.º 52/2008

No que concerne à actividade gestora existente previamente à Lei n.º 52/2008, de 28 de Agosto, para além do que perfunctoriamente já se deixou dito, a actividade nos tribunais portugueses, neste conspecto, cingia-se à gestão processual entregue ao juiz titular do processo, que exercia esta competência nos limites das leis adjectivas aplicáveis, mas desconsiderando quase em absoluto a organização onde o processo se inseria.

Na sugestiva expressão anglo-saxónica, os tribunais orientavam-se pelo “*case management*”, sendo o conceito de “*court management*” obnubilado pela nossa não organizada organização judiciária.

A gestão dos tribunais era assegurada centralmente pelo Ministério da Justiça, a quem competia a gestão do orçamento, dos funcionários de justiça, dos edifícios e demais equipamentos e pelos Conselhos Superiores, cuja actividade estava centrada na gestão dos recursos humanos.

No caso Conselho Superior da Magistratura, que foi o Conselho que, apesar de tudo, mais aprofundou a actividade gestora, para além da nomeação, avaliação, transferência, promoção e disciplina dos juizes, tal actividade consistia basicamente na:

- Colocação anual do contingente de juizes auxiliares, em função das necessidades previsíveis para o respectivo ano;
- Gestão dos quadros complementares de juizes correspondentes às áreas das relações do Porto/Guimarães, Coimbra, Évora e Lisboa, comumente designadas por “bolsas de juizes”;
- Afectação temporária de juizes a tribunais ou juizes diversos daquele onde estavam colocados, em regime de acumulação de serviço ou substituição, com autorização dos próprios e mediante o pagamento de uma remuneração;

c) Exercer a acção disciplinar sobre os funcionários de justiça relativamente às penas de gravidade inferior à de multa;

d) Elaborar anualmente um relatório sobre o estado dos serviços;

e) Exercer as demais funções conferidas por lei.”

⁹ Relatório da Comissão para a Eficiência Operacional da Justiça – “Eficiência e Produtividade do Sistema Judicial: Um Desafio que temos de Vencer”, Centro Atlântico, 2011.

- Fixação de prioridades no processamento de causas que se encontrassem pendentes nos tribunais por período considerado excessivo, sem prejuízo dos restantes processos de carácter urgente;
- Alteração da distribuição de processos nos juízos com mais de uma secção, a fim de assegurar a igualação e operacionalidade dos serviços.

As duas primeiras medidas inseriam-se na gestão ordinária dos recursos humanos, orientando-se a primeira para situações como substituição de juízes em ausência prolongada (comissões de serviço), que abrangiam a totalidade do ano judicial, reforço de quadros para tribunais subdimensionados e a segunda preferencialmente para situações transitórias, que não duravam um ano completo e aquelas outras que surgiam “de surpresa” no decurso do ano judicial, basicamente derivadas de ausências de juízes (v.g., doença, licenças, comissões de serviço, sanções disciplinares ou medidas cautelares suspensivas) e a que havia que rapidamente atalhar.

O mesmo sucedia com a terceira, pese embora a sua natureza extraordinária, pois há muito que se havia vulgarizado como instrumento normal de gestão para, aproveitando a maior disponibilidade ou a maior capacidade de trabalho dos juízes de alguns tribunais, colmatar as dificuldades registadas noutros, sobretudo, mas não só, ao nível de recuperação e eliminação de pendências acumuladas.

Antes da criação dos quadros complementares revelava-se mesmo como a única medida susceptível de substituir juízes nas suas ausências, ou a situações de excessiva acumulação de serviço, quer esta fosse devida a razões conjunturais (aqui se incluindo a pendência de acções de especial complexidade e produtividade deficitária dos próprios juízes) ou estruturais (como o subdimensionamento dos quadros de determinado tribunal).

Já as duas últimas medidas respeitavam ao domínio da gestão dos fluxos processuais, mas a verdade é que vinham sendo usadas de forma timorata, em especial a última.¹⁰

2.2. O novo paradigma gestor da Lei n.º 52/2008

A Lei n.º 52/2008 inicia formalmente o processo de ruptura com o anterior sistema de organização judiciária e que viria a culminar no actual modelo de gestão e organização judiciária.

A necessidade da reforma de 2008 era consensual quanto ao seu escopo e necessidade, pois os poderes judicial e político convergiam, no sentido de que algo tinha de ser feito, sobretudo

¹⁰ No sentido do exposto, Oliveira, Artur Dionísio, “A Organização Judiciária, o Modelo de Gestão e o Juiz Presidente”, Centro de Estudos Judiciários, 2 de Maio de 2017, intervenção proferida em conferência no âmbito do Curso de Formação Específico para o exercício das funções de Presidente do Tribunal e de Magistrado do Ministério Público Coordenador.

tendo em vista um aumento da produtividade, eficácia e diminuição dos tempos de resposta dos tribunais.¹¹

O novo regime aplicável à organização e funcionamento dos tribunais judiciais restringiu-se a três comarcas piloto – Alentejo Litoral, Baixo Vouga e Grande Lisboa Noroeste -, tendo posteriormente em vista o progressivo alargamento ao resto do país (estavam previstas 39 comarcas), sendo que inclusivamente esteve muito próximo de se estender às comarcas de Lisboa e Cova da Beira, através Decreto-lei n.º 74/2011, de 20 de Junho, que as criou, mas que jamais entrou em vigor, pois que com a demissão do governo em 2011 e com a entrada em funções novo governo nesse mesmo ano foi descontinuado aquele projecto de diploma, que foi revogado pelo Decreto-Lei n.º 113-A/2011, de 19 de Novembro.¹²

A reforma de 2008 foi inovatória desde logo quanto ao paradigma procedimental, o que é inclusivamente reconhecido pelo pré-falado diploma revogatório, ainda que de uma forma anagramática e que se resume a duas palavras: experimentação e avaliação.¹³

Apesar de posteriormente ao período experimental, o processo de reforma ter estado à deriva, numa solução de impasse, sem o devido empenhamento dos principais actores do sistema judiciário (magistrados, funcionários e advogados), tendo coexistido, se bem que desde o seu início, dois regimes na organização judiciária portuguesa com algumas situações de bizarria e geradoras perplexidade, de que dá impressivamente nota Tiago Calado Milheiro¹⁴, a verdade é que a experiência adquirida e avaliação do que correu bem e menos bem, essencialmente através duma monitorização extremamente próxima levada a cabo sobretudo pelo Conselho Superior da Magistratura (por intermédio do grupo de trabalho permanente de acompanhamento da reforma dos tribunais judiciais, do grupo de trabalho de acompanhamento das comarcas experimentais e do Conselho de Presidentes de Comarca),

¹¹ “Há muito que os juízes individualmente ou através da sua associação vêm insistindo em mudanças ajustadas no mapa e na organização dos tribunais. Trata-se, essencialmente, de conseguir, de forma sustentada, ajustamentos da oferta da estrutura judiciária às variações da respectiva demanda, redimensionamento dos tribunais, alargamento da rede de tribunais especializados, modelos actualizados de administração e gestão, introdução de novas ferramentas processuais, tecnológicas e de gestão. Trata-se, ainda, de possibilitar os caminhos de inovação com a introdução de uma nova cultura organizacional nos tribunais, com definitiva clarificação das lideranças no respeito pela independência dos tribunais e pelo princípio da separação de poderes, em ordem a assegurar coisas básicas como a adequada produtividade, tempestividade, eficácia dos resultados produzidos, ambientes serenos e civilizados para utentes, etc.” Parecer de Novembro de 2007 da Associação Sindical dos Juizes Portugueses relativo ao Anteprojecto de Decreto-Lei atinente ao Regime de organização e funcionamento dos Tribunais Judiciais, pág. 2.

¹² Referia-se no preâmbulo de tal diploma justificativamente que, pese embora a especialização da oferta judiciária e o novo conceito de gestão se apresentarem como elementos positivos do modelo de organização judiciária de 2008, uma vez que a nova organização judiciária ainda não havia ultrapassado a fase piloto, haveria elementos que aconselhavam a que se reequacionasse globalmente a malha judiciária, no sentido de se criar uma estrutura de tribunais mais simplificada, sem complexidades e assente em territorialidades sedimentadas e entendíveis pela generalidade da população. Mais se avançava que esse facto, aliado à vantagem de se avaliar o mapa judiciário de forma articulada com as linhas mestras da revisão do processo civil, em curso, garantiam que as duas reformas constituiriam um todo harmonioso, justificando que se tomem medidas no sentido de sustentar a instalação das comarcas de Lisboa e da Cova da Beira, até que se encontre definido e consensualizado o novo paradigma de organização judiciária.

¹³ Cfr. desenvolvidamente sobre o tema, Gomes, Conceição, “Deve Reformar-se a Reforma do Mapa Judiciário?”, *in* *Julgar* n.º 27, Setembro-Dezembro 2013, pág.79.

¹⁴ “Lei n.º 52/2008: uma lei, duas velocidades. Algumas considerações sobre a problemática da aplicação segmentada de uma lei e suas alterações”, *in* *Boletim Informação e Debate*, n.º 3, Março de 2010, pág. 207.

contribuiu para lançar bases da actual organização judiciária e proceder a uma implementação sustentada na experiência do novo modelo de gestão dos tribunais.

Na Lei n.º 52/2008 o presidente passa a assumir um papel fulcral no novo protótipo gestor, estabelecendo-se em tal diploma a existência de um presidente coadjuvado por um administrador judiciário (cfr. arts. 85.º e 94.º), tendo um vasto leque de competências de representação e direcção, de gestão processual, administrativas e funcionais (cfr. art. 88.º).

Trata-se, porém, de um sistema de gestão bicéfalo mitigado, pois o administrador apesar de actuar sob a orientação e direcção do presidente do tribunal (art. 95.º, n.º1) tem competências próprias, designadamente no concernente à gestão de espaços e equipamentos do tribunal e às acessibilidades físicas aos serviços, sem que esteja prevista a possibilidade de avocação pelo presidente, limitando-se a ter que ouvir sem qualquer vinculatividade o presidente ou magistrado do Ministério Público coordenador (cfr. art. 98.º), acrescendo que dispõe ainda das competências delegadas pelo Director-Geral da Administração da Justiça, pelo presidente do Instituto de Gestão Financeira e Infra-Estruturas da Justiça e as demais previstas pela Lei n.º 52/2008.

As competências assim estabelecidas enfermam de alguma contradição com o papel de charneira de que aparentemente se quis investir o juiz presidente, atribuindo-se ao administrador judiciário competências funcionais insindicáveis, em que ao presidente assiste meramente o direito de audição, e competências delegadas por instituições alheias à comarca, que se reconduzem à sua intervenção na própria gestão da comarca, que se afastam do controlo do juiz presidente.

Pese embora estas aparentes antinomias normativas, que basicamente ainda hoje perduram (cfr. arts. 104.º, n.º 2, 106.º, n.ºs 2 e 3, da LOSJ), as mesmas não levaram a que tenham existido dificuldades práticas da compreensão das competências de direcção do juiz presidente e das funções de coadjuvação do administrador judiciário.

A tal ocorrência não terá sido alheio o modo a sua nomeação, que incumbe ao presidente do tribunal, que pode cessar as suas funções em qualquer altura (cfr. arts. 97.º e 104.º¹⁵), salvaguardando-se assim garantias de confiança e lealdade.

Por outro lado, a par desta figura de juiz presidente, recrudesceram os poderes gestórios do próprio Conselho Superior da Magistratura, deste logo porque a escolha desta nova figura lhe cabe, podendo cessar as suas funções em qualquer altura mediante deliberação fundamentada (cfr. art. 86.º).

Por outra via, o Conselho Superior da Magistratura pode efectuar delegação de competências ao próprio presidente e naturalmente avocá-las sempre que entenda oportuno (cfr. art. 88.º, n.º 7).

¹⁵ Hoje previstas no art. 95.º, n.º 3, da LOSJ e 22.º, n.º1, do Regulamento da LOSJ.

Ao Conselho Superior da Magistratura incumbe ainda a apreciação dos recursos interpostos dos actos do presidente nas matérias de gestão processual e das competências funcionais (cfr. art. 93.º).

Tal significa que quer pela via da nomeação, da delegação de poderes e competências, e apreciação dos recursos dos actos, o Conselho Superior da Magistratura formará uma hierarquia de controlo na actividade de organização dos tribunais, o que como vimos, constitui uma inovação na organização judiciária, pois anteriormente o Conselho Superior da Magistratura apenas de uma forma indirecta e informalmente detinha poder de gestão dos tribunais, através dos seus inspectores e dos vogais juizes de direito.

Agora esse controlo passa a ser directo e formalizado e passa a reger-se por estratégias de âmbito geral que exigem concertação, pois passam a existir objectivos e acções de monitorização (cfr. arts. 88.º, n.º 4, al. a), e n.º 6, al. a), e 88.º, n.º 2, al. g), e n.º 4, al. c))¹⁶

Trata-se tudo de soluções normativas, com excepção da elaboração do orçamento, que com maior ou menor incisividade, igualmente podemos observar actualmente na LOSJ (cfr. arts. 92.º, 94.º, n.º 9, 98.º, 94.º, n.º 4, al. a), 94.º, n.º 2, al. g) e 94.º, n.º 4, al. c)).

3. Evolução do modelo gestor com a introdução da Lei n.º 62/2013

3.1. Competências do presidente de comarca

Como acima deixámos dito, no modelo de gestão implementado pela Lei n.º 62/2013 elegeram-se como valores principais a gestão processual de proximidade e a gestão por objectivos, tendo por finalidade potenciar uma maior agilização na distribuição e tramitação processual, uma facilitação na afectação e mobilidade dos recursos humanos e uma autonomia das estruturas de gestão dos tribunais, que lhes permita, nomeadamente, a implementação de práticas gestórias por objectivos.

E é neste novo modelo de gestão tripartida que se destaca a proeminente figura do presidente, que é, e bem, um juiz.

“Na verdade, no funcionamento interno do tribunal, o juiz desempenha uma posição chave para articular duas dimensões de administração que têm de conviver entre si: a da administração da justiça e a da administração da organização que a suporta. A organização do tribunal deve estar estruturada de forma a evitar a influência indevida não só directa mas também indirecta por parte das autoridades públicas estranhas ao poder judicial, ou de qualquer outro interesse exterior, no exercício das funções jurisdicionais e é um juiz presidente quem melhor garante essa “blindagem”. Por outro lado, para o exterior, é o juiz o “rosto” do tribunal e, no desenho constitucional, é ele um titular desse concreto órgão de

¹⁶ No sentido exposto, Azevedo Mendes, Luís, in “Uma Linha de Vida: Organização Judiciária e Gestão Processual nos Tribunais Judiciais”, *Julgar* n.º 10, Janeiro-Abril, 2010, pág. 115.

soberania. Finalmente, é o juiz, também por tudo isso, o que melhor pode ser responsabilizado pelo bom ou mau funcionamento do seu serviço.

(...) E porque se trata de um juiz, é quem melhor pode compreender que os presidentes dos tribunais não devem exercer as suas funções administrativas de forma a comprometer a independência de outros juízes ou a influenciá-los indevidamente no exercício das suas funções jurisdicionais.”¹⁷

Está, pois, o presidente dotado de uma panóplia de competências e funções previstas no art. 94.º da LOSJ que procuraremos a seguir esmiuçar, começando pelas mais marcantes e que mais aprofundaremos na análise, que são naturalmente as de gestão processual.¹⁸

3.1.1. Competências de gestão processual

As funções do presidente de comarca em matéria de gestão processual, enquanto actividade dirigida à tramitação mais célere, simples e racional dos processos, abrange a gestão do conjunto de processos afectos a cada juiz e, mais genericamente, dos pendentes em cada tribunal ou comarca¹⁹, existindo ainda a gestão do processo singularmente considerado, mas que incumbe ao juiz a que está atribuído, não podendo o presidente invadir o espaço irredutível do julgador e isto quer no domínio processual estrito, de condução do processo para o proferimento da decisão jurisdicional, como na maturação e prolação desta mesma decisão.²⁰

3.1.1.1. Gestão por objectivos

As competências macro de gestão processual do presidente do tribunal mostram-se descritas no art. 94.º, n.º 4, da LOSJ, salvaguardando-se, no prómio de tal inciso normativo, que as mesmas são exercidas com observância do disposto nos artigos 90.º e 91.º, ou seja e em primeira linha em consentaneidade com os objectivos estratégicos fixados para o triénio subsequente pelo Conselho Superior da Magistratura e o Procurador-Geral da República em articulação com o membro do governo responsável pela área da justiça (cfr. art. 90.º, n.º 1).

O cumprimento dos objectivos é monitorizado anualmente pelas entidades referidas, realizando reuniões trimestrais para acompanhamento dos resultados apurados em face dos

¹⁷ Igreja Matos, José; Mouraz Lopes, José, Azevedo Mendes, Luís; e Coelho, Nuno, *in* Manual de Gestão Judicial, págs. 187 e 188.

¹⁸ Fora do catálogo do art. 94.º, existem outras competências relevantes se mostram conferidas ao juiz presidente, nomeadamente: designar o juiz que preside à distribuição (art. 89.º); nomear o administrador judiciário (art. 104.º, n.º 3); presidir ao conselho de gestão (art. 108.º, n.º 1); presidir ao conselho consultivo (art. 109.º, n.º 2, a)); e a possibilidade de propor ao Conselho Superior da Magistratura a nomeação de um magistrado judicial coordenador (art. 95.º, n.º 1).

¹⁹ Morgado, Mário Belo, intervenção no Centro de Estudos Judiciários, a 6 de Junho de 2014, no âmbito da acção de formação “O Juiz Presidente e a Gestão Processual”, publicado no atinente Caderno do Centro de Estudos Judiciários, pág.17.

²⁰ Cfr. Coelho, Nuno, “Gestão dos Tribunais e Gestão Processual”, Centro de Estudos Judiciários, 2015, pág. 15 e em termos de direito positivo o art. 91.º, n.º 4, da LOSJ.

objectivos assumidos (cfr. art. 90.º, n.º 2), sendo que deverão ser articulados até 15 de Julho para o ano judicial subsequente para o conjunto dos tribunais judiciais de primeira instância, ponderando os meios afectos, a adequação entre os valores de referência processual estabelecidos e os resultados registados em face dos objectivos assumidos para os tribunais judiciais de primeira instância (cfr. art. 90.º, n.º 3).

Com a consideração dos resultados obtidos no ano transacto e dos objectivos estratégicos formulados para o ano seguinte, o presidente do tribunal e o magistrado do Ministério Público coordenador, ouvido o administrador judiciário, articulam propostas para os objectivos processuais da comarca, para os tribunais de competência alargada para o ano subsequente (cfr. art. 91.º, n.º 1), submetidas até 15 de Outubro de cada ano à homologação do Conselho Superior da Magistratura e do Procurador-Geral da República (cfr. art. 91.º, n.º 2).

Os objectivos processuais devem reportar-se, nomeadamente, ao número de processos findos e ao tempo da sua duração, tendo em consideração a natureza do processo, ou o valor da causa, ponderados os recursos humanos, os meios afectos ao funcionamento da comarca, tendo por base, designadamente, os valores de referência processual estabelecidos (cfr. art. 91.º, n.º 3).

Deflui assim dos aludidos normativos, em conjugação com o adiante referido, que no âmbito da gestão por objectivos, e circunscrito aos termos da gestão processual do presidente da comarca, temos que a este cabe:

- A implementação de métodos de trabalho e objectivos mensuráveis para cada unidade orgânica, sem prejuízo das competências prosseguidas pelo Conselho Superior da Magistratura, designadamente na fixação dos indicadores do volume processual adequado;
- O acompanhamento e avaliação da actividade do tribunal, em particular a qualidade do serviço de justiça prestado aos cidadãos, tomando nomeadamente por referência as reclamações ou as respostas aos questionários de satisfação;
- O acompanhamento do movimento processual do tribunal, identificando, designadamente, os processos que estão pendentes por tempo considerado excessivo ou que não são resolvidos em prazo julgado razoável, informando o Conselho Superior da Magistratura e promovendo as medidas que se justifiquem;
- A promoção da aplicação de medidas de simplificação e agilização processuais, com a colaboração dos demais juizes, sem prejuízo do disposto em legislação específica quanto à adopção de mecanismos de agilização processual pelo presidente do tribunal ou pelo juiz;
- A proposta ao Conselho Superior da Magistratura da criação ou extinção de outros graus de especialização nas unidades de processos, designadamente para as pequenas causas;

- A proposta ao Conselho Superior da Magistratura da reafecção de juizes, respeitado o princípio da especialização dos magistrados, a outro tribunal ou juízo da mesma comarca ou a afectação de processos, para tramitação e decisão, a outro juiz que não o seu titular, tendo em vista o equilíbrio da carga processual e a eficiência dos serviços;
- A proposta ao Conselho Superior da Magistratura do exercício de funções de juizes em mais do que um tribunal ou juízo da mesma comarca, respeitando o princípio da especialização dos magistrados, ponderadas as necessidades do serviço e o volume processual existente;
- A solicitação do suprimento de necessidades de resposta adicional, nomeadamente através do recurso aos quadros complementares de juizes (cfr. art. 94.º, n.º 4).

Do exposto ressalta que a actividade do presidente da comarca não se pode restringir à fixação de objectivos processuais meramente em função dos resultados obtidos e dos objectivos estratégicos, antes tendo que adoptar uma postura activa, ou melhor, proactiva, procedendo à análise da informação existente, designadamente de matriz estatística, e à elaboração de diagnóstico e previsões em face da informação disponível e activamente alcançada, mais lhe cabendo apurar das fragilidades existentes que influenciam negativamente o desempenho do tribunal e, em face de tal aferição, tomar medidas e formular propostas tendentes a debelar os problemas já existentes, ou a, profilacticamente, obviar à sua eclosão.

Também se conclui que o modelo gestor estabelecido não aponta apenas para produtividade e eficácia do tribunal, orientando-se do mesmo modo pela utilização eficiente dos seus recursos, assim como por dinâmicas da qualidade do serviço de justiça prestado pelos tribunais, onde se inclui a informação, transparência e o nível de satisfação dos utentes.

Resulta, assim, que ao presidente da comarca incumbe basilamente, monitorizar e avaliar o desempenho do tribunal e, alicerçado no que emerge dessa monitorização e avaliação, proceder a um planeamento direccionado para a eficácia, a eficiência e a qualidade, tendo em conta os objectivos estratégicos definidos pelos órgãos de gestão central.

De acordo com o já aludido art. 91.º da LOSJ: os objectivos processuais da comarca devem reportar-se, designadamente, 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, por referência aos valores de referência processual estabelecidos; o acompanhamento do movimento processual do tribunal deve passar pela identificação dos processos que estão pendentes por tempo considerado excessivo ou que não são resolvidos em prazo razoável; o acompanhamento e a avaliação da qualidade do serviço de justiça prestado aos cidadãos deve ter por referência as reclamações ou as respostas aos questionários de satisfação.

Embora a LOSJ não seja muito clarificadora e sendo inclusivamente parca quanto aos indicadores que devem ser considerados para efeito da fixação dos objectivos processuais,

como supra deixámos evidenciado, julga-se que serão de acolher os seguintes indicadores quantitativos de desempenho:

- A produtividade global do tribunal em função dos quadros humanos disponíveis (número total de processo findos/número total de juízes; número total de processo findos/número total de funcionários);
- A eficiência, que visa aferir a capacidade de resposta dos tribunais, medida pelo número de processos acabados, face às solicitações, medida pela soma dos processos que transitaram do período e dos processos entrados em juízo;
- A ratio de resolução (“*clearance rate*”), que correspondente ao número total de processos findos/número de processos entrados em determinado período, normalmente anual, multiplicado por 100; sendo igual a 100%, o volume de processos entrados foi igual ao dos findos, donde a variação de pendência é nula; sendo superior a 100%, ocorreu uma recuperação de pendência, que assim diminuiu. Quanto maior for este indicador maior será a recuperação de pendências efectuada nesse ano. Se inferior a 100%, o volume de entrada foi superior ao dos concluídos, incrementando-se pendência;
- O “*case turnover ratio*”, que corresponde ao número de processos findos/número de processo pendentes no final de um determinado lapso temporal;
- A produtividade por espécie ou tipo processual (número de processos findos de determinada espécie/número de juízes que tramitam essa espécie; número de processo findos de determinada espécie/ número de funcionários que tramitam essa espécie);
- O quociente dos tempos médios de duração dos processos por espécie processual, podendo ainda dividir-se a análise a partir das diferentes fases processuais e não apenas em função da tempestividade da decisão final;
- O “*disposition time*”: $(365/“case turnover ratio”)$, expressando em dias o resultado do “*case turnover ratio*”);
- O quociente de controlo de contas, com ênfase na dimensão relativa às custas processuais (número total de contas concluídas/número total de processos findos);
- O quociente de realização de diligências, perspectivando os adiamentos e as situações de ineficiência daí decorrentes (número total de sessões de julgamento realizadas/número total de sessões marcadas).²¹

²¹ Cfr. Igreja Matos e outros, ob. op. cit., págs. 112 e 113, bem como as também já citadas Linhas Estratégicas para a Reforma da Organização Judiciária.

Em face de todo o exposto, mister se torna utilizar métodos múltiplos e adequados de avaliação de desempenho por forma a lograr obter o conhecimento para gizar o planeamento tendente a alcançar a qualidade dos serviços de justiça, que ultrapassa a mera eficácia e mesmo a eficiência.

“(…) a eficácia que se busca em sede da Justiça ou de qualquer outra área não é a da mera contabilização de resultados quantitativos mas antes a da verificação das realizações, relacionadas a um tempo com a finalidade do campo (autónomo) e com a utilização mínima dos recursos.

Em consequência, os instrumentos de gestão que potenciam uma adequada supremacia da missão na definição da estratégia, seleccionando as perspectivas a considerar, a hierarquia entre elas e a fixação de objectivos e indicadores de medida, determinando o planeamento e possibilitando a avaliação global do desempenho, devem ser preferidos, já que permitem a satisfazer as reivindicações de especificidade e de introdução de indicadores de qualidade, incorporando a questão fundamental e constitucional das funções dos tribunais na sociedade.”²²

3.1.2. Competências de representação e direcção

De acordo com o art. 94.º, nº 2, da LOSJ, o presidente do tribunal possui competências de representação e direcção, para além destas propriamente ditas, que são de acompanhamento da realização dos objectivos fixados para os serviços judiciais do tribunal, de promoção da realização de reuniões de planeamento e de avaliação dos resultados dos serviços judiciais da comarca, de adopção ou proposta às entidades competentes de medidas, nomeadamente, de desburocratização, simplificação de procedimentos, utilização de tecnologias de informação e transparência do sistema de justiça²³, de pronúncia sempre que seja ponderada a realização de sindicâncias à comarca pelo Conselho Superior da Magistratura, de pronúncia sempre que seja ponderada pelo Conselho dos Oficiais de Justiça a realização de sindicâncias relativamente aos serviços judiciais e à secretaria e de elaboração de um relatório semestral sobre o estado dos serviços e a qualidade da resposta, submetendo-o à aprovação do conselho de gestão.

A representação do tribunal aponta para o relacionamento exterior que o presidente deve manter com as demais organizações judiciárias ou da justiça, funcionando como seu interlocutor. Mas não só perante estes organismos ou instituições, bastando pensar no relacionamento que o presidente deve manter com os municípios, sendo que representará o tribunal em cerimónias de cariz local, não se devendo inibir de o fazer, antes pelo contrário, pois tal deverá servir para ligar o tribunal à comunidade onde se insere, ao mesmo tempo que se dá um sinal de abertura para o exterior. O inverso também é verdadeiro, devendo o presidente funcionar como o anfitrião do tribunal, recebendo representantes de outros

²² Coelho, Ana Azeredo, “Os Objectivos da Justiça. A Justiça como Objectivo”, *Julgar*, n.º 20, Maio-Agosto 2013, págs. 59 e 60.

²³ Nesta al. d) do art. 94º as medidas em causa podem enquadrar-se não apenas no contexto do poder de direcção, mas também e obviamente no âmbito da gestão processual, pois que as medidas tomadas ou propostas podem ser precisamente de índole de gestão processual.

organismos e instituições quer em visitas de trabalho, de mera cortesia ou porque simplesmente se quer saber como funciona o tribunal ou como tem funcionado o tribunal.²⁴

Quanto à direcção do tribunal, trata-se aqui, genericamente de prover à coordenação do funcionamento dos órgãos e pessoas que compõem o tribunal e com os órgãos do sistema de justiça com que lidam.

3.1.3. Competências funcionais

Quanto às competências funcionais e de acordo com o plasmado no art. 94.º, nº 3, da LOSJ, incluem-se as de dar posse aos juízes e ao administrador judiciário, elaborar os mapas de turnos e de férias dos juízes e submetê-los à aprovação do Conselho Superior da Magistratura, exercer a acção disciplinar sobre os oficiais de justiça, relativamente a pena de gravidade inferior à de multa e, nos restantes casos, ordenar a instauração de processo disciplinar, com excepção daqueles a que se reporta a al. k) do n.º 1 do art. 101º (nestes casos esta competência cabe ao magistrado do Ministério Público coordenador), nomear juiz substituto em caso de impedimento do titular ou do substituto designado, de acordo com as orientações genéricas do Conselho Superior da Magistratura, assegurar a frequência equilibrada de acções de formação pelos juízes da comarca, com respeito pelas necessidades de serviço e em articulação com o Conselho Superior da Magistratura e participar no processo de avaliação dos oficiais de justiça, nos termos da legislação específica aplicável, com excepção daqueles se encontram em funções nos serviços do Ministério Público.

3.1.4. Competências administrativas

No âmbito das suas competências administrativas, com assento no art. 94.º, nº 8, da LOSJ, faz parte das atribuições do presidente elaborar planos anuais e plurianuais de actividades e relatórios de actividades, elaborar regulamentos internos dos serviços judiciais da comarca, ouvido o magistrado do Ministério Público coordenador e o administrador judiciário, participar na concepção e execução das medidas de organização e modernização dos tribunais e planear, no âmbito da magistratura judicial, as necessidades de recursos humanos.

3.2. As competências do presidente, o exercício da função jurisdicional e o princípio da cooperação

O exercício das funções dirigentes atribuídas ao presidente do tribunal, ao magistrado do Ministério Público coordenador, aos magistrados judiciais coordenadores, aos procuradores da República com funções de coordenação sectorial, ao administrador judiciário e restantes membros do conselho consultivo e aos serviços competentes do Ministério da Justiça, rege-se pelo princípio da cooperação, conforme o determina o art. 24.º do Decreto-Lei n.º 49/2014, que regulamenta a LOSJ.

²⁴ Pense-se por exemplo nas muito frequentes e interactivas visitas escolares e de delegações integradas no Ministério da Justiça.

Trata-se de uma inserção sistemática incompreensível, pois um princípio basilar como o em referência deveria estar naturalmente na LOSJ e, por outro lado, ainda que assim não se entendesse, é insólito que tal princípio se insira na “Subsecção 3” que regulamenta a cooperação e... as despesas de representação.

Dir-se-á a respeito deste princípio estruturante e que molda a forma de exercício das competências do presidente, que pese embora as competências próprias e as funções de liderança, deve numa governação partilhada articular o processo decisório procurando conformar os interesses em jogo sem pôr em causa o escopo das funções que lhe são conferidas.

Cooperar significa partilhar conhecimento e informação tendo em vista um processo de decisão. Saliente-se, porém, que no exercício de funções gestionárias sujeitas ao princípio da cooperação não estamos no âmbito de funções jurisdicionais, valendo aí “outro” princípio da cooperação com assento no art. 7.º do Código de Processo Civil, sendo contudo imperativo no processo decisional e vinculativo dos seus destinatários.²⁵

Ora, sendo assim como é, também em relação aos juízes da comarca poderia/deveria estar previsto um princípio de cooperação imbuído de matriz biunívoca em relação ao juiz presidente, em matérias de cariz gestor, logo afastada toda e qualquer densidade jurisdicional, interpretada no sentido amplo, de forma a abranger o “*case management*”.

Tal naturalmente dimana do facto de inexistir subordinação hierárquica ou funcional entre os juízes e o presidente, pelo que a liderança deste não pode ser de natureza impositiva ou autoritária, mas antes abrangente, auscultativa, participativa, e em última instância enformada pela cooperação entre juízes, onde se insere o presidente.

Tal busca do consenso entre o presidente e os juízes da comarca deve naturalmente pontificar em dois dos itens gestionários de maior melindre para os juízes e também mais sensíveis se considerarmos os valores em equação.

Na prática onde estes pontos de conflitualidade se têm verificado mais frequentemente reportam-se à competência para emitir provimentos e ordens de serviço e à tomada de medidas de reafectação de juízes e/ou processos, pois que a ser incorrectamente interpretada pode afectar princípios como do juiz natural e da inamovibilidade.

3.2.1 Provimentos/ordens de serviço

Antes da implementação da nova organização judiciária as ordens de serviço e os provimentos emitidos pelos juízes constituíam instrumentos de gestão processual, na sua vertente de “*case management*” e mesmo na perspectiva de “*court management*”, embora nestes casos com muito menor impacto.

²⁵ Igreja Matos, José, e outros, ob. op. cit., pág. 212.

Entretanto, o Conselho Superior da Magistratura, já na vigência da LOSJ, em 14 de Julho de 2015, em plenário, tomou deliberação com o seguinte teor:

- “1) O Juiz Presidente de Tribunal Judicial de Comarca pode emitir provimentos ou ordens de serviço, no âmbito das suas competências, nomeadamente dirigidos à implementação administrativa de métodos de trabalho para cada unidade orgânica que não assumam relevância no âmbito do "case management" (dever de gestão processual característico do exercício das funções jurisdicionais), circunscritos ao "court management" (de cunho administrativista), ouvindo previamente os juízes que exercem funções nas secções em que se encontram as unidades orgânicas visadas;
- 2) Os restantes Juízes têm legitimidade para emitir provimentos ou ordens de serviço no exercício do seu poder de direcção funcional, devendo previamente concertá-los com o Juiz Presidente do Tribunal Judicial de Comarca, no que concerne aos impactos que dos mesmos decorrerão para a actividade administrativa das unidades orgânicas;
- 3) Nas secções onde exerçam funções mais do que um Juiz, os Juízes podem adoptar provimentos nos termos referidos em 2), os quais devem, sempre que possível, ser consensualizados entre todos;
- 4) Os provimentos referidos nos números anteriores devem ser remetidos ao Conselho Superior da Magistratura pelo Juiz Presidente do Tribunal Judicial de Comarca que emitirá parecer quanto aos provimentos emitidos ao abrigo dos pontos 2) e 3).”

Apesar da contestação que esta deliberação mereceu, julga-se não ser a mesma merecedora de reparo, pois o que aí se verteu relativamente à competência para a emissão de provimentos ou ordens de serviço assenta na destrição entre as funções gestionárias do juiz presidente e as funções gestionárias dos restantes juízes em relação ao processo em concreto.

Por outro lado, faz-se apelo a consensos, o que bem se compreende pois as medidas de gestão processual individualizada que se pretendem implementar têm repercussão na gestão do tribunal, e por outra via a gestão do tribunal é potencialmente influenciadora da gestão que cada juiz faz do processo, acrescendo que o mesmo provimento pode integrar medidas de ambas as géneses.

Sufragamos, pois, o entendimento consignado na deliberação em análise, que fazendo uma adequada separação de competência entre o “*court management*” e o “*case management*”, erige como valor fundamental na gestão a procura de consensos entre o juiz presidente e os demais juízes da comarca e entre os próprios juízes de comarca, ou seja subjaz aqui o não escrito princípio da cooperação entre (todos) os juízes.

3.2.2. Reafecção de juízes e de processos

As propostas de reafecção de juízes a outro tribunal ou juízo da mesma comarca e o exercício de funções de juízes em mais do que um juízo da mesma comarca ou da afectação de processos para tramitação e decisão a outro juiz que não o seu titular ou do exercício de funções de juízes em mais do que um tribunal ou juízo da mesma comarca (art. 94.º, n.º 4, als. f) e g), da LOSJ), a serem acolhidas pelo Conselho Superior da Magistratura (cfr. o art. 87.º, n.º 1, da LOSJ, que se mostra em consonância com a aludida al. g) do art. 94.º, n.º 4) podem implicar com o princípio do juiz natural. Tais normativos cingem-se a exigir o respeito pelo princípio da especialização dos juízes afectados, tendo por fins o equilíbrio da carga processual e de eficiência dos serviços, no caso da al. f), e a ponderação das necessidades do serviço e do volume processual, no referente à al. g).

Trata-se, porém, de algo que já ocorria antes da reforma judiciária e permanece actualmente com a afectação dos juízes do quadro complementar e com a alteração da distribuição de processos.

O risco de violação deste princípio é acautelado pela existência de regras estabelecidas com anterioridade no que tange à reafecção, de modo a obviar à selecção de um juiz para um determinado processo, valendo considerações do mesmo teor para o princípio da inamovibilidade.

“(…) o princípio do juiz natural não atua apenas no plano legislativo mas também no plano dos regulamentos e planos de distribuição elaborados por órgãos de administração judiciária (…).

O que acaba de ser dito significa que o exercício da competência nas disposições citadas da proposta de lei em discussão no parlamento não pode ser de molde, sob pena de violação do princípio do juiz natural, a permitir ao presidente do tribunal de comarca decidir livremente a reafecção dum determinado juiz a uma diferente secção, nem tão pouco a reafecção de um processo a um juiz que não seja o seu titular. (...) não é admissível uma sujeição da actividade dos juízes a critérios de pura gestão, mas antes se torna necessária a refracção normativa desses critérios através da sua expressão num regulamento.”²⁶

O Conselho Superior da Magistratura, visando obviar à possibilidade de violação desses princípios, através de complexo regulamento, com dificuldade extrema de aplicação (cfr. designadamente o art. 5.º), aprovado por deliberação do plenário de 15 de Julho de 2014, estabeleceu os princípios, critérios, requisitos e procedimentos a que deve obedecer a promoção pelo juiz presidente de comarca das medidas a que alude o art. 94.º, n.º 4, als. f) e g), da LOSJ (art. 1.º).

Note-se que tal regulamento foi elaborado antes das alterações introduzidas pela Lei n. 40-A/2016, de 22 de Dezembro, que acompanhando as preocupações do Conselho introduziu as seguintes alterações ao art. 94.º:

²⁶ Nogueira de Brito, Miguel, in “O Princípio do Juiz Natural e a Nova Organização Judiciária”, reportando-se à proposta de Lei n.º 114/XII, que enformou a actual LOSJ, *Julgar* n.º 20, Maio-Agosto, de 2013, págs. 36 e 37.

- As medidas a que se refere a al. f) do n.º 4, já não as da al. g), são precedidas do assentimento do juiz (n.º 5);²⁷
- Esclarece-se que a afectação de juízes ou a afectação de processos têm como finalidade responder a necessidades de serviço, mas de cariz pontual e transitório, sendo fundadas em critérios gerais definidos pelo Conselho Superior da Magistratura, com respeito pelos princípios da proporcionalidade, equilíbrio do serviço e, frise-se, na aleatoriedade na distribuição, não podendo derivar prejuízo sério para a vida pessoal ou familiar do juiz (n.º 6);
- Determina-se que o Conselho Superior da Magistratura fixe antecipadamente os critérios a considerar quanto à densificação dos conceitos previstos no n.º 4, al. f), e os publicite, previamente à sua execução, nas páginas electrónicas das comarcas e do próprio Conselho Superior da Magistratura (n.º 7).

E onde entra aqui o consenso e a cooperação?

Naturalmente no consentimento do juiz afectado e não só no caso da al. f), em que a sua anuência é basilar, ao contrário do que acontecia na versão originária da LOSJ, mas também no consentimento no caso da al. g), caso em que a LOSJ não o exige. Caso contrário a acumulação de serviço terá de ser proposta e determinada coercivamente pelo Conselho Superior da Magistratura, de acordo com o regulamento supra referido, respeitado o plasmado no art. 94.º, nº 6, da LOSJ, que é aqui também aplicável. Tal entendimento tem cabimento na letra da lei, pois o exercício de funções em mais do que um juízo ou tribunal da mesma comarca, vulgarmente denominada de acumulação de serviço, não deixa de ser uma afectação parcial e em segundo lugar, as razões que presidiram à introdução de tal normativo valem integralmente para as situações de acumulação de funções.

Existindo uma discussão franca entre o presidente e os juízes visados sobre as necessidades de serviço, poder-se-á alcançar um entendimento consensualizado sobre a forma como se desenvolverá esse desempenho de funções, que com certeza será muito mais profícuo se assentar na voluntariedade do juiz abrangido por essa medida.

Naturalmente, que ao contrário que acontecia anteriormente à vigência da LOSJ, seria de toda a conveniência alterar o art. 87.º, n.º 2, da LOSJ, prevendo a remuneração variável das acumulações e substituições de serviço tal com acontecia nas Lei n.ºs 3/99 (arts. 68.º, n.ºs 5 e 6 e 69.º e art. 11.º do respectivo regulamento, o Decreto-Lei n.º 186-A/99, de 31 de Maio) e 52/2008 (arts 76.º, n.º 3 e 77.º, n.ºs 2 e 3), algo que para além de uma elementar justiça, terá pelo estímulo introduzido, o condão de possibilitar obter mais acordos para o desempenho

²⁷ Note-se que tal concordância de per si em nada alivia os receios de violação do princípio do juiz natural, mas analisando de uma perspectiva subjectiva, estabelece-se mais uma linha defensiva, um crivo que pode ser inultrapassável, pois que o próprio afectado com as medidas pode obstar à sua aplicação não dando o seu consentimento, designadamente invocando que a medida proposta viola o princípio do juiz natural, não sendo sequer tal manifestação susceptível de ser contrariada pelo presidente nem tão pouco pelo Conselho Superior da Magistratura no sentido de lhe impor a medida proposta.

destas funções, constituindo inclusivamente um factor impulsionador de aumento da produtividade e correspondente sucesso das medidas adoptadas.

4. Conclusão

O sucesso da reforma judiciária passa e passará naturalmente pelo bom exercício e aceitação das competências do juiz presidente em estreita mas não estrita articulação com o coordenador do Ministério Público, com o administrador judiciário, mas sobretudo em colaboração e cooperação com o Conselho Superior da Magistratura e com os juízes da comarca.

Em relação aos juízes da comarca terá de existir uma componente diplomática na actuação do juiz presidente e especificamente na actividade gestonária, principalmente na mais sensível, e que deverá ser marcada, ainda que informalmente, pela audição prévia, diálogo, busca de acordos e concertações, preservando sempre o núcleo da função jurisdicional e não só não comprometendo a independência dos juízes, mas contribuindo para o seu reforço e salvaguarda, designadamente na definição dos objectivos processuais.

Claro está que nem sempre poderão existir acordos, devendo nesses caso, repete-se, a actuação do presidente ser iluminada sempre pela salvaguarda e preservação da independência função jurisdicional.

Como bem refere Mário Belo Morgado:

“Como expressamente consagra o art. 91.º, n.º 4, da Lei de Organização do Sistema Judiciário, ninguém pode impor, limitar ou condicionar as decisões a proferir nos processos em concreto, quer quanto ao mérito da decisão, quer quanto à opção pela forma processual entendida como mais adequada. Mas, apesar dos equívocos que frequentemente lhe estão associados, é evidente que o princípio da independência não implica, de per si, qualquer situação jurídico-administrativa de privilégio pessoal para os magistrados. Os juízes são - e devem ser - absolutamente independentes no exercício da judicatura, mas há que ter presente que nos tribunais a função jurisdicional coexiste com a função administrativa, domínio em que se inserem, por exemplo, as competências desenvolvidas pelo CSM, pelos inspetores judiciais e por todos os demais responsáveis pela gestão do sistema, competências que são materialmente administrativas. Num Sistema de Justiça moderno e com qualidade não podem deixar de estar presentes três elementos estruturantes: independência dos tribunais; boa aplicação do Direito; por fim, mas não em último lugar, a eficácia e celeridade do serviço público que é a Justiça.”²⁸

Ou seja e concluindo, em última instância, na harmonização de todos os vectores apontados, com a inultrapassável fronteira da independência do juiz, deverá o juiz presidente orientar a

²⁸ “Gestão processual: aspectos de uma competência fulcral”, Intervenção no âmbito do IX Encontro Anual do Conselho Superior da Magistratura, disponível em www.csm.pt.

sua actuação gestonária no sentido de promover, tal como todos os demais actores da organização e estrutura judiciária, a realização da justiça.

Bibliografia citada

Associação Sindical dos Juizes Portugueses, Parecer de Novembro de 2007 do Grupo de Estudos Observatório dos Tribunais, relativo ao Anteprojecto de Decreto-Lei atinente ao Regime de organização e funcionamento dos Tribunais Judiciais, “A Construção do Novo Mapa dos Tribunais: Enraizamento, Efectividade e Mudança, consultável em <http://www.asjp.pt/2010/05/05/reforma-do-mapa-judiciario/>.

Azeredo Coelho, Ana, e Moura, Maria Inês, “Um Percorso com Objectivo - Os Objectivos Processuais em Ano de Transição”, *Julgar* n.º 27, Setembro-Dezembro 2015.

Azeredo Coelho, Ana, “Os objectivos da Justiça. A justiça como objectivo”, *Julgar*, n.º 20, Maio-Agosto 2013.

Azevedo Mendes, Luís, “Uma Linha de Vida: Organização Judiciária e Gestão Processual nos Tribunais Judiciais”, *Julgar* n.º 10, Janeiro-Abril, 2010.

Coelho, Nuno, “Gestão dos Tribunais e Gestão Processual”, Centro de Estudos Judiciários, 2015.

Gomes, Conceição, “Deve Reformar-se a Reforma do Mapa Judiciário?”, *Julgar* n.º 27, Setembro-Dezembro 2013.

Igreja Matos, José; Mouraz Lopes, José, Azevedo Mendes, Luís; e Coelho, Nuno, Manual de Gestão Judicial, 2015.

Milheiro, Tiago Caiado, “Lei n.º 52/2008: uma lei, duas velocidades. Algumas considerações sobre a problemática da aplicação segmentada de uma lei e suas alterações”, *Boletim Informação e Debate*, n.º 3, Março de 2010.

Ministério da Justiça, Linhas estratégicas para a Reforma da Organização Judiciária, 15 de Junho de 2012.

Ministério da Justiça, Relatório da Comissão para a Eficiência Operacional da Justiça – Eficiência e Produtividade do Sistema Judicial: Um Desafio que temos de Vencer, Centro Atlântico, 2011.

Morgado, Mário Belo, intervenção no Centro de Estudos Judiciários, a 6 de Junho de 2014, no âmbito da acção de formação “O Juiz Presidente e a Gestão Processual”, Caderno do Centro de Estudos Judiciários.

Morgado, Mário Belo, “Gestão processual: aspectos de uma competência fulcral”, Intervenção no âmbito do IX Encontro Anual do Conselho Superior da Magistratura, em 2014, consultável em:

https://www.csm.org.pt/ficheiros/eventos/encontroscsm/09eacsm/9eacsm_mariobelomorgado.pdf.

Nogueira de Brito, Miguel, “O Princípio do Juiz Natural e a Nova Organização Judiciária”, *Julgar* n.º 20, Maio-Agosto, de 2013.

Noronha Nascimento, Luís António, “O Novo Modelo de Gestão na Proposta de Lei dos Tribunais”, *Julgar* n.º 20, Maio-Agosto 2013.

Vieira Cura, António A., “A Especialização dos Tribunais Judiciais (ou das Suas Secções) na Lei da Organização do Sistema Judiciário que a Regulamenta”, *Julgar*, n.º 27, Setembro-Dezembro 2015.

Bibliografia não citada

Cabral, Nazaré da Costa, “A New Public Governance” e a inovação social: sua relevância no plano da provisão de serviços públicos e o seu significado na emergência de um novo paradigma de políticas públicas”, *Revista do Instituto do Direito Brasileiro*, 2,4, 2013, pp. 2643-2685.

Costeira, Maria José, “O novo modelo de gestão dos tribunais um ano depois”, *Julgar*, 27, 2015, pp. 49-74.

FGabri, Marco/ Langbroek, Philip M., “Is there a right judge for each case? A comparative study of case assignment in six European countries”, *European Journal of Legal Studies*, 1, 2, 2010, pp. 1-28.

Gruening, Gernod, “Origin and theoretical basis of New Public Management”. *International Public Management Journal*, 4, 2001, pp. 1-25.

Holvast, NinaL./ Nienke Doornbos, “Exit, voice and loyalty within the Judiciary: Judge’s response to new managerialism in the Netherlands”, *Utrecht Law Review*, 11, 2, 2015, pp. 49-63.

Neves, José Francisco Moreira das, “Jurisdição e Governo da Justiça”, *Julgar*, 27, 2015, pp. 37-48.

Ng, Gar Yein, “A discipline of judicial governance?”, *Utrecht Law Review*, 7, 1, 2011, pp. 102-116.

Rego, Arménio / Gonçalves, Helena / Cunha, Miguel Pina e, “Porque nos marcam positivamente os líderes?”, *Nova Cidadania*, 62, 2017, pp. 32-37.

CENTRO
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS



6.

O útil e o justo na gestão dos Tribunais

Pedro Miguel Almeida Marques
Soares de Albergaria



CENTRO
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

O ÚTIL E O JUSTO NA GESTÃO DOS TRIBUNAIS*

Pedro Miguel Almeida Marques Soares de Albergaria**

I

§ 1 Para efeito do presente estudo não creio ser imperioso descrever, com miudeza, o caldo ideológico que alimentou a Reforma da Orgânica Judiciária aportada pela L 62/2013, de 26.8, com a redacção da L 40-A/2016 (LOSJ). Quer nas considerações de política legislativa desveladas na Exposição de Motivos constante da PL 114/XII que esteve na origem dos diplomas que concretizaram a Reforma, quer nas soluções concretas plasmadas no articulado que ganhou a vigência e a força de lei, não há quem não surpreenda (e por isso seria ocioso nomear) a influência de correntes de gestão da coisa pública tributárias, *hoc sensu*, da chamada *Nova Gestão Pública*. Anunciada do ponto de vista teórico com o neoconservadorismo anglo-saxónico, veio a ganhar força de política, primeira e precisamente, no Reino Unido sob o consulado Margaret Thatcher, e representando uma verdadeira ruptura com o paradigma¹ de administração pública de corte weberiano, que postulava uma administração hierarquizada, rígida e burocratizada, pode dizer-se que tem como mensagem mais geral a de que os *métodos, técnicas e formas de gestão privada são superiores (melhores) aos usados na gestão pública* – daí propor uma gestão “em termos de mercado”, seja através da pura e simples privatização de serviços (antes) públicos, seja pela via por assim dizer mais suave da migração para administração pública de mecanismos, técnicas e formas de gestão orientados ao mercado.² Claro que o cerne da dita mensagem (superioridade dos mecanismos de gestão privada sobre os usados em termos clássicos na gestão pública) analisa-se mais numa *crença* do que numa evidência – já porque se os fins de uma empresa que interage no mercado não são os mesmos que orientam um serviço público, e se por implicação lógica os fins condicionam os meios usados para atingi-los, então temos que o rigor (ou mesmo, dizem alguns, a possibilidade) da comparação poderá ficar comprometida; já porque certas experiências se evidenciaram mais (p. ex., modelos de gestão privada do parque penitenciário, em alguns países) ou menos (como sucede entre nós com a desjudicialização, ou relativa desjudicialização; ou desjurisdicionalização, para os que assim quiserem), de certos temas

*Três advertências. Primeiro, por opção pessoal, o escrito obedecerá às regras gramaticais prévias ao acordo ortográfico; segundo, ciente tanto da tendência, porventura excessiva, de lançar mão de termos em língua inglesa em tratando-se de temas de gestão, como da riqueza e presuntiva suficiência da língua pátria, usarei até onde for possível termos correspondentes desta última; por fim, a bem (assim espero) da comodidade da leitura, as citações serão reduzidas ao mínimo, sem prejuízo da indicação final da bibliografia que não tendo sido citada foi porém consultada.

** Juiz de Direito.

¹ Esta palavra é, por vezes, não apenas usada, mas abusada. Aqui, porém, não creio ser o caso. A NGP representou, efectivamente, uma verdadeira ruptura com o que lhe antecedeu, também amiúde chamado, por oposição, como paradigma da Velha Administração Pública. Neste sentido, a NGP é “radical”, “revolucionária”. Isto, claro está, levaria à interessante discussão (aqui naturalmente postergada) sobre a natureza das forças políticas que a alimentaram do ponto de vista teórico. Ao contrário do que por vezes se diz ou tão-só pensa, o neoconservadorismo está nos antípodas do conservadorismo clássico: aquele é essencialmente revolucionário (e por isso, para espanto de alguns, atraiu muitos dos que antes militavam em partidos ou movimentos colocados nos limites esquerdos do espectro político); este, é essencialmente reformista.

² É correcto porém dizer-se que em sentido próprio a NGP propugna a *empresarialização* do aparelho administrativo estadual e não a *privatização*. Certo é que aquela induz esta e esta pode ser um meio de concretizar aquela. Cf. JOÃO CALVÃO DA SILVA, *Mercado e Estado – Serviços de Interesse Económico Geral*, Coimbra: Almedina, 2008, p. 47 e s.

processuais – os inventários e a acção executiva, precisamente os dois mais lamentáveis insucessos de reformas de inspiração “privada” dos últimos anos) desastrosas.

§ 2 Seja como for, aquele modelo espalhou-se como chama acicatada pelo vento, primeiro pela generalidade do mundo anglo-saxónico (da América do Norte à Oceania) e setentrional, onde as respectivas principiologias processuais (*v.g.*, oportunidade ao invés de legalidade em matéria penal) e estruturas institucionais (tendencial horizontalidade, ao invés de verticalidade, do poder judiciário) presuntivamente com maior naturalidade se afeiçoariam às orientações da NGP (não terá sido por acaso que esta ali primeiro floresceu), e depois, também, pela generalidade dos países de tradição continental, sejam os de matriz francófona, sejam os de matriz germânica (como o nosso), em regra com estruturas processuais e institucionais mais rígidas, hierarquizadas e burocratizadas³ – e por isso, talvez, ou mesmo certamente, a demandarem maior esforço de adaptação às exigências (e urgências) da NGP. Entre outras características que creio menos relevantes para o devir e objectivo desta pequena empreitada e sem especiais preocupações taxonómicas, a NGP assenta na profissionalização da gestão, na cultura de performance das medidas a implementar, de estilo empresarial, na tónica da avaliação pelo resultado e no fascínio por indicadores, na ideia de prestação de contas e, enfim, na exigência de produzir mais com menos recursos financeiros⁴.

§ 3 Seria de esperar – e efectivamente sucedeu – que os sistemas de justiça se apresentassem como os últimos dos (digamos assim) “reinos” a prestar vassalagem às novidades (e pressupostos benéficos) da NGP. Logo sendo a prestação de contas uma das linhas rectoras da NGP, juízes (sem que se possa dizer que nisso não quinhoassem em parte da razão) objectaram que são os mais escrutinados dos poderes do Estado, seja pela via interna, endoprocessual (recursos, escusas e recusas) e exoprocessual (sujeição a avaliação de mérito e ao poder disciplinar do CSM), seja pela externa (público em geral e doutrina e imprensa em particular). Depois, as particularidades do judiciário, e em especial o predicado da independência, tornavam óbvio que transpor para ali métodos e técnicas de gestão privada não era o mesmo que fazê-lo (por mais dificuldades que aí igualmente se colocassem e efectivamente se colocam), *p. ex.*, para as áreas da saúde ou da educação. E no entanto, a insistente mensagem de correntes como as que se encerram em geral na NGP era e é a de que a prestação de contas pela via estritamente legal não é suficiente nas sociedades de hoje e à luz de uma mais ampla concepção do judiciário: por um lado, resgatando um dito comum, o “judiciário é demasiado importante para ser deixado apenas aos juízes” – é igualmente problema de governo e, logo, de *política*; por outro, os tribunais deveriam prestar contas não apenas na base de controlos legais (processuais e disciplinares, à cabeça), mas também como *organizações* que são – e neste particular a *avaliação (e prestação de contas) pelos resultados* surge como uma exigência premente. Foi neste quadro político-ideológico, tornado especialmente atraente à luz da escassez (quando não da penúria) de meios resultantes da recente e grave *crise financeira* que todos conhecem, que os modelos “managerialistas”

³ Sobre estes arranjos institucionais tendencialmente verticais ou horizontais cf. o trabalho seminal de MIRJAN DAMASKA, *The Faces of Justice and State Authority – A Comparative Approach to the Legal Process*, New Haven & London: Yale U. Press, 1986, p. 16 e ss.

⁴ Seria de esperar que este último objectivo fosse alcançado pela dinâmica própria da gestão e não (também) à custa da justa remuneração dos juízes por trabalho acrescido. De resto, um sistema de incentivos à acumulação de serviço é que seria coerente com um sistema de raiz gestonária. Curiosamente, o fervor gestonário do legislador deteve-se precisamente aqui, criando até um *sistema de desincentivos*: juízes deixaram de receber remuneração por substituições superiores a trinta dias e deixaram de receber remuneração por acumulações de serviço em mais um juízo ou tribunal. Não é clara a compatibilidade das novas normas com o art. 59.º/1/a, da CR, na medida em que não prevêem (art. 86.º da LOSJ) ou mesmo negam (art. 87.º/2 da LOSJ) aquela remuneração acrescida.

infiltraram não apenas as áreas da administração em sentido estrito, mas o terreno mais reticente (e às vezes hostil) da Justiça.

II

§ 4 Postos estes preâmbulos, o título deste trabalho pretende, de modo necessariamente lacunoso, ilustrar (alguma d)a *tensão* que a introdução de uma “razão gerencialista” protagoniza no confronto com alguns *princípios jurídicos* de dignidade constitucional, como o do juiz natural e o da inamovibilidade dos juízes. É que muito embora o ponto possa ser (e seja, amiúde) contestado, julgo que se deve assumir, sem tibiezas, que o modo de ver gerencialista vai impregnado de uma atitude essencialmente *utilitarista* ou se se quiser *consequencialista*: a saúde do sistema mede-se, antes de mais, por *resultados*, pelo alcance de *objectivos* pré-fixados. Certo que a LOSJ proclama, num tom algo abafado (porque na verdade isolado por um sem número de referências a “resultados” e “objectivos”⁵), que “os objetivos processuais da comarca 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.” (art. 91.º/4) E noutros lugares nota-se que se toma de cuidados (quedando saber se suficientes) em regular certos temas de modo a preservar ao menos o núcleo essencial de princípios constitucionais – assim sucede, por exemplo, exigindo a concordância do juiz na reafecção dele a outro juízo (penso que) por mor do princípio da inamovibilidade, ou estabelecendo os critérios com base nos quais o CSM poderá determinar a reafecção de juiz ou a afectação de processos, esforçando-se por exigir nessa determinação, de entre o mais, generalidade e anterioridade em relação à reafecção e afectação referidas, certamente por exigência do princípio do juiz natural (art. 94.º/4/f/5/6/7). E, por fim, proclama-se no art. 5.º/1 a fórmula canónica de que “[o]s juízes são inamovíveis, não podendo ser transferidos, suspensos, aposentados ou demitidos *senão nos termos previstos no respectivo estatuto*” (itálico meu), como se a *própria LOSJ* (e não apenas o Estatuto dos Magistrados Judiciais) não consagrasse, adiante, formas mais ou menos evidentes de movimentação de juízes, total ou parcialmente, dos seus postos originais, seja por razões estritamente *gestionárias* (p. ex., arts. 87.º/1, 94.º/4/f/g e 130.º/2/b/3), seja na decorrência de uma *avaliação e subsequente notação* (art. 183.º/1/2/5)⁶, seja enfim *suprimindo o próprio pressuposto primário da inamovibilidade* que é a afectação do juiz a uma sede precisa (art. 88.º)⁷. Não obstante os cuidados descritos, dizia, é indissfarçável que a novidade LOSJ não foi a de proclamar clássicos princípios de estalão constitucional relativos à judicatura – e isto pela simples razão de que eles há muito vigoram, seja por directa imposição da Constituição, seja pela sua replicação ou explicitação ao nível da lei ordinária. A novidade foi colocar ênfase num *ethos* gestor com os seus predicados de eficácia e eficiência.

§ 5 Claro que algumas destas soluções (a da “bolsa” de juízes, p. ex.) não são criação da (nova) LOSJ – e nem de todas ensaiarei sequer tratar aqui. Certo de que a LOSJ, com todas as suas

⁵ Os arts. 90.º e 91.º, p. ex., mencionam quatro vezes e sete vezes a palavra “objectivos”, respectivamente.

⁶ Uma recente (e contundente) crítica a este preceito sob o ponto de vista da inamovibilidade é a de LUÍS NORONHA DO NASCIMENTO, “A inamovibilidade dos juízes”, *Julgar*, 32, 2017, p. 289 e ss.

⁷ Chamando a atenção para este “ponto fraco” da “bolsa” de juízes, cf. DANIELA CAVALLINI, “Inamovibilità dei magistrati e funzionalità degli uffici giudiziari. Tendenze in atto”, *RTDPC*, 57, 3, 2003, p. 1063 e s.

virtudes e defeitos, é o instrumento normativo *vigente*, de resto já produzindo resultados animadores em termos eficiência e eficácia do sistema⁸, sendo sobre ela que se impõe discernir e trabalhar, e certo ainda que onde consagre soluções mais duvidosas requer por isso mesmo um *esforço atento e acrescido* de quem desempenha funções de governança judicial no sentido de concatená-la com princípios fundamentais da organização judiciária constitucional (chamemo-la assim), e que, pedindo de empréstimo terminologia de sabor kantiano, se pode afirmar constituírem *limites deontológicos* às demandas da gestão (de pendor utilitário, como disse já), limitarei as minhas modestas considerações ao sentido dos poderes de gestão previstos no art. 94.º/4/f/g, ao modo como podem bulir com os princípios do juiz natural e da inamovibilidade dos juízes e aos termos em que essa tensão pode ser amenizada. Nisto não se pode perder de vista que quer a eficácia e eficiência gestonárias quer a independência judicial estão irmanadas ao serviço da Justiça, que só o é enquanto for pronta (melhor: administrada em “prazo razoável”) e imparcial.

§ 6 O problema não é, pois, o de não concorrerem para o mesmo propósito final (a Justiça); o problema é que num certo sentido fazem-no em *tensão* – nomeadamente, o princípio da prestação de contas é uma expressão do *princípio democrático*, enquanto o da independência é um típico *princípio liberal*⁹ e daí pensar eu (em símile com o raciocínio que se usa relativamente aos direitos fundamentais, tidos como “trunfos contra as maiorias”) que o seu *núcleo é limite absoluto* à exigência de prestação de contas; e, também por isso, o problema é ainda o de garantir o *equilíbrio da concorrência* dos distintos valores para aquele propósito final de modo a que nenhum seja completamente sacrificado ao outro (naturalmente, com comprometimento daquele propósito mesmo) – e isto é assim, porque a linguagem da eficácia e eficiência tem também tradução normativizada em concretos preceitos constitucionais, como sejam o direito a decisão “em prazo razoável” (art. 20.º/4, da CR) e, em matéria penal, no “mais curto prazo compatível com as garantias de defesa” (art. 32.º/2, da CR), o direito a procedimentos de “celeridade” e à obtenção de “tutela efectiva em tempo útil” para defesa de direitos, liberdades e garantias pessoais (art. 20.º/5); e até mesmo (não vejo porque não) na consideração de que a administração de justiça não há-de estar subtraída às exigências de “eficácia” e de “racionalização de meios” que valem para a administração em geral (art. 267.º/2/5 da CR)¹⁰.

§ 7 Numa outra perspetiva ainda, do que se trata, neste paradigma que ocupa agora o terreno da administração da justiça, é considerá-la à luz da ideia de *serviço público*, tal como a educação, a saúde ou outros. Esse modo de ver não tem sido pacífico pela difícil concatenação do conceito de “serviço público” com o predicado do “judicial” como “poder” – *poder judicial*. Não obstante, quando lido à luz da exigência constitucional da *tutela jurisdicional efectiva*,

⁸ Cf. os recentes estudos de PEDRO CORREIA / SUSANA VIDEIRA, “Troika’s Portuguese Ministry of Justice Experiment: An Empirical Study on the Success Story of the Civil Enforcement Actions”, *IJCA*, July, 2015, p. 37 e ss., e IDEM, “Troika’s Portuguese Ministry of Justice Experiment, Part II: Continued Positive Results for Civil Enforcement Actions in Troika’s Aftermath”, *IJCA*, October, 2016, p. 20 e ss.

⁹ Assim, P. H. Russel *et al.* *apud* FRANCESCO CONTINI / RICHARD MOHR, “Reconciling independence and accountability in judicial systems”, *ULRev*, 3, 3, 2007, p. 28.

¹⁰ Em sentido próximo, diante de norma análoga da Constituição da República italiana, cf. NICOLÒ ZANON / FRANCESCA BIONDI, *Il sistema costituzionale della magistratura*, quarta edizione, Bologna: Zanichelli, 2014, p. 143. Entre nós, embora não fazendo menção ao art. 267.º/2/5 da CR, cf. RICARDO PEDRO, *Responsabilidade civil do Estado pelo mau funcionamento da administração da justiça*, Coimbra: Almedina, 2016, pp. 211-214.

torna-se claro que, para lá do difícil traçar dos limites exactos da aplicabilidade da ideia de “serviço público” à administração da justiça, esta enquanto concebida em função dos utentes (*rectior*: cidadãos) não poderá furtar-se às exigências de *qualidade* que por sua vez assentam no mandato constitucional da *eficácia* – tratar-se-á assim, se se quiser, de um “serviço público impróprio”.¹¹ Certo é isto: “as cautelas na aproximação da noção de serviço público ao conceito de administração da justiça diminuem à medida que nos afastamos da noção de administração da justiça em sentido estrito”¹² (quer dizer, a que coincide com a pura actividade jurisdicional). O inverso é logicamente verdadeiro.¹³

§ 8 Posto isto, e como se sabe, faz parte do ADN da função jurisdicional a *imparcialidade*. Se se pode assinalar com maior ou menor veemência a outras funções de Estado a exigência de imparcialidade de desempenho, creio não ser arriscado dizer que só por referência ao juiz ela é por assim dizer uma exigência inerente, substantiva, definitiva – de modo tal que nem é possível em rigor e em substância pensar o juiz se no conceito não for implícita a ideia (e a exigência) de imparcialidade. Para garantir a imparcialidade – condição do julgamento justo – o legislador consagrou vários *instrumentos* de tutela. Instrumentos, disse, porque é essa a sua condição: são *instrumentais* em relação à imparcialidade, uma espécie de *tutela avançada* dela. Metaforicamente, pode lançar-se mão da “estrutura da cebola”¹⁴ em termos de se considerar a Justiça no núcleo e as camadas subsequentes se identificarem com (e para além de outros valores que agora menos importam) a imparcialidade, depois com a independência, depois ainda com a inamovibilidade e com o princípio do juiz natural. Estes garantem aquela (a independência), que por sua vez é garantia da imparcialidade em modos tais que todos no fim e ao resto, de jeito mais ou menos imediato, são condição da realização da Justiça. Onde flui, desde logo, que nenhum desses valores ou princípios é garantia *última* do juiz, mas antes do cidadão que demanda Justiça – é em nome deste, reunido em colectividade (o “povo”), que a Justiça (por força imparcial e independente) é administrada pelos tribunais (art. 202.º/1, da CR). Como já há mais de 150 anos se exarou em carta enviada pelos juizes do Supremo Tribunal de Justiça à monarca de então, D. Maria II, dando aguda conta de consciência do valor e sentido da independência judicial, esta “não é um favor concedido à classe dos juizes, é uma garantia dada à sociedade”, na falta da qual “os direitos dos cidadãos, perdendo o abrigo que este Poder deve prestar-lhes, ficarão flutuando à discrição do arbítrio do Poder Executivo”.¹⁵

¹¹ RICARDO PEDRO (n. 10), p. 210 e ss., que aqui mantenho à vista.

¹² IDEM, *Ibidem*, p. 212.

¹³ E isto sem que a muito conhecida distinção entre “case management” e “court management” possa nessa matéria servir de critério seguro para apartar as águas entre o que pertence ao juiz, por um lado, e o que cabe à chamada “administração pública da justiça”, e em especial, dentro desta, o que concerne à actividade governativa ou de gestão do tribunal, por outro. Ao menos enquanto se queira reduzir a primeira – seria um erro garrafal – ao plano estritamente jurisdicional: como elegantemente escreveu um dos mais reputados juizes ingleses da última centúria, a independência do juiz requer que ele, a mais naturalmente dominar em absoluto e com exclusão de terceiros o acto de julgar, tenha o domínio de uma certa “penumbra administrativa” que envolve aquele acto e é destinada a criar as suas condições ou boa parte delas. Na altura o dito magistrado exemplificou com o agendamento das audiências. Cf. TOM BINGHAM, *The Business of Judging – Selected Essays and Speeches 1985-1999*, Oxford-NY: OUP, 2011, p. 56.

¹⁴ Que Hannah Arendt usou em ensaio sobrejamente conhecido mas sobre temário bem distinto.

¹⁵ “Cópia do protesto dos juizes do Supremo Tribunal de Justiça contra a lei do 1.º de Agosto de 1844”, in: *José da Silva Carvalho e o seu tempo*, vol. II, Lisboa: Imprensa Nacional, 1894, doc. CDLXXII. Insurgiam-se então os Senhores Conselheiros contra um decreto que atentava contra a sua “perpetuidade”, por consentir a sua remoção automática (isto é, não mediando procedimento e nem sentença) do cargo acaso “intimados para transferencia” não vagassem o “logar”. Agradeço ao meu ilustre Colega, Senhor Dr. Francisco de Siqueira, ter-me facultado o documento.

§ 9 A *independência* dos tribunais é proclamada no art. 203.º da CR, que dispõe que “Os tribunais são independentes e apenas sujeitos à lei.” A singeleza da norma é tão só aparente. Enjeitando agora outras dimensões, ela resolve-se não apenas na independência perante os demais poderes do Estado, e histórica e especialmente diante do Governo e da Administração, como refracção do princípio de separação de poderes (art. 2.º da CR), mas também na independência dos tribunais entre si e perante o órgão máximo da governança judicial, o CSM. Se ali temos a independência na sua *vertente externa*; aqui temo-la na sua *feição interna*. Para tutela de ambas, e como já disse, o Texto Fundamental arquitectou ulteriores “armaduras” (a mais de outras de que aqui não curo): os juízes são inamovíveis (art. 216.º/1 da CR); as causas não podem ser subtraídas ao tribunal cuja competência esteja fixada em lei anterior (art. 32.º/9 da CR) – portanto, *inamovibilidade e juiz natural, legal ou pré-determinado por lei*. Muito embora a origem histórica desses princípios resida na necessidade de preservar a independência do poder judicial perante os demais poderes do Estado, em especial da reconhecida voracidade do executivo (a *independência externa*), hoje um pouco por todo o lado se reconhece que os maiores perigos para a independência provêm *de dentro* das próprias estruturas judiciais, seja no que tange às relações dos tribunais entre si, seja na relação dos juízes com o seu órgão máximo de governança.

Para ilustrar o ponto pode pensar-se numa atitude dos tribunais superiores para com os tribunais inferiores que ao invés de se resolver numa *hierarquia de derrogação* (pela possibilidade de reforma da decisão do tribunal inferior) se resolva numa *hierarquia de mando*.¹⁶ Um caso subtil que exemplifica esta atitude, aliás recorrente na jurisprudência de alguns tribunais superiores, é o de um tribunal de segunda instância, na sequência de recurso interposto por assistente relativamente a despacho de não pronúncia por falta de indícios suficientes, *ordenar* ao tribunal de primeira instância que pronuncie o arguido. Uma tal hipótese não cabe em nenhum sistema de recursos cogitável, nem de substituição (como o nosso), nem de cassação (como o de outros países), nem ainda nos casos (também entre nós conhecidos) de desvios cassatórios ao sistema de substituição: em nenhum deles o tribunal superior *dita* ao inferior, em matéria de mérito, o que ele *tem* de decidir, mas apenas se substitui ao tribunal inferior ou (no caso de cassação ou desvios cassatórios) determina quais os *caminhos que não podem ser percorridos* pelo último na decisão a proferir. Outra interpretação do dever de obediência previsto no art. 4.º/1 da LOSJ arrisca-se a ser considerada desconforme com o disposto no art. 203.º da CR, na parte em que nele se consagra a independência *interna* dos tribunais – pois ninguém duvidará que o sistema de recursos está (também) pensado para garantir a independência interna dos tribunais.¹⁷ Também nas relações “horizontais” entre tribunais uma porventura defeituosa interpretação de norma atributiva de competência pode suscitar a questão da violação, ou não, do princípio do juiz natural (e por aí, reflexamente, da independência). Foi a espécie tratada no recente Ac. do TC 41/2016, de 26.1.2016 (consultável em: <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/>). Já são mais raros os exemplos, tratados jurisprudencialmente, em que esteja em causa violação ou perigo de violação da

¹⁶ Com esta terminologia, cf. GUSTAVO BADARÓ, “A garantia do juiz natural: predeterminação legal do órgão competente e da pessoa do julgador”, *RBCC*, 23, 112, 2015, p. 168.

¹⁷ Esta questão está pendente no Tribunal Constitucional, na sequência de decisão minha, nos termos do art. 204.º da CR.

independência no âmbito da relação entre juízes e os (*hoc sensu*) órgãos de governança, nomeadamente por via de menoscabo dos princípios da inamovibilidade ou do juiz natural. Um famoso, entre nós, decidido pelo Tribunal Constitucional em termos de fixar doutrina fundamental a propósito do juiz natural foi o que foi objecto do Ac. TC 614/2003, de 12.12.2003, em que estava em causa uma determinação do juiz presidente de um Tribunal da Relação sobre a distribuição. Seja como for, um relance de olhos pelos repertórios jurisprudenciais inculca a veracidade da afirmação acima referida: os perigos para os princípios constitucionais – inamovibilidade e juiz natural – que são preordenados à tutela da independência judicial hoje provêm, mesmo quando não evidentes ou grosseiramente manifestados¹⁸, essencialmente *de dentro*.

§ 10 Foi destes perigos potencialmente manifestáveis *ad intra*, por isso mais subtis e menos aparentes, que fizeram eco não apenas juízes, mas instituições várias, de um modo ou de outro relacionadas com a Justiça, em especial defronte do art. 94.º/4/f/g da LOSJ. Foi o caso, naturalmente, das estruturas associativas da magistratura judicial, mas também do Provedor da Justiça que suscitou a fiscalização abstracta e sucessiva da constitucionalidade do art. 94.º/4/f da LOSJ. Fê-lo porém sem sucesso, uma vez que o TC veio a declinar o conhecimento da questão em razão do superveniente aditamento dos n.ºs 5, 6 e 7 ao citado preceito pela L 40-A/2016, de 22.12 e da jurisprudência ali firmada de que a apreciação da constitucionalidade seria então inútil, seja por o preceito cuja conformidade constitucional era questionada ter passado a ter outra dimensão normativa e por isso não valer para o futuro, seja porque em caso de declaração de inconstitucionalidade o tribunal sempre excepcionaria o passado dos efeitos dessa declaração¹⁹.

§ 11 A raiz destes receios está em boa medida em que do ponto de vista do gestor, os ganhos de gestão implicam, já se vê (e para o que aqui mais importará), por um lado, *economias de escala*, e por outro, a maior latitude possível na *distribuição de trabalho* e na *afecção ou reafecção de recursos (também) humanos* – numa palavra: *flexibilidade*. Isso alcançou-se por um lado redesenhando (e *umentando em expressiva medida*) o *âmbito geográfico das unidades de referência territorial do mapa judiciário* – de umas centenas de comarcas passou-se para as vinte e três; e por outro, *outorgando ao CSM, sob proposta do juiz presidente, latos poderes de alocação de recursos humanos e de afecção de processos*. Este último aspecto, que é o que para aqui mais interessa, tornou mais lassos, flexíveis ou relativizáveis os princípios da inamovibilidade e do juiz natural – portanto, a estabilidade *nas funções* (inamovibilidade) e a estabilidade *no processo* (juiz natural) deixaram de ter os mesmos contornos legais. Isso foi assumido, sem tibieza, no ponto 8 do preâmbulo da PL 114/XII, que revela ter sido intenção do legislador promover uma “clara agilização na distribuição e tramitação processual [e uma] facilitação na afecção e mobilidade de recursos humanos”.

§ 12 Não é isenta de dúvida à luz dos equilíbrios constitucionais nesta matéria, a técnica amplamente utilizada pelo legislador de ter passado a deixar a um outro órgão a definição

¹⁸ Como sucede com o caso, real, relatado pelo ilustre processualista brasileiro, GUSTAVO BADARÓ, “A situação dos Juízes Auxiliares da Comarca da Capital do Estado de São Paulo (parecer)”, *RBCC*, 23, 114, 2015, p. 501 e ss., nos termos do qual, diante de uma representação composta por 17 procuradores insatisfeitos com a prestação garantista de um juiz, o presidente do Tribunal de Justiça Estado de São Paulo afastou aquele dos turnos ...

¹⁹ Ac. TC 244/2017, de 17.5.2017.

última de matérias que contendem com princípios constitucionais que regem a judicatura. Esse, chamemo-lo assim, “*outsourcing legislativo*”, surpreende-se numa multiplicidade de normas: onde a lei previa os termos da substituição de juízes, passou a remeter para decisão do juiz presidente, de acordo com orientações genéricas do CSM (art. 86.º/1 da LOSJ); onde a lei definia em que termos precisos um juiz poderia ser desafectado da sua sede, passou a lei a remeter para determinação do CSM (art. 94.º/4/f da LOSJ); onde a lei definia em que termos um processo poderia ser desafectado ao juiz a quem foi distribuído, passou a remeter para determinação do CSM (art. 94.º/4/f, da LOSJ); até mesmo onde a lei determinava exaustivamente a competência territorial dos tribunais ou juízes de instrução criminal, passou a remeter para determinação do CSM (art. 130.º/3, da LOSJ). Estas sucessivas *remissões externas* – só exemplificativas –, dizia, suscitam cuidados à luz da repartição de competências ou atribuições entre o Parlamento e o CSM tal como pressuposta na Constituição da República, em especial no seu art. 217.º Esta norma consagra uma *reserva absoluta de exclusão diante do Governo* (inimigo histórico da independência judicial) e estabelece depois uma divisão de atribuições entre Parlamento e CSM, divisão esta que naturalmente pressupõe um equilíbrio, um *balanceamento*²⁰: é o CSM (não o parlamento e menos ainda o governo) que nomeia, coloca, transfere e promove juízes e que exerce contra eles a acção disciplinar; mas é a lei (não o CSM) quem define em que termos se nomeia, coloca, transfere, promove e exerce acção disciplinar – não que não haja, mesmo aqui, espaço de intervenção regulamentar do CSM, ponto é que essa intervenção *não exaure o que cabia ao legislador definir e ele se escusou de definir*, endossando ao CSM a tarefa²¹. Breve, nas ditas matérias tanto uma lei que dissesse “de mais” (retirando espaço ao CSM) ou dissesse “de menos” (tirando espaço ao Parlamento) seria potencialmente inconstitucional²².

§ 13 Especificamente em tema de *inamovibilidade* uma tal garantia comporta um aspecto *material*, que é essencialmente o previsto no art. 216.º/1 da CR (“Os juízes são inamovíveis, não podendo ser transferidos, suspensos, aposentados ou demitidos senão nos casos previstos na lei”), e outro *institucional*, que é o consagrado no art. 217.º/1 da CR (“A nomeação, a colocação, a transferência e a promoção dos juízes dos tribunais judiciais e o exercício da acção disciplinar competem ao Conselho Superior da Magistratura, nos termos da lei.” Desses aspectos resulta claro que:

- a) É o CSM o (único) órgão com legitimidade constitucional para nomear, colocar, transferir, suspender e promover juízes (aspecto *institucional* da garantia);
- b) Essas hipóteses são porém exercidas nos termos previstos na lei (feição *material* da garantia).

Mantendo-se a primeira naturalmente incólume, afirmada que é categoricamente pela Constituição da República, o concreto desenho da segunda é largamente deixado ao legislador

²⁰ ZANON / BIONDI (n. 10), p. 50.

²¹ O art. 182.º da LOSJ parece ter consagrado um poder regulamentar genérico, maximalista, do CSM. Sobre a discussão em Itália e em especial as críticas que se possam apontar a um tal modelo, em todo o caso aparentemente sancionado entre nós, v. ZANON / BIONDI (n. 10), p. 41 e ss.

²² ZANON / BIONDI (n. 20).

ordinário – e se não se pode dizer que configura um “cheque em branco” endossado ao último, já ninguém poderá negar que é larga a zona cinzenta em que aquele se move.

Uma coisa é certa: o reenvio para a lei não pode significar, todavia, uma *completa liberdade de conformação* por parte do legislador da garantia de inamovibilidade, em termos de praticamente esvaziar esta última de conteúdo útil – nomeadamente pelo endossar ao próprio CSM o poder de no fim de contas defini-la.²³ Procedendo assim a uma nefasta *confusão* entre os aspectos institucionais e materiais da inamovibilidade!

§ 13.1 E todavia, estou em crer, que este era o caso com a LOSJ na redacção prévia à L 40-A/2016, de 22.12 que permitia ao CSM, sob proposta do presidente do tribunal, determinar a “reafecção de juízes”, respeitado o princípio da especialização, a outra “secção” (era então o quadro conceptual vigente) “tendo em vista o equilíbrio da carga processual e a eficiência dos serviços” (art. 94.º/4/f). Os critérios-chave (para além do da especialização, que não suscita problemas hermenêuticos especialmente relevantes) eram, pois, extremamente vagos e abrangentes: o “equilíbrio da carga processual” e a “eficiência dos serviços”. Esta vacuidade e imprecisão, é óbvio, colocavam inteiramente na mão do CSM determinar praticamente e a seu bel talante as reafecções, com *potencial* de esvaziamento da garantia *material* constitucional da inamovibilidade (art. 216.º/1, da CR). Não terá sido por acaso que noutros tempos, politico-ideologicamente mais turbulentos, a Comissão Constitucional, pelo parecer 33/82, se pronunciou pela inconstitucionalidade das normas da Lei Orgânica do Ministério Público de 1978 (L 39/78, de 5 de Julho) que admitiam a transferência de agentes do MP por “conveniência de serviço”²⁴ (note-se: de *agentes do MP!*), quer dizer em termos bem próximos dos acima referidos critérios.

§ 13.2 Não obstante a munificência legislativa, o próprio CSM, ciente da delicadeza do assunto, autolimitou-se nos poderes que lhe foram deferidos e, por decorrência lógica da atrás referida técnica de remissão do legislador, restringiu o alcance da lei por via regulamentar com a emissão do “Regulamento do artigo 94.º, n.º 4, alíneas f) e g), da Lei 62/2013, de 26 de Agosto”, comunicado aos juízes através da Circular 8/2014. Este regulamento, como todos sabem, foi de muito difícil (ou talvez mesmo impossível) aplicação prática e desde logo na parte em que remetia para equação que tinha de ter em conta valores de carga processual então desconhecidos ou impossíveis de conhecer. Em qualquer caso, estabelecia como *princípio* um requisito que então a lei não exigia e que era o do *consentimento* do juiz a reafectar (art. 3.º/1) – e com isto, pelo menos nas hipóteses-regra, “salvava” a garantia da inamovibilidade, se não pela via legal, ao menos pela via regulamentar. E mesmo a dispensa de

²³ Notarei que este tendencial e progressivo apagamento do Parlamento é fenómeno mais ou menos generalizado, tendo reflexos ainda mais preocupantes noutros ramos do Direito. Por exemplo, assiste-se na formulação dos tipos penais a uma contínua secundarização do princípio da legalidade na dimensão da determinação da matéria proibida, endossando-se ao juiz, pelo emprego crescente de conceitos (crescentemente) indeterminados, não apenas a interpretação da lei mas verdadeiramente a criação dela. Com o paradoxo de aquele princípio de raiz iluminista ter tido por objectivo precisamente limitar a possibilidade de decisões *judiciais* arbitrárias ou ao menos falhas de racionalidade... Por isso se diz hoje que o princípio da legalidade é uma promessa incumprida do que decorre que o Estado de Direito pode tornar-se em Estado de Jurisdição. Cf. SERGIO MOCCIA, *La promessa non mantenuta – Ruolo e prospettive del principio di determinatezza/tassatività nel sistema penale italiano*, Nápoles / Roma: E.S.F., 2001.

²⁴ Cf. RUI MEDEIROS / JOSÉ LOBO MOUTINHO, “O novo mapa judiciário perante o estatuto constitucional do Ministério Público – parecer”, 16.2.2009, p. 8, in: http://www.smmpt.pt/wp-content/parecer_rui_medeiros.pdf (acesso em 30.6.2017).

consentimento (nos casos ali previstos) ficava condicionada à circunstância de o juiz em causa não ter sido reafectado num dos dois anos anteriores sem a sua anuência (art. 3.º/3) – e com isto minimizava-se o risco de pressões potencialmente prejudiciais à independência que está na base da garantia da inamovibilidade.

§ 13.3 Posta em crise a constitucionalidade da norma legal por acção da Provedoria da Justiça²⁵, o legislador, porventura antecipando a incompatibilidade da solução legal com a garantia prevista no art. 216.º da CR, veio a alterar o art. 94.º da LOSJ introduzindo-lhe náveis números 5, 6 e 7 pelos quais (a mais de terem implicado decisão do TC de não conhecer a questão suscitada²⁶) se passou a exigir a *concordância do juiz a reafectar*, consignando-se que a reafecção tem como finalidade responder a *necessidades de serviço pontuais e transitórias*, respeitando sempre os *princípios da proporcionalidade, do equilíbrio do serviço e da aleatoriedade na distribuição*, acrescentando como requisito negativo, que a mesma *não pode implicar prejuízo sério para a vida pessoal ou familiar do juiz*; por fim, dispõe que *antecipadamente* o CSM fixa os critérios densificadores das noções de “equilíbrio da carga processual” e da “eficiência dos serviços” e *publicita-os*. Se antes o legislador terá ficado *aquém* do necessário para garantir a incolumidade do núcleo da garantia da inamovibilidade (ao ponto de colocar os juízes no mesmo plano – ou pior – do que qualquer trabalhador), tenho agora para mim que terá ido *além* do necessário para esse efeito. Em bom rigor, e se bem vejo as coisas, a exigência da concordância do juiz por si só seria *suficiente* para garantir a compatibilidade da norma com o que se dispõe no art. 216.º da CR – e em especial afigura-se-me um tanto deslocado (a mais de paternalista), pressuposta a concordância do juiz, erigir o CSM ou o presidente do tribunal em decisores sobre o que é ou não melhor para a “vida pessoal ou familiar do juiz”: em tratando-se desta, o juiz é o mais bem apetrechado para decidir – e se aceitou a reafecção é porque já fez esse juízo. Não obstante esta estranheza, os demais novos critérios e procedimentos pelo menos dão conforto à transparência do mecanismo de reafecção do juiz.

§ 13.4 Ainda em tema de inamovibilidade, as alterações aportadas pela L 40-A/2016, de 22 de Dezembro, não resolvem o problema da concatenação da previsão da alínea g) do n.º 4 do art. 94.º da LOSJ também com aquele princípio. Tomada pelo seu teor literal, esta norma possibilita ao CSM, sob proposta do juiz presidente do tribunal determinar o exercício de funções por um juiz em mais de um tribunal ou juízo da mesma comarca. Contudo, afigura-se-me imediatamente claro que assim entendida a norma consente a mesma lesão que tipicamente com aquele princípio se quer evitar: a possibilidade (e basta tão só a possibilidade) de por esse meio se sancionar ou condicionar o juiz, afastando-o da sede *depois* da colocação nela. De resto, esta compreensão da alínea g) torna-a em mecanismo concorrente com o da alínea f), mas sem as restrições que a este último foram aditadas. Temos assim a aporia de ser necessário o consentimento do juiz para mudar de juízo ou tribunal, mas não para sobre o que já lhe compete, assumir o serviço de ainda mais um! Isto ponderado, creio que uma interpretação viável da alínea g), sem brigar com a sua literalidade, mas algo restritiva do seu escopo, passará considerá-la ao fim e ao cabo a transposição para a LOSJ da antiga figura da “agregação de comarcas”, isto é, de algo que era definido antes dos movimentos, de tal sorte

²⁵ Cf. http://www.provedor-jus.pt/archive/doc/Q-4100-15DI_.pdf (acesso em 30.6.2017).

²⁶ *Supra*, 3.2.

que ao neles concorrer, o juiz já sabia onde poderia ser colocado o que afastava de plano o próprio sentido de uma eventual necessidade de consentir na “acumulação” de funções. De resto, essa interpretação cobra conforto na consideração de que com ela o art. 87.º/2 da LOSJ, que nega remuneração em caso de “acumulação”, deixaria de ser questionável à luz do art. 59.º/1/a da CR. Em todo o caso, mesmo em diverso entendimento, então e ao menos, isto é, na medida em que esta “acumulação” prevista na alínea g) pudesse ser *posterior* à colocação do juiz, cumpriria exigir, por *argumento de identidade (ou até maioria) de razão* relativamente à alínea f), a verificação dos critérios aditados nos números 5, 6 e 7 do art. 94.º da LOSJ. Contra esta interpretação corre, porém, a circunstância de o legislador, não podendo desconhecer a apontada aporia, ter mantido ainda assim a redacção da alínea g) do n.º 4 do art. 94.º da LOSJ.

§ 14 Também quanto ao *princípio do juiz natural, legal ou pré-determinado por lei* (designações que são as correntes e que se têm por equivalentes, muito embora as distintas ênfases que podem ser assinaladas a uma ou outra) a LOSJ gera atrito. Historicamente nascido em França com a Revolução e logo consagrado na Constituição de 1791, foi recebido em diversos países europeus e, entre nós, tem tido considerável força, transparente na rigidez com que era acautelado nas leis processuais e de organização judiciária. Porém, a mais de se ter eclipsado na própria pátria, considerável número de países simplesmente não o contém hoje nos respectivos ordenamentos constitucionais, sendo esse o caso de Inglaterra, Suécia, Dinamarca, entre outros. Uma explicação plausível para isso adiantada é a de que, precisamente, não foi considerado necessário sobretudo naqueles países em que a percepção pública da Justiça é mais marcada por uma longa e funda confiança popular no funcionamento dos seus órgãos, a ponto de não ser sentida pressão para o desenho de medidas contra manipulações vindas *de dentro*.²⁷ Essa justificação parece com efeito ajustar-se aos dados existentes sobre o grau de confiança dos cidadãos daqueles países na sua Justiça, sempre dos mais elevados²⁸. Mas se assim é, então torna-se curioso que entre nós se tenha flexibilizado o princípio, com o objectivo declarado de potenciar a confiança no sistema através da sua pretendida melhor gestão, quando precisamente aqui é que, de acordo com a mesma fonte, a *percepção* pública da independência de tribunais e juizes, com ou sem razão, é das mais marcadas pela desconfiança.²⁹ Breve, tornou-se em decorrência o que é um pressuposto.

§ 14.1 Entre nós o princípio do juiz natural vem consagrado na parte do Texto Fundamental que usa chamar-se de “Constituição Penal”, rezando assim o art. 32.º/9: “Nenhuma causa pode ser subtraída ao tribunal cuja competência esteja fixada em lei anterior.” Na verdade, e se bem vejo, o princípio tem positivação, ainda, no art. 209.º/4 que proíbe tribunais com competência exclusiva para o julgamento de certas categorias de crimes, uma autonomização e explicitação que se explica por razões históricas³⁰. E por outro lado, nem por vir expressamente previsto em matéria criminal, certamente por aí ser mais expressiva a sua necessidade, deixará de projectar a sua cogência sobre outros ramos do direito processual, nomeadamente o civil, nem que seja por força do *direito fundamental a um processo equitativo* enquanto direito de qualquer um a ver a sua causa apreciada por um tribunal

²⁷ ESER, ALBIN, “Il «giudice naturale» e la sua individuazione per il caso concreto”, *RIDPP*, 39, 2-3, 1996, p. 385-411

²⁸ Cf. COMISSÃO EUROPEIA, *The 2016 EU Justice Scoreboard*, in: http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/justice_scoreboard_2016_en.pdf, p. 35 (acesso 13.7.2017).

²⁹ IDEM, *Ibidem*.

³⁰ Cf. ESER (n. 27), p. 385 e s., n. 1.

estabelecido por lei, independente e imparcial.³¹ Juiz natural é, assim, o que resultar singularizado para causa em razão de “todos os critérios que operam ao longo do processo de concretização de competência”³², impostos pela Constituição, pelas leis ou por regulamentos. Critérios – territoriais, funcionais, etc – que terão de ser estabelecidos em termos *prévios, gerais, abstractos e objectivos* de modo a que fique vedada a (possibilidade ou potencialidade de³³) determinação discricionária do juiz da causa por quem quer que seja. Não sendo assim, singularizado juiz para a causa em violação do art. 32.º/9 da CR, presumir-se-á em termos absolutos a sua parcialidade.³⁴

§ 14.2 A razão de ser do princípio do juiz legal ou pré-determinado por lei reside por último na evidência de que juízes são pessoas como as demais, engajadas ideologicamente, com uma história de vida, condicionadas pelo seu contexto social e histórico. Esta *diversidade* (que como a lei da gravidade apenas se constata), reflexo do pluralismo existente no seio da própria sociedade, é a um tempo “valor constitucional e (...) pressuposto operativo do princípio do juiz natural, que assim realiza e garante a permanência de um efectivo pluralismo no interior da magistratura.”³⁵ É por essa razão que um (mítico) juiz asséptico, que apenas fosse a “boca da lei”, dispensaria um princípio de tal jaez; e, em inversão lógica, é por essa razão que qualquer sistema que tenda para a fungibilidade dos juízes deve ser visto com circunspecção, porque em certa medida representa uma involução de sabor positivista no modo como se perspectiva a função e estatuto da judicatura. Mais ainda: pressuposta (e sendo de resto irrefutável) a diversidade ideológica, cultural e de formação dos juízes, o princípio assegura no limite a *igualdade dos cidadãos diante da lei*. Como refere GUSTAVO BADARÓ, “havendo uma distribuição automática e objectiva de processos entre os juízes individualmente considerados, o «risco» de ser julgado, por exemplo, por um juiz mais «conservador» ou mais «progressista», será distribuído igualmente entre todos os cidadãos, sem que possa actuar qualquer factor de manipulação.”³⁶ Um perigo que certamente não é especialmente evidente na generalidade dos processos, mas que se torna efectivo, como diz, RUIZ RUIZ, “nos processos que contam”³⁷.

14.3 Ainda, o princípio do juiz natural e o da inamovibilidade dos juízes não podem ser vistos de modo estanque, mas antes em *recíproca complementaridade*. Aquele, como se viu, assegura a estabilidade *no processo*; este a estabilidade *nas funções* (*supra*, §10). O princípio do juiz natural assegura que o juiz singularizado para a causa o seja por aplicação de regras prévias, abstractas e objectivas; mas uma vez assim determinado quem é esse juiz (isto é, determinado o juiz do processo), ele é por princípio inamovível, não pode ser removido,

³¹ Alegações do Provedor de Justiça junto do TC. Cf., *supra* n. 24, esp. artigos 39.º e ss.

³² BADARÓ (n. 16), p. 170.

³³ Isto é assim porque as boas leis e as boas instituições devem depender menos da qualidade das pessoas que as aplicam ou que nelas pontificam do que na sua adequada arquitetura, que deve ser tal que por si evite e dissuada abusos. Uma exigência que por vezes é olvidada na discussão em redor destas matérias, pautada amiúde por excessivo optimismo antropológico.

³⁴ BADARÓ (n. 16), p. 172.

³⁵ BADARÓ (n. 16), p. 171. Sobre a premência de “diversidade” no interior da judicatura, veja-se, muito recentemente, em 11.8.2017, o discurso da vice-presidente do Supremo Tribunal do Reino Unido (presidente a partir do próximo dia 2.10.2017), LADY HALE, *Judges, Power and Accountability – Constitutional Implications of Judicial Selection*, in: <https://www.supremecourt.uk/docs/speech-170811.pdf>, esp. p. 4 e s. e 15 e s. (acesso em 13.9.2017).

³⁶ BADARÓ (n. 16), p. 174; cf., ainda, p. 166, 170 e s.

³⁷ *Apud*, BADARÓ (n. 16), p. 169.

transferido ou até mesmo promovido a não ser mediando a sua vontade ou, na falta dessa, idealmente em casos muito apertados. Daqui já resulta claro que de pouco serviria a determinação prévia, abstracta e objectiva do juiz da causa se, *depois*, de modo discricionário, ele pudesse ser transferido para outro tribunal ou juízo; ou inversamente, de nada serviria que ele não pudesse, sem a sua anuência, ser transferido ou removido do tribunal ou juízo em que foi colocado se os processos que lhe tivessem sido atribuídos lhe pudessem, *depois*, ser desafectados por acto discricionário. E assim se vê que, complementando-se, ambos os princípios concorrem imediatamente para a independência, e mediatamente para o garantir da imparcialidade, do juiz. De modo que, em decorrência lógica, uma regulamentação excessivamente lassa quanto a um dos princípios, que coloque o seu círculo de influência ou abrangência praticamente na mão da administração pública da justiça³⁸, por força se repercute imediatamente na força normativa do outro princípio. Breve, as suas forças e fraquezas repercutem-se reciprocamente.

§ 15 Aqui chegado, e para rematar esta incursão ao tema a que me propus, creio ser útil tentar sistematizar uma grelha de actuação dos mecanismos legais disponíveis para a potenciação de melhor eficácia e eficiência dos serviços, por mor da afectação de juízes (*hoc sensu*) ou de processos. Estou em crer que a conformidade constitucional do art. 94.º/4/f/5/6/7 da LOSJ diante do princípio do juiz natural dependerá das correctas estruturação e uso de uma grelha dessa ordem. O que, naturalmente, convoca a interpretação não apenas dos citados preceitos, mas de outros que com eles concorrem para a boa governança judicial – e em especial os mecanismos da substituição (art. 86.º da LOSJ), da afectação de juízes a comarca e de juízes auxiliares (arts. 107.º e 108.º do RLOSJ) e do quadro complementar de juízes (art. 88.º da LOSJ e deliberação do CSM 1729/2015, de 7 de Setembro), notando-se desde logo que esses mecanismos, por mais que se interpenetrem, *não podem ser simplesmente fungíveis*, sob pena de um potencial de arbitrariedade inoportável. Proscrever a fungibilidade pressupõe imediatamente a necessidade de estabelecer uma *ordem de prioridades* do emprego respectivo que seja iluminada pelos critérios dispostos pelo legislador à luz dos limites e critérios constitucionais.

§ 15.1 Assim desde logo, nas situações triviais de mera ausência ou impedimento do juiz, o modo adequado de lidar com o problema de gestão assim suscitado é o da *substituição* previsto no art. 86.º da LOSJ, a efectuar de acordo com o que for regulamentado pelo presidente do tribunal em cada comarca, de acordo com as orientações genéricas do CSM. Só em sentido muito lato é que se trata aqui de um mecanismo de reafectação de juiz – e seguramente não, em sentido próprio, de processos (sem prejuízo do que se disse acima no § 14.3). No entanto, o contexto de uma grelha de oportunidade dos diferentes mecanismos gestionários justifica que aqui a considere também. A substituição é, de modo evidente, o primeiro modo de resolução de problemas funcionais relativos aos recursos humanos que os juízes também são. Por desenho destina-se a faltas estritamente pontuais e de muito curta

³⁸ Sigo aqui a nomenclatura usada por RICARDO PEDRO (n. 10), p. 214 e s., que distingue a *administração pública da justiça* – que se “dedica à satisfação das necessidades pessoais, materiais ou instrumentais da administração da justiça, assim como à actividade dos órgãos do governo dos juizes ou dos magistrados do MP ou de qualquer outro órgão de controlo dos servidores da administração da justiça (isto é, poder disciplinar, sanções e inspeções) e ainda à actividade governativa ou de gestão do tribunal, levada a cabo, nomeadamente, pelo juiz presidente” – da *administração da justiça em sentido estrito*, é dizer a actividade propriamente jurisdicional.

duração. Assim se explica que o CSM tenha emitido orientação, pela deliberação de 27.5.2014, no sentido de que as substituições só ocorrerão “em situações excepcionais e para a prática de actos urgentes” (alínea b) da citada deliberação). A redacção não é muito feliz, na parte em que parece inculcar a cumulatividade dos requisitos, mas parece óbvio que a copulativa “e” leva pelo menos implícita uma disjuntiva “ou”: por exemplo, ninguém sustentaria que o impedimento de um juiz em processo não urgente demandasse a aplicação de outros mecanismos que não a substituição. A estrita pontualidade, concretude e curteza de duração da substituição explica que quanto a ela seja apenas necessária a objectividade dos critérios respectivos e já não, por exemplo, o consentimento do juiz substituto.

15.2 Evidentemente os problemas que a substituição pretende debelar nem são os mais significativos nem, por isso, os que os *novos instrumentos gestionários*, previstos no art. 94.º/4/f/5/6/7 da LOSJ, quiseram afrontar. Para melhor se alcançar o sentido deles, é importante um breve exercício de sistematização. Assim e desde logo, a respectiva actuação tem por *finalidade* responder a certas “necessidades de serviço” (art. 94.º/6 da LOSJ), que serão sempre o “equilíbrio da carga processual” e a “eficiência” dele (art. 94.º/4/f da LOSJ), a densificar pelo CSM (art. 94.º/7 da LOSJ). Essa densificação há-de ser feita necessariamente por referência a dados objectivos, empiricamente adquiridos e que hão-de valer em termos gerais – nisto se analisando os requisitos da *objectividade* e *generalidade* reclamados pelo núcleo mínimo do princípio do juiz natural. A estes se somam os da *anterioridade* e da *publicidade* (ainda art. 94.º/7 da LOSJ), o primeiro em concorrência de sentido com os anteriores e o último sendo decorrência lógica do facto de aquela densificação não ser efectuada directamente pelo legislador mas antes cometida a um órgão constitucional-administrativo, o que suscita a possibilidade da respectiva contestação.

§ 15.3 A mais da vinculação às mencionadas finalidades, nos termos referidos, o uso daqueles mecanismos reclama que a *natureza* mesma delas seja “pontual” e “transitória” (art. 94.º/6 da LOSJ). Independentemente de como se definam (cabe igualmente ao CSM fazê-lo em termos gerais) essas *pontualidade* e *transitoriedade*, elas hão-de ser tais que não baste a substituição para debelar o problema e que para isso se mostre excessivo o recurso ao quadro complementar de juízes. Algo que aliás foi tido em conta pelo CSM, na deliberação 1729/2015, de 7 de Setembro, ao estabelecer uma regra de tendencial *subsidiariedade* do quadro complementar relativamente à reafecção de juízes e afectação de processos e, em todo o caso, reservando-o a necessidades de duração previsível inferior a um ano (arts. 3.º/2/3 da deliberação referida). Donde flui que os ditos mecanismos gestionários, para lá da sua indeterminação temporal, serão por força eles mesmos também e *pelo menos* de duração sempre inferior a um ano, mas tendencialmente menor. Por outra banda, o quadro complementar de juízes é subsidiário em relação aos mecanismos do art. 94.º/4/f da LOSJ, tal como os constantes dos arts. 107.º e 108.º do RLOSJ são subsidiários dele (ainda art. 3.º/3 da deliberação 1729/2015, de 7 de Setembro) – do que decorre, *por maioria de razão*, que onde os problemas de gestão sejam tais, em termos temporais e/ou de complexidade, que não possam ser adequadamente atacados pelo quadro complementar também o não podem ser pela reafecção de juízes ou pela afectação de processos.

§ 15.4 Por fim, a reafecção de juizes ou processos terá de ser guiada, e nesta medida limitada, por *critérios* que, sendo gerais, respeitem princípios de proporcionalidade, equilíbrio de serviço e aleatoriedade na distribuição (art. 94.º/6 da LOSJ). Esta *aleatoriedade* não pode deixar de referir-se ao *modo* de repartição dos processos a afectar entre os juizes para isso disponíveis e nesta medida está ainda especificamente ao serviço do princípio do juiz natural, visando evitar a manipulação do concreto juiz. Por um lado, isto parece-me proscrever a afectação de processo singular ou concreto (nisto concorre o plural “processos”, usado na al. f) do n.º 4 do art. 94.º da LOSJ) e mesmo porventura em muito escasso número; por outro, deve ser assegurada em termos objectivos, por sorteio ou método equivalente. De interpretação mais difícil, pela forma vaga da invocação respectiva, é a relação entre princípios *de proporcionalidade* e de *equilíbrio do serviço*. Em primeira análise, sendo ambos referíveis ao volume de trabalho adicional resultante das reafecções de juizes e das afectações de processos entre vários juizes, o segundo sempre viria implicado no primeiro mostrando-se por isso rebarbativa a sua afirmação. Estou porém em crer que um sentido útil possível é o de considerar o primeiro em jeito como que limite do segundo: é perfeitamente cogitável um (re)equilíbrio de serviço que não respeite a proporcionalidade. Seria desproporcional que em nome do equilíbrio de carga processual entre dois juizes se afectasse a um excepcionalmente esforçado e com o serviço em dia, parte maior da carga que outro, porventura excepcionalmente relapso, tivesse deixado por satisfazer.

III

Chegou o momento de dar por conclusa a escaramuça com o tema a que me propus. Ciente de que no essencial levanto mais interrogações do que encontro soluções, algo em boa medida determinado, para além do que sejam insuficiências próprias, pelas imprecisões de que a normatização de critérios de gestão impregnou a lei (algo porventura codeterminado pelos objectivos gestionários por ela prosseguidos), mas confiante em que a problematização pode ter préstimo para estudo ulterior e para quem haja de tomar decisões na matéria, considero em todo o caso ter alcançado uma ou outra segurança de que destaco a seguinte: é imprescindível, para assegurar a tolerabilidade constitucional do conjunto normativo que dá corpo à nova orgânica judiciária, em especial defronte dos princípios da inamovibilidade e do juiz natural, que o recurso aos diversos mecanismos gestionários não seja entendido nem muito menos efectivado como se eles se equivalessem, em estrita fungibilidade, o que seria marca de água do arbítrio. Naturalmente isto requererá dos órgãos de governança e gestão, sem prejuízo da maximização possível da respectiva satisfação, uma atenta e ponderada autocontenção face às urgências gestionárias de modo a não torná-las em instância crítica de princípios nucleares do direito constitucional da magistratura. Estes são o “ambiente” cuja relativa rigidez aquelas têm que ter em conta – e não o inverso.

Abreviaturas

Ac	Acórdão
CR	Constituição da República Portuguesa
CSM	Conselho Superior da Magistratura
IJCA	<i>International Journal of Court Administration</i>
LOSJ	Lei Orgânica do Sistema Judiciário (L 62/2013, de 26.8, com a redacção da L 40-A/2016, de 22.12)
PL	Proposta de Lei
MP	Ministério Público
NGP	Nova Gestão Pública
RBCC	<i>Revista Brasileira de Ciências Criminais</i>
RIDPP	<i>Rivista Italiana di Diritto e Procedura Penale</i>
RLOJ	Regulamento da Lei Orgânica do Sistema Judiciário (DL 49/2014, de 27.3)
RTDPC	<i>Rivista Trimestrale di Diritto e Procedura Civile</i>
TC	Tribunal Constitucional
ULRev	<i>Utrecht Law Review</i>

Bibliografia (além da citada)

CABRAL, NAZARÉ DA COSTA, “A New Public Governance” e a inovação social: sua relevância no plano da provisão de serviços públicos e o seu significado na emergência de um novo paradigma de políticas públicas”, *Revista do Instituto do Direito Brasileiro*, 2, 4, 2013, p. 2643-2685

COSTEIRA, MARIA JOSÉ, “O novo modelo de gestão dos tribunais um ano depois”, *Julgar*, 27, 2015, p. 49-74

FABRI, MARCO / LANGBROEK, PHILIP M., “Is There a Right Judge for Each Case? A Comparative Study of Case Assignment in Six European Countries”, *European Journal of Legal Studies*, 1, 2, 2011, p. 1-28

GRUENING, GERNOD, “Origin and theoretical basis of New Public Management”, *International Public Management Journal*, 4, 2001, p. 1-25.

HOLVAST, NINA L. / NIENKE DOORNBOS, “Exit, Voice and Loyalty within the Judiciary: Judge`s Responses to New Managerialism in the Netherlands”, *Utrecht Law Review*, 11, 2, 2015, p. 49-63

NEVES, JOSÉ FRANCISCO MOREIRA DAS, “Jurisdição e Governo da Justiça”, *Julgar*, 27, 2015, p. 37-48

NG, GAR YEIN, “A discipline of judicial governance?”, *Utrecht Law Review*, 7, 1, 2011, p. 102-116

REGO, ARMÉNIO / GONÇALVES, HELENA / CUNHA, MIGUEL PINA E, “Porque nos marcam positivamente os líderes?”, *Nova Cidadania*, 62, 2017, p. 32-37



7. Ética Judiciária – perspectivas: da Gestão Processual aos poderes do Juiz Presidente de Comarca

Micaela Marisa da Silva Sousa



CENTRO
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

ÉTICA JUDICIÁRIA – PERSPECTIVAS DA GESTÃO PROCESSUAL AOS PODERES DO JUIZ PRESIDENTE DE COMARCA

Micaela Marisa da Silva Sousa*

“(seremos todos, daqui a nada, personagens de ficção, é tão rápida a vida, tão breve)”

A. L. Antunes

“O génio consiste numa capacidade imensa para desempenhar com zelo uma tarefa.”

Eduardo Lourenço, Tempo da Música,
Música do Tempo, Gradiva, pág. 82

Nótula introdutória

1. A Ética e a Justiça
2. A Independência dos Tribunais e dos Juízes
3. A Independência e os poderes do juiz presidente
4. Os poderes do juiz presidente e o princípio do juiz natural
5. A ética judiciária e o novo “modelo” de juiz

Nota final

Bibliografia consultada

Nótula Introdutória

Transcorridos tantos anos de História, há que assumir como dado verdadeiro que aquilo que espolenta o avanço há-de implicar sempre uma mudança.

A reforma do sistema de organização judiciária introduzida pela Lei n.º 62/2013, de 26 de Agosto visou essa mudança. Uma mudança no modo da administração da justiça, hoje guiada pela definição de objectivos entendidos como prestimosos para a prossecução da satisfação dos cidadãos, sujeitos ou intervenientes processuais.

Esta ou qualquer outra mudança, válida que seja, não poderá contudo desarraigar a essência e o cerne da função.

Para se ser juiz, mais do que o conhecimento e o domínio do jurídico, importa intuir, no seu âmago, essa consciência do ser e não apenas a de exercer uma profissão.

Ao julgador contemporâneo, inserido numa sociedade mediatizada e pretensamente exigente, reclamam-se resultados e produtividade.

Cumprir garantir que no estrépito da mudança, se encontre o vagar necessário para a reflexão independente... em silêncio.

* Juíza de Direito no Juízo Central Cível Tribunal Judicial da Comarca da Madeira.

1. A Ética e a Justiça

Quando Salomão foi elevado ao trono de Israel pediu ao Senhor: “Dai (...) ao Vosso servo um coração sábio, capaz de julgar o Vosso povo e discernir entre o bem e o mal; pois, sem isto, quem poderia julgar o Vosso povo, um povo tão numeroso como este?” – *Primeiro Livro dos Reis, 3, 9.*

A sabedoria que Salomão solicitou ao Senhor afigurava-se-lhe essencial ao desempenho da função de julgar, reconhecendo-se ele falho das características necessárias a tal tarefa.

No Evangelho de São Mateus, 7, 2 refere-se: “Não julgueis, para que não sejais julgados. Pois com o critério com que julgardes, sereis julgados; e com a medida que usardes para medir a outros, igualmente medirão a vós.”

Significa isto que desde tempos verdadeiramente imemoriais o ofício de julgar apresentou-se ao homem como algo superior a si próprio ou, pelo menos, este sempre reconheceu que o arrojo necessário no julgamento do semelhante exigiria do julgador algo mais, ou seja, padrões de exigência comportamental e de saber que não poderiam ater-se à singeleza dos homens comuns.

São Tomás de Aquino, no Tratado sobre a Justiça (*«Summa Theologica»*) alude justamente à eventual ilicitude do acto de julgar pois que nenhum homem é isento de pecado (diga-se, da prática de um acto ilícito), o que o tornaria inapto para julgar os outros precisamente por tais actos; na verdade, aquele que julga o outro a si mesmo se condena porque faz as mesmas coisas, logo, a ninguém seria lícito julgar.

No entanto, não deixam as Escrituras de mencionar o estabelecimento de juízes e magistrados para que julguem o povo com rectidão de justiça.

Já então se entendia o juízo justo como um acto de justiça que, para o ser, deveria proceder de uma inclinação justa, da autoridade de quem julga e ser proferido pela razão recta da prudência.

A falta de qualquer destes pressupostos tornaria o juízo vicioso e ilícito.

Considera ainda o Aquinatense que o juízo recto exige dois elementos: a potência mesma que profere o juízo, sendo este um acto da razão, pois, é próprio desta dizer ou definir alguma coisa; e a disposição, que dá a quem julga a idoneidade para julgar rectamente.

O julgador só pode julgar com rectidão (a liberdade da vontade do ser racional consiste não em fazer o que quer, mas em querer o que deve, ou seja, é uma rectidão da vontade que conduz à manifestação ou tendência para a justiça¹) se detiver autoridade mas, para além disso, for abonado de justiça e ciência.

¹ Teixeira, Joaquim de Sousa, *A Filosofia Moral de São Tomás de Aquino*, acessível em Repositório Institucional da Universidade Católica Portuguesa- repositorio.ucp.pt/bitstream/10400.14/8773/1/V03701-345-361.pdf.

O julgador deve possuir tais características mas importe que actue com autoridade.

Até ao final da Idade Média o rei concentrava em si todos os poderes do Estado e os tribunais aplicavam a justiça em seu nome, advindo a autoridade do julgador directamente da pessoa do rei.

Com o decesso da monarquia absoluta e o advento da monarquia constitucional foram consagrados os direitos e deveres individuais de todos os cidadãos, com primazia para os direitos humanos (liberdade, igualdade perante a lei, segurança e propriedade), sendo a nação a base da soberania nacional.

Esta soberania era exercida pelos representantes legalmente eleitos, residindo nas Cortes a soberania de facto e de direito.

Procurava-se o equilíbrio entre o poder do Estado e os direitos e deveres individuais e, além disso, a independência dos três poderes políticos - legislativo, executivo e judicial –, tal como se constatava já na Constituição Portuguesa de 1822, mas ainda com supremacia das Cortes.

Enquanto Estado de Direito democrático, a República Portuguesa é hoje um Estado baseado na soberania popular, ou seja, a soberania reside no povo, que exerce o poder político através do sufrágio universal, igual, directo e secreto – cf. art.ºs 2.º, 3.º e 10.º da Constituição da República Portuguesa.

Como tal, os tribunais, enquanto órgãos de soberania, administram a justiça em nome do povo – cf. art. 202.º da Constituição da República Portuguesa.

A Justiça está ao serviço do povo.

Cícero, no Tratado da República refere que “[...] povo não é um qualquer ajuntamento de homens conjugados de qualquer maneira, mas o ajuntamento de uma multidão associada por um consenso jurídico e por uma comunidade de interesses.”²

Ora, para «dizer o Direito» é necessário que o julgador esteja imbuído do sentir da comunidade, sobrepondo os critérios comuns aos seus próprios critérios, ajustando as leis aos costumes e aos estilos, em função do sentido do necessário.

A missão de julgar pode ser vista como a mais nobre entre todas e como tal exige para o seu exercício a reunião de múltiplas características que são comumente aceites como essenciais a tão espinhoso ofício, devendo o julgador ser abonado de virtudes pessoais como a serenidade, o desinteresse, a firmeza de carácter.

Julgar implica a liberdade dos julgadores. Contudo, não pode conceder-se liberdade a quem não saiba usar dela; assim, a liberdade de julgar pressupõe no julgador todas as qualidades inerentes à sua própria missão.³

² Cícero, *Tratado da República* – Tradução do latim, introdução e notas de Francisco de Oliveira, Círculo de Leitores, página 98.

E essa nobre missão exige, antes de mais, a consciência no julgar.

Julgar bem ou julgar mal depende, desde logo, da formação da convicção do juiz. Esta será não apenas o efeito do cumprimento das regras processuais mas, mais do que isso, da sabedoria do juiz. Não a sabedoria do juiz como conhecedor do Direito enquanto expressão das leis mas do seu conhecimento do sentir da comunidade, dos valores de que esta está imbuída, dos interesses que relevam para o colectivo e dos seus valores intrínsecos como indivíduo e do uso que deles faz, ou seja, da ética que observa na aplicação da justiça.

É sabido que a ética é a disciplina filosófica que estuda a dimensão da vida humana sob a vertente da moralidade.

A ética profissional traduz-se na aplicação da ética geral ao desempenho das actividades profissionais.

Na sua profissão, o indivíduo não pode estar despojado daqueles que são os princípios e valores próprios do ser humano pois que nessa actividade, no relacionamento social e em todas as vertentes da sua existência o indivíduo sobressai – ou deve sobressair – pela sua humanidade e esta ganha toda a sua fulgência quando aquele actua imbuído de tais valores.

A ética profissional abrange a deontologia, ou seja, o estudo dos deveres específicos que a actuação do ser humano deve observar no desempenho da sua específica profissão e, além disso, por contraponto, o estudo dos direitos profissionais.

A ética profissional congrega o conjunto de atitudes funcionais que se tomam por expressivas da conduta pessoal, vivencial e do referencial deontológico assumido pela comunidade como paradigma da sensatez e coerente com os valores e princípios tidos por válidos.

O cumprimento dos deveres éticos não deixa de estar correlacionado com a educação.

Com efeito, para quem possui formação educacional de qualidade, o cumprimento de tais deveres surge como algo natural, algo que lhe é intrínseco.

Para quem tem uma natureza boa, assente numa formação espiritual e mental seguras e sãs, o comportamento ético, o respeito pelos deveres profissionais e pela essência da sua função é uma atitude quase que inata ou inerente ao seu ser.

Como refere Arala Chaves, “Para além da honestidade sem mancha e da imparcialidade mais evidente o que porventura mais se requer no juiz é o senso, e o bom senso começa a sua transparência pelo decoro e pela dignidade assumidas na vida pública e na vida particular. Frequentemente se encontra nos analistas da vida judiciária o relegar do saber para o 4.º ou para o 5.º lugar entre as virtudes desejáveis no juiz. E se a tanto não chego não é por não deixar de convir que realçar o mérito da honestidade pessoal e profissional, da imparcialidade, da coragem, da compostura e do bom senso constitui um realismo de aplaudir. E dessas

³ Martinez, Soares, *Filosofia do Direito*, 1991, página 712.

primordiais virtudes, coadjuvadas por algumas outras ideias básicas, resultará a deontologia ideal da judicatura, a estar presente em cada acto do juiz. Se este constituir exemplo desejável na sociedade em que vive, terá a sua missão facilitada porque mais facilmente verá aceite a autoridade natural do seu cargo.”⁴

E na verdade, aos juízes exige-se que sejam honestos, imparciais, sensatos (segundo padrões comuns), corajosos e firmes, cultos, bons técnicos e simultaneamente contidos, inseridos na comunidade mas dela suficientemente distantes, idóneos e humildes, ou seja, qualidades em demasia, como refere Eduardo Arala Chaves, para se reunirem por inteiro em qualquer homem.

Em suma, o bom juiz será aquele que cumpre honestamente a sua função, administrando a justiça em nome de e para o povo, observando as regras-deveres que orientam a sua profissão e que existem em benefício do bem comum mas também para defesa do próprio.

A função de julgar há-de permanecer inexoravelmente conexa, desde logo, com uma rectidão de carácter que nasce da tessitura da formação e da educação, conformada ainda pelo conhecimento técnico.

A educação – moral, pessoal, social – molda e desenvolve o carácter e esse será o ponto de partida para a consciência do julgador.

Para Wittgenstein, ser inteligente abre as portas para ser melhor, precisamente porque é pela inteligência - ou seja, pelo exercício da racionalidade - que se responde aos problemas éticos. O agir ético não é destrinchável do pensar certo.⁵

E para «pensar certo» é necessário saber. Mais do que o saber técnico, o saber necessário a uma conduta conforme ao sentir da comunidade, em observância dos valores comumente reconhecidos por todos, um saber ético.

Esse saber ético, em rigor, não distará muito de um agir de tal modo que se tenha sempre presente a própria pessoa e a do outro como um fim e nunca como um meio, tal como enuncia Immanuel Kant na sua Fundamentação da Metafísica dos Costumes.

2. A Independência dos Tribunais e dos Juízes

A independência do poder judicial enquanto um dos três poderes do Estado de Direito democrático encerra em si a ideia de uma jurisdição como poder independente de dizer o direito com imparcialidade, perante todos.

⁴ Chaves, Eduardo Arala, *A Deontologia dos Juízes*, Ética e Deontologia Judiciária, Tomo II, www.cej.mj.pt.

⁵ Vilares, Ana Carina, *Da Justiça como Realização. Um percurso com Amartya Sen e Adela Cortina*, acessível em <http://ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/12029.pdf>.

Tal independência postula necessariamente que seja arredada qualquer forma de interferência do poder executivo no exercício da administração da justiça.

A independência dos tribunais e dos juízes assume hoje, sem qualquer hesitação, a natureza de garantia essencial de um qualquer Estado de direito democrático.

Não se trata de um direito ou privilégio dos juízes mas de uma garantia dos cidadãos: a garantia de que não há qualquer interferência dos outros poderes do Estado nos tribunais e que estes não são permeáveis a quaisquer ingerências ou pressões.

A independência dos juízes, sentida e vivida por estes como algo de natural e intrínseco à sua função e, mais do que isso, como reflexo da independência dos tribunais enquanto poder estruturante do Estado de Direito, é ainda expressão da dimensão da sua ética profissional.

Na verdade, o substrato essencial da missão de julgar, tal como se retira do acima expandido, reside na liberdade do juiz, na livre formação da sua convicção, da sua consciência de julgador, o que passa necessariamente pelo reconhecimento da sua independência, da não sujeição a qualquer interesse, vontade ou exigência que não o decorrente do cumprimento da lei na aplicação da justiça.

E tal é a relevância da independência judicial que esta se encontra consagrada em múltiplos instrumentos internacionais e encontra óbvia consagração constitucional.

Os poderes que são conferidos ao juiz decorrem não apenas do direito interno, expressão da vontade nacional, mas também dos princípios de direito internacional de justiça reconhecidos nas sociedades democráticas modernas.⁶

O Artigo 10.º da Declaração Universal dos Direitos do Homem estipula que *“Toda a pessoa tem direito, em plena igualdade, a que a sua causa seja equitativa e publicamente julgada por um tribunal independente e imparcial que decida dos seus direitos e obrigações ou das razões de qualquer acusação em matéria penal que contra ela seja deduzida.”*

O artigo 6.º, n.º 1, da Convenção Europeia dos Direitos dos Homens prescreve, em sintonia, que qualquer pessoa tem direito a que a sua causa seja apreciada por um tribunal independente e imparcial.

O art. 203.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) erige como princípio constitucional a independência dos tribunais que estão sujeitos apenas à lei.

Na administração da justiça os tribunais devem actuar em vista da defesa dos direitos fundamentais e do respeito pelos princípios do Estado de direito democrático, em cumprimento de uma tarefa fundamental do Estado português – cf. art.º 9.º, alínea b), da CRP.

⁶ *Aviso n.º 3 do Conselho Consultivo dos Juízes Europeus (CCJE) à atenção do Conselho dos ministros do Conselho da Europa sobre os princípios e regras atinentes aos deveres profissionais aplicáveis aos juízes em sede de deontologia, incompatibilidades e imparcialidade aprovado em Estrasburgo em 19 de Novembro de 2002 – Texto publicado em <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1046317&Site=COE>.*

O princípio da independência vertido no mencionado art. 203.º da CRP assegura a imparcialidade, a autonomia e a isenção dos juízes e dos tribunais no exercício da função jurisdicional.

Porque os tribunais constituem órgãos de soberania separados e interdependentes dos demais poderes, os juízes são, também eles, entendidos como titulares de um órgão de soberania – cf. art.ºs 110.º e 111.º, da CRP.

O poder judicial cumpre-se pela actuação do corpo de juízes cujo estatuto e enquadramento socioprofissional não pode deixar de reflectir essa realidade e, mais do que isso, assegurar a sua independência, devendo tal conjunto de direitos e deveres e responsabilidades submeter-se aos princípios constitucionais que marcam a opção do Estado para esse efeito.

A administração da justiça passa pela gestão das instituições e delimitação das questões estatutárias e de organização.

Mas, acima de tudo, a administração da justiça depende de uma boa administração/gestão dos tribunais.

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 poder judicial reveste funções políticas, instrumentais ou simbólicas.

A qualidade da justiça afere-se, sobremaneira, pelo modo como são efectivados os direitos fundamentais/direitos humanos segundo procedimentos justos, equitativos e céleres (em prazo razoável).

A actividade jurisdicional desenvolve-se em função da realização da justiça e procura da verdade (material ou meramente processual) e, simultaneamente, visa a protecção dos direitos e liberdades fundamentais e ainda o restabelecimento da paz jurídica comunitária posta em causa pelo ilícito ou acto prejudicial praticado e a consequente reafirmação da validade da norma violada.

Os tribunais interpretam e aplicam as normas jurídicas aos factos julgados como provados, através dos meios próprios e da tutela que têm os procedimentos e as decisões dos tribunais. A jurisdição é a actividade exercida por juízes e destinada à revelação e aplicação do direito num caso concreto. Para além de dizer o direito, os tribunais e os juízes estão obrigados a fazê-lo e a fazê-lo de acordo com a forma estipulada e com a autoridade conformada pela lei.

Ao administrar a justiça, os juízes não podem simplesmente aplicar, qual autómato, as normas legais. A nobreza e dignidade da sua função exigem que o façam com uma preocupação de harmonização dos comandos legislativos às especificidades do caso concreto, mas com a percepção das possibilidades decorrentes do sistema judicial em que se inserem.

O juiz integrado em determinado modelo jurisdicional tem de se adaptar à vivência social e ao traçado da sua função esboçado no plano ético-político assumindo um papel social revestido de autoridade e legitimação perante os cidadãos. Autoridade e legitimação que implicam a aceitação dos demais das decisões proferidas posto que estas possam ser escrutinadas pela sua fundamentação, justificação e desempenho revelado pelos juízes (*accountability*).

E ainda aqui ressalta a sua independência (dos juízes e dos tribunais, também reafirmada nos art.ºs 4.º e 22.º, da Lei n.º 62/2013, de 26-08, Lei de Organização do Sistema Judiciário).

“Os juízes são titulares de órgãos do poder soberano do Estado e exercem um poder que convive com a afirmação primacial da ordem constitucional e da exigência democrática de administrar a justiça em nome do povo. Mas no desenho dos vários poderes públicos os tribunais e os juízes encontram-se também e sobretudo numa função de intermediação entre o Estado e o cidadão, numa noção de terceiro imparcial que é essencial ao seu estatuto e à sua função. Dessa imparcialidade resultam a independência e todas as demais garantias que compõem o conteúdo primacial dessa função.”⁷

A Carta Europeia sobre o Estatuto do Juiz resultante da reunião multilateral organizada pelo Conselho da Europa entre 8 e 10 de Julho de 1998 revela precisamente essa preocupação primacial com o assegurar da independência dos juízes enunciando, em sede de princípios gerais, a necessidade de o estatuto dos juízes assegurar a competência, independência e imparcialidade que qualquer cidadão espera dos tribunais e de cada juiz que deve apreciar e assegurar os seus direitos.

A garantia dessa independência e imparcialidade passa desde logo pelo reconhecimento dos direitos e garantias já atingidos e pelo valor reforçado das leis que regulam o estatuto dos juízes em cada país europeu, realçando assim a sua relevância constitucional.

São os próprios juízes que elegem a sua independência como pressuposto essencial do exercício da sua função, dela não abdicando e erigindo-a como essência do julgar.

Neste sentido, os órgãos da Associação Sindical dos Juízes Portugueses aprovaram um Compromisso Ético dos Juízes Portugueses elencando entre as características primaciais da actividade jurisdicional a independência, imparcialidade, integridade, humanismo, diligência e reserva, ou seja, princípios estruturais da ética judicial que acima se deixaram enunciados e que, sem dúvida, não podem ser arredados do perfil do juiz (mesmo face à mudança de paradigma na organização e gestão do judiciário).

Assumindo que a independência dos tribunais e dos juízes é uma garantia dos cidadãos e uma obrigação do Estado ali afirma-se que *“A independência e separação de poderes determinam que os juízes e os seus órgãos independentes de governo, no âmbito das suas atribuições, assumam a responsabilidade democrática de prestar publicamente contas sobre o funcionamento do judiciário perante os cidadãos e os outros poderes soberanos do Estado. 2.*

⁷ Coelho, Nuno, A Reforma do Estatuto do Juiz: Dimensões Essenciais, Revista *Julgar*, n.º 30, 2016, página 110.

Internamente, a independência dos juízes implica a rejeição pelo juiz de qualquer tipo de subordinação hierárquica ou sujeição a ordens específicas ou orientações genéricas que interfiram com a função jurisdicional, nomeadamente no quadro das actividades inerentes à gestão e disciplina, inspecções judiciais e presidências administrativas dos tribunais.”⁸

3. A Independência e os poderes do Juiz Presidente

Neste novo modelo de gestão dos tribunais com três anos de experiência prática impõe-se, crê-se, um firme reforço da independência do juiz, mais do que isso, da sua educação para a independência (sobremaneira, no candidato a juiz).

Na verdade, ainda que a exigência de produtividade e de resultados seja consonante com o princípio da tutela jurisdicional efectiva torna-se imperioso encontrar o equilíbrio necessário no confronto com a garantia constitucional da independência dos juízes.

É tomado como assente que os conceitos de eficiência e eficácia importados da lógica empresarial e de gestão não servem, qua tale, no contexto dos princípios e práticas da administração da justiça, devendo assumir, pelo contrário, uma dimensão própria e autónoma nesta área porque estritamente relacionados com os fluxos processuais e a produtividade da actividade judiciária, que não se compadecem com lógicas meramente quantitativas/economicistas.

Não se pode deixar de concordar com a afirmação de Henriques Gaspar no sentido de que “O modelo produtivista é contrário à ideia de justiça e trabalha no vazio dos valores, pretendendo produzir decisões cada vez mais rapidamente, sem cuidar adequadamente a que respondem nem a quem são destinadas, e que podem aparecer descaracterizadas e desvinculadas do indivíduo: o modelo tem mais atenção aos resultados do que aos procedimentos. [] a justiça introduz distância e tempo, unidade de tempo, de lugar e de acção, e impõe a temporalidade necessária para a reflexão e para a ponderação em sociedades tomadas pela tirania da urgência e pelo turbilhão de emoções.”⁹

É certo que, conforme refere este autor, “a independência é um estado de espírito e uma atitude intelectual do íntimo da consciência” e esta não pode, na verdade, ser afectada pela singela circunstância de se retirar a cada juiz tarefas de gestão e disponibilização de meios, humanos e logísticos. Pelo contrário, a ser assim, o juiz não deixará de ficar liberto para a função primordial da actividade jurisdicional, posto que esta não seja afectada por quem passa a deter o dever de gerir e administrar o judiciário em cada comarca.

Alcançou-se, hoje, um patamar de maturidade democrática que viabiliza a confiança na ausência de qualquer interferência dos demais poderes do Estado no exercício da função de

⁸ Compromisso Ético dos Juízes Portugueses, susceptível de consulta em: <http://www.asjp.pt/wp-content/uploads/2010/04/1-Vers%C3%A3o-em-portugu%C3%AAs-COMPROMISSO-%C3%89TICO-DOS-JU%C3%8DZES-PORTUGUESES.pdf>

⁹ Gaspar, Henriques, *A Reorganização Judicial 2014 (O tempo, o modo e as culturas; cruzamento de desafios)*, Revista *Julgar* n.º 27, 2015, página 24.

julgar, mas a interferência do poder executivo pode de algum modo surgir neste novo modelo de gestão dos tribunais, desde logo, através da fixação dos objectivos estratégicos dos tribunais por via da intervenção do membro do Governo responsável pela área da justiça na sua definição (cf. art. 90.º, n.º 1, da LOSJ), do processo de nomeação do administrador judiciário (cf. art. 104.º, n.º 3, da LOSJ) e na dotação orçamental de cada tribunal pré-estabelecida pelo Ministério da Justiça (art. 108.º, n.º 2, b), da LOSJ).

Não se pode deixar de cogitar sobre as interferências que possam surgir da própria gestão interna do judiciário que, ainda que disfarçadas de meros actos de gestão e administração, poderão, na verdade, beliscar o exercício independente da judicatura por muito arreigada que esteja em cada juiz a segurança da sua independência no momento da decisão.

Na verdade, o estabelecimento de objectivos processuais da comarca radicados em número de processos findos e tempo de duração (cf. art. 91.º, n.º 3, da LOSJ) surge algo inconsistente perante a ausência de uma cabal definição do procedimento que conduzirá à sua fixação.

É inequívoco que a indicação de um número de processos findos que deve ser atingido num determinado ano, ainda que pondere uma diversidade de factores aleatórios que interferem no andamento regular do processo, dificilmente logrará atender a toda uma aleatoriedade de vicissitudes processuais que necessariamente inquirarão, em concreto, o objectivo traçado nesse âmbito.

Por outro lado, não se afigura indiferente (aliás, não se pretenderá que o seja) a fixação desse número para a qualidade e para o tempo da decisão judicial a proferir.

Com efeito, não basta prescrever-se no n.º 4 do art. 91.º da LOSJ que tais objectivos 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.

Um exercício das funções de juiz presidente intransigente, que se deixe inebriar pelo escrupuloso cumprimento de objectivos assepticamente definidos, poderá traduzir-se numa forma de pressão que coarcte a liberdade de cada juiz inserido numa dada comarca.

Tal constituirá um sério risco para uma decisão justa e equitativa, em prazo razoável, ao interferir com o tempo necessário para a efectiva compreensão do processo, para o seu estudo, afectando a qualidade da justiça que se almeja,

A mera referência à qualidade, ao mérito e à opção do julgador afiguram-se insuficientes para assegurar, também aqui, a liberdade e independência quer no momento da decisão, quer em todo o percurso processual a percorrer até esta.

Uma definição de objectivos processuais que erija em fim fundamental e essencial a rápida decisão de processos, com a fixação de um número impreterível a atingir anualmente (as mais das vezes inconsistente e difícil de definir), sem a devida ponderação daquilo que será o prazo

razoável da resolução de cada caso em concreto, com os meios disponíveis existentes, poderá impedir uma justiça sã e escoreita.

Caberá, pois, ao juiz presidente escolher o seu caminho, eivado, também ele, da independência que enquanto juiz lhe é inerente e que também se exige no exercício de tais funções.

Crê-se que esse caminho não poderá ser senão o do respeito incondicional pelos princípios fundamentais do Estado de Direito. Qualquer cultura de produtividade, celeridade, gestão ou apresentação de resultados não pode, de todo, tolerar um desvio, sequer ténue, desse posicionamento.

Um juiz não é uma ilha mas é seguramente alguém a quem se devem reconhecer qualidades específicas (posto que se lhe atribuiu um tal múnus), provavelmente não facilmente identificáveis em qualquer comum cidadão, e a quem deve ser dado o espaço necessário e suficiente para exercer a sua função em liberdade responsável, como é expectável.

Tal como decorre do estatuído no art. 94.º da LSOJ, o juiz presidente do tribunal possui competências de representação e direcção, de gestão processual, administrativas e funcionais.

Não obstante a relevância da dimensão de tais poderes, importa aqui realçar a dimensão ético-judiciária no exercício e desenvolvimento dos poderes de gestão processual do presidente do tribunal.

No âmbito dos poderes de gestão processual compete ao juiz presidente, nos termos do art. 94.º, n.º 4, da LOSJ, tendo em vista o cumprimento dos objectivos estratégicos para a comarca e a respectiva definição de objectivos processuais:

- a) Implementar métodos de trabalho e objectivos mensuráveis para cada unidade orgânica;
- b) Acompanhar e avaliar a actividade do tribunal;
- c) Acompanhar o movimento processual do tribunal, promovendo as medidas que se justifiquem perante processos pendentes por tempo considerado excessivo ou não resolvidos em prazo considerado razoável;
- d) Promover, com a colaboração dos demais juízes, a aplicação e medidas de simplificação e agilização processuais;
- e) Propor ao Conselho Superior da Magistratura a criação e extinção de outros graus de especialização nas unidades de processos;
- f) Propor ao Conselho Superior da Magistratura a reafecção de juízes, respeitado o princípio da especialização dos magistrados, a outro tribunal ou juízo da mesma

comarca ou a afectação de processos para tramitação e decisão a outro juiz que não o seu titular, tendo em vista o equilíbrio da carga processual e a eficiência dos serviços;

- g) Propor ao Conselho Superior da Magistratura o exercício de funções de juízes em mais do que um tribunal ou juízo da mesma comarca, respeitado o princípio da especialização dos magistrados, ponderadas as necessidades dos serviços e o volume processual existente;
- h) Solicitar o suprimento de necessidades de resposta adicional, nomeadamente através do recurso aos quadros complementares de juízes.

Ora, se a organização, a gestão e o funcionamento das comarcas são coordenados pelo conselho de gestão (cf. art. 108.º da LOSJ), torna-se, contudo, claro, que algumas dessas funções se centram no presidente da comarca.

Tem sido referido reiteradamente que algumas destas competências, sobremaneira as integradas na gestão processual, só podem alcançar os objectivos visados se obtiverem a adesão e participação dos juízes do tribunal. E assim será, de facto.

A gestão, em geral, visa uma organização de meios com vista à obtenção de resultados máximos com o menor dispêndio de recursos, isto é, com eficácia e eficiência.

A eficácia afere-se em função dos resultados programados por comparação com os efectivamente obtidos, mediante o que se apurará a produtividade, satisfação e viabilidade.

Importa, mais uma vez, reter que no contexto da administração da justiça, a eficácia e a eficiência não podem ser entendidas ou ajuizadas como sucede na área da economia e não se reduzem a uma grandeza quantitativa.

A eficácia a prosseguir no contexto da justiça não é um simples apuramento de resultados quantitativos mas a verificação das realizações em conexão com a finalidade e utilização mínima de recursos. Assim, a eficácia não existe por si e para si, dependendo antes dos objectivos que se prosseguem.

A gestão por objectivos é válida enquanto for apta a prosseguir as finalidades da organização da justiça e, como tal, só estará em consonância com a actividade do judiciário enquanto for perspectivada em função da missão de julgar, enquadrada pelos princípios constitucionais que a República elegeu.

A dimensão quantitativa em sede de eficácia na gestão do judiciário tem de ter em atenção as especificidades da justiça e releva apenas enquanto expressão da qualidade desta.

Hoje, para além de legal e respeitadora das formalidades substanciais, aceitável e legível, uma decisão judicial deve reflectir um processo equitativo, eficaz, com utilização racional dos meios.

A actuação do juiz presidente neste campo não pode alhear-se, é certo, dos objectivos estratégicos e de gestão processual definidos para a comarca, nem das orientações que nesse âmbito são emanadas do Conselho Superior da Magistratura, mas deve, ainda e sempre, ter em consideração todos os actores intervenientes no desenvolvimento desse processo, com as suas especificidades e, sobremaneira, com absoluta salvaguarda da independência e liberdade de cada juiz que integra aquele colectivo.

No contexto da gestão processual o que estará em causa será, antes de mais, a organização do serviço, pela via do estabelecimento de procedimentos genéricos que permitam um melhor funcionamento do judiciário, quer na obtenção de resultados, quer na relação com os cidadãos e/ou comunidade.

Ou seja, a actuação do juiz presidente apenas deverá incidir naquilo que se possa designar de gestão extra-processual, isto é, a que é dirigida ao conjunto de processos distribuídos numa determinada comarca e onde existe um conjunto de pessoas a exercer as suas funções e de gestão inter-processual, como a que se destina à organização e gestão do conjunto dos processos, definição de métodos e procedimentos de serviços para promover a sua célere tramitação e andamento.

De fora, ficará necessariamente a gestão intra-processual, a que compete a cada juiz titular de um processo e a quem compete gerir o seu juízo e onde sobreleva o princípio da adequação formal (cf. art. 547.º do CPC).

O juiz presidente deverá acentuar a sua intervenção na direcção e condução do serviço no seu todo, em que sobressai o empenho no cumprimento dos prazos processuais pelo tribunal, funcionários e magistrados, ainda que muitas vezes esse objectivo não se revele possível.

Para tanto, assumirão relevo medidas de simplificação e agilização processuais que, porém, não hão-de ser impostas mas definidas e estabelecidas com a colaboração de todos os juízes que integram a comarca.

Não se duvida das virtualidades da uniformização de procedimentos e da atribuição à secção de competências para a realização de diligências de expediente identificáveis e que não necessitam da intervenção do juiz.

A segurança que essa uniformização garante aos intervenientes processuais e a equidade no tratamento dos casos permitirá melhorar a confiança da comunidade na justiça e nos seus juízes.

Não obstante, importa que todos os juízes adiram a tal proposta e que o padrão desenhado possa ser novamente discutido ou reafirmado sempre que se coloquem novas questões, dúvidas ou propostas de alteração.

Na verdade, sendo hoje a gestão processual uma realidade incontornável do processo civil moderno, não se pode deixar de ter presente que o actual processo civil português adoptou,

em matéria de gestão processual, uma via em que esta se apresenta como iniciativa do tribunal mas em que as medidas de gestão só podem ser tomadas com o acordo, ou pelo menos, a audição das partes (cf. art. 6.º, n.º 1, do CPC).

Mas, questiona-se, a gestão processual realizada em cada processo pendente poderá ser praticada ao nível de toda uma categoria de processos (tratar-se-ia de uma «macrogestão», no dizer do Prof. M. Teixeira de Sousa¹⁰)?

Em Portugal, não há qualquer tradição de acordos colectivos de procedimento (ACPs) embora através deles se pudesse introduzir uma regulamentação em pontos controvertidos ou inseguros da legislação processual civil, nomeadamente, em sede de instrução da causa.

Em termos legislativos, o art. 94.º, n.º 2, d), da LOSJ, ao atribuir ao presidente do tribunal de 1ª instância a competência para adoptar medidas de simplificação de procedimentos e transparência do sistema de justiça parece permitir que, não apenas por sua unilateral imposição, mas através de um pacto entre os diversos actores do judiciário (Ministério Público, Ordem dos Advogados, Câmara dos Solicitadores e funcionários judiciais) se introduzam procedimentos a adoptar em situações não claramente definidas na legislação processual.

Ainda que não estritamente vinculativos – o mandatário judicial poderia entender ser outra a actuação a adoptar, assim como um juiz que, em concreto, não tivesse participado na conformação do pacto, poderia entender ser outra a solução justa - tais acordos poderiam, em tese, criar um factor de confiança e previsibilidade na administração da justiça.

Com efeito, tais acordos (ACPs) constituiriam uma medida de gestão processual para todos os processos ou uma categoria de processos numa determinada circunscrição de um tribunal, que juízes, procuradores do Ministério Público e representantes de outras ordens profissionais aceitariam observar entre si.

Crê-se, contudo, que o juiz titular do processo deve ser livre para rever a posição que haja tomado, optar pela sua não aplicação ou, não tendo aderido a tal pacto, entender como útil um qualquer outro procedimento, já que deve ser livre e independente na condução do seu processo.

Assim, também esses ACPs só teriam alguma virtualidade prática se fosse possível obter a adesão de todos os juízes em matérias suficientemente abstractas e delimitadas e meramente adjectivas, de tal modo que fossem insusceptíveis de cercear a liberdade do julgador.

Tal com refere M. Teixeira de Sousa, a utilidade dos ACPs não poderá ser à partida afastada no contexto actual do processo civil e da medida de gestão processual que este institui como princípio orientador, tendo apenas a característica de ter uma origem colectiva e pactuada e

¹⁰ Sousa, Miguel Teixeira de, *ACPs: uma solução (só) impensável em Portugal?*, Blog do IPPC, <https://blogippc.blogspot.pt/>.

assumir natureza abstracta e geral, ainda que não exista qualquer concretização prática dessa ideia em Portugal.¹¹

Nessa sede, estar-se-ia apenas num contexto de gestão formal em que se teriam em vista questões estritamente procedimentais, como a promoção de diligências necessárias ao normal prosseguimento do processo.

No que concerne ao exercício pelo juiz do processo de poderes de direcção material ou substancial (com vista a evitar que a prevalência do princípio do dispositivo conduza à perda de um direito por causa de um erro ou falta de cuidado), crê-se que a obtenção de um acordo colectivo para uniformização de condutas não se compadeceria com a liberdade do julgador, pois que tal gestão possui influência directa no mérito da acção.

O juiz actua em prol da eficiência do processo e da sentença materialmente justa, fazendo avisos, advertências ou sugestões às partes. O princípio da gestão material do processo estará conexionado com o princípio geral da cooperação, devendo o juiz cooperar com as partes com vista a obter a justa composição do litígio.

Para além dos poderes de gestão formal que são concedidos ao juiz (desde logo, no agendamento de diligências, na programação dos actos, na direcção dos trabalhos da audiência final, na promoção da sanação de falta de pressupostos processuais, entre o mais), o Código de Processo Civil não deixa de atribuir ao juiz do processo um dever de gestão material ou de mérito, desde logo, em face do princípio da livre investigação dos factos, no poder de convidar as partes a suprir as irregularidades dos articulados e da possibilidade de introdução, oficiosamente, de factos que, não tendo sido alegados, resultem da audiência final (cf. art. 5.º do CPC).

Aqui, já não se afigura curial qualquer intervenção do juiz presidente na promoção de uma gestão material do processo que, em rigor, caberá unicamente ao juiz titular do processo.

Mas nesta, como na gestão formal onde a adopção de procedimentos uniformes poderá ser viável, as garantias e os princípios gerais do processo civil constituirão sempre limites intransponíveis da gestão processual, tais como, a garantia de imparcialidade do tribunal, os princípios do dispositivo, do contraditório, da proibição das decisões-surpresa e da igualdade substancial das partes.

Os poderes de gestão do juiz presidente, sobremaneira os de gestão processual, devem balizar-se pelo cumprimento do objectivo visado, que é o de aperfeiçoar a eficiência e eficácia do sistema de justiça, sendo que as medidas a adoptar no âmbito do acompanhamento do movimento processual do tribunal, da pendência durante tempo excessivo ou resolução dos processos em prazo razoável e, bem assim, as directamente relacionadas com a simplificação e agilização processuais não poderão jamais impor, limitar ou condicionar as decisões a proferir

¹¹ Sousa, Miguel Teixeira de, *ACPs: uma solução (só) impensável em Portugal?*, Blog do IPPC, <https://blogippc.blogspot.pt/>.

nos processos em concreto, quer quanto ao mérito da questão, quer no que contende com a gestão do processo que a cada juiz compete.

Cumpra realçar aquilo que é intrínseco da função e que se impõe não olvidar: a actividade de gestão do juiz presidente e do conselho de gestão não poderá, de todo, afectar ou bulir com a independência dos tribunais e dos juízes.

O diálogo deve ser erigido como ponto essencial da gestão, onde, tentando promover a adopção de métodos e procedimentos que se afigurem, por todos, adequados e idóneos a um mais eficaz funcionamento do sistema de justiça, se garanta, em última instância, a segurança do espaço restrito da actuação do julgador.

4. Os poderes do juiz presidente e o princípio do juiz natural

A Recomendação n.º R(94) 12 do Conselho de Ministros do Conselho da Europa aos Estados-membros sobre a independência, a eficácia e o papel dos juízes, adoptada pelo Conselho dos Ministros de 13 de Outubro de 1994¹² inscreveu nos princípios gerais relativos à independência dos juízes a afirmação de que todas as medidas necessárias devem ser tomadas com vista a respeitar, proteger e promover a independência dos juízes.

Assim, nenhum outro órgão que não os tribunais, eles próprios, devem decidir da sua competência, tal como definida pela lei.

Um juiz não pode ser afastado de um processo sem justo motivo, como uma doença grave ou a existência de um interesse pessoal na questão, sendo que cada uma das razões, assim como os procedimentos de substituição do juiz devem ser previstos pela lei e não devem ser influenciados pelo interesse do governo ou da administração.

Uma decisão de afastamento de um juiz de um caso deve ser tomada por uma autoridade que detenha a mesma independência judicial dos juízes.

As competências do juiz presidente de comarca relativas a reafecção de juízes e de processos, enquanto medidas de gestão, não deixam de colocar, impreterivelmente, questões de constitucionalidade, por violação do princípio do juiz natural, consagrado nos art.ºs 32.º, n.º 9 e 203º da Constituição da República Portuguesa, enquanto direito fundamental.

O princípio do juiz natural ou do juiz legal traduz-se na predeterminação do tribunal competente para o julgamento, impedindo a criação de tribunais *ad hoc* ou a atribuição da competência a um tribunal diferente do legalmente competente à data da prática dos factos ou da interposição da acção.

¹² Texto da Recomendação acessível em:

<https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=53%204547&SecMode=1&DocId=514366&Usage=2>

Este princípio assume diversas vertentes:

“(a) A exigência de *determinabilidade*, o que implica que o juiz (ou juízes) chamados a proferir decisões num caso concreto estejam previamente individualizados através de leis gerais, de uma forma o mais possível inequívoca;

(b) *Princípio da fixação de competência*, o que obriga à observância das competências decisórias legalmente atribuídas ao juiz e à aplicação dos preceitos que de forma mediata ou imediata são decisivos para a determinação do juiz da causa;

(c) Observância das determinações de procedimento referentes à *divisão funcional interna* (distribuição de processos), o que aponta para a fixação de um plano de distribuição de processos []”¹³

De notar, desde logo, que a mera possibilidade de reafecção de um conjunto não específico de processos não é bastante para considerar arredada uma violação do aludido princípio.

A exigência da concordância do juiz a reafectar ou do juiz a quem sejam afectados os processos, assim como a delimitação da possibilidade de reafecção como resposta a necessidades de serviço pontuais e transitórias, ainda que orientada por critérios gerais e com base em princípios de proporcionalidade, equilíbrio de serviço e aleatoriedade na distribuição, vincadas nos n.ºs 5 e 6 do art. 94.º do LOSJ, por muito que revistam uma posição de princípio conforme à Constituição, afiguram-se insuficientes para, por si só, garantir o cumprimento cabal do princípio do juiz legal.

Desde logo, o Regulamento do artigo 94.º, n.º 4, alíneas f) e g), da Lei 62/2013, de 26 de Agosto (LOSJ), aprovado na sessão Plenária de 15 de Julho de 2014 do Conselho Superior da Magistratura anexo à circular n.º 8/2014 prevê a dispensa do consentimento do juiz visado em função da carga processual de origem ou atribuída, o que se afigura estar para além do disposto no n.º 5 do art. 94.º da LOSJ.

Acresce que se apresenta parca a densificação dos conceitos de “equilíbrio da carga processual” e “eficiência dos serviços”.

Por outro lado, a reafecção de um juiz a outra secção ou juízo poderá revelar-se inquinada por violação do princípio da igualdade caso se lhe exija um acréscimo de esforço para garantia do princípio da tutela jurisdicional efectiva sem que se acolha ou garanta uma contraprestação adequada.

Não perpassará ainda aqui a consideração da actividade jurisdicional como um serviço a ser avaliado em termos económicos, que se pretende hoje cingido a práticas gestionárias por objectivos, não obstante as virtualidades que se lhe possam reconhecer?

¹³ Canotilho, J. J. Gomes e Moreira, Vital, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, 3.ª edição revista, página 207.

Importa encontrar, sim, o ponto de equilíbrio no confronto entre o princípio do juiz natural e o princípio da tutela jurisdicional efectiva.

O princípio do juiz natural proíbe, como se referiu, a criação de um tribunal de excepção, ou seja, para julgamento de uma certa causa.

Mas o juiz legal não será apenas o tribunal como unidade organizativa onde a causa será julgada mas, mais do que isso, o próprio juiz que deverá tomar a decisão no caso concreto, pelo que as regras de determinação do juiz legal devem fixar, previamente, sem interferência de quaisquer valorações subjectivas e tão concretamente quanto possível, qual a formação judiciária e quais os juízes que a integram que serão chamados a decidir.

Pretende-se evitar que através de uma escolha no caso individual do juiz que vai decidir possa vir a ser influenciado o resultado da decisão, garantindo-se também aqui a independência da administração da justiça e a confiança dos sujeitos processuais e da comunidade na imparcialidade e nos critérios substanciais dos tribunais.

As regras para a determinação do órgão judiciário competente e dos concretos juízes que o integram devem ser suficientemente determinadas, de acordo com critérios gerais e abstractos e podem ser as regras constantes de diplomas legais e outras que servem para determinar essa concreta formação judiciária, nomeadamente, as relativas ao preenchimento de turnos de férias.

Para impedir manipulações na composição do tribunal, a fixação da competência dos juízes deve, pois, assumir consistência através de um grau o mais elevado possível de precisão para que se evitem margens de livre decisão, pois a existência destas restringe o princípio do juiz natural sem qualquer justificação.

Não obstante, não será de excluir que as regras de competência, devendo constar, ao menos as principais, de diploma legal, possam estar vertidas em regulamentos provenientes dos órgãos de administração judiciária, como sucede nos planos de distribuição dos processos e de turnos, mas sempre com a exigência de prévia determinabilidade.

A posterior alteração do tribunal competente não viola, sempre, o disposto no art. 32.º, n.º 9, da CRP. Fá-lo-á quando a atribuição da competência seja feita através da criação de um juízo *ad hoc*, da definição individual (arbitrária) da competência ou do desaforamento concreto (discricionário) de uma certa causa, em termos que coloquem em perigo o direito dos cidadãos a uma justiça independente e imparcial.

Qualquer alteração às regras previstas em regulamentos e planos emitidos pelos órgãos da administração judiciária, implicando uma restrição ao princípio do juiz natural, apenas será justificada com base no princípio da tutela jurisdicional efectiva (art. 20.º da Constituição da República Portuguesa), na sua dimensão de direito a decisão em tempo útil e desde que não se tenha em vista apenas processos determinados.

A legitimidade de qualquer restrição ao princípio do juiz natural depende da sua plausibilidade face ao princípio da tutela jurisdicional efectiva ponderada à luz do princípio da proporcionalidade, pelo que todas as medidas que o juiz presidente entenda tomar ou propor nesse âmbito devem passar no crivo de tal ponderação.

A proposta do juiz presidente no sentido de reafecção de processos ou de juiz, devendo orientar-se por critérios objectivos que deverão ser superiormente definidos, não poderá nunca depender das suas considerações pessoais ou dos seus anseios subjectivos relativamente aos resultados a apresentar pela comarca e menos ainda pelos juízos que possa formular sobre a capacidade (ou falta dela) de cada juiz para o julgamento das causas que lhe são atribuídas.

A justiça e a confiança que nesta a comunidade deve ter não se compadecem com quaisquer veleidades ou interesses pessoais no que concerne, nomeadamente, à vontade (ainda que legítima) de apresentar ou assegurar o cumprimento dos objectivos fixados em detrimento ou com atropelo dos princípios constitucionais em referência.

Estas medidas não podem suportar ou acolher qualquer interferência do juiz presidente na gestão que cada juiz efectua do seu próprio serviço.

Entende-se como totalmente descabido, designadamente, que possam ser efectuadas advertências a um juiz sobre o modo como programa os actos processuais ou agenda as suas diligências, posto que o reflexo das suas opções no andamento do processo ou na resolução do caso deve ser aferido no contexto da sua avaliação – tenha-se presente o disposto no art. 91.º, n.º 6 da LOSJ –, sendo, crê-se, inadmissível, que qualquer juiz presidente ou juiz coordenador possa louvar-se nas suas competências para pressionar qualquer magistrado a orientar o seu serviço da maneira que entende mais correcta (sem prejuízo, contudo, do seu dever de alertar ou dialogar para a mudança de procedimentos que entenda prejudicarem o cumprimento dos objectivos estratégicos para a comarca).

A norma de competência prescrita no art. 94.º, n.º 4, f), da LOSJ não estabelece as exigências a que deverá obedecer o exercício da competência em causa.

Em conformidade com o acima expendido, o exercício de tal competência não pode permitir ao juiz presidente decidir livremente a reafecção de um determinado juiz a uma diferente secção, ou a reafecção de um concreto processo a juiz que não seja o seu titular.

Para garantia da observância do princípio do juiz natural, o juiz presidente deve decidir, de acordo com regras gerais e abstractas, que juiz deve apreciar o processo, o que fará em consonância com a sua competência administrativa para elaborar os regulamentos internos dos serviços judiciais da comarca, ouvido o magistrado do Ministério Público coordenador e o administrador judiciário (cf. art. 94.º, n.º 8, b), da LOSJ).

A actividade dos juízes não pode estar sujeita a critérios de pura gestão. Quando a reafecção de processos ou de juiz se justifique por via do princípio da tutela jurisdicional efectiva, tal não

poderá colocar em crise a garantia do juiz natural, para o que se torna necessário uma previsão da competência do juiz da causa, segundo regras gerais o mais precisas possível.

5. A ética judiciária e o novo «modelo» de juiz

A independência dos tribunais poderá hoje ser ameaçada não tanto por intervenção do poder executivo mas a partir do interior da própria organização judiciária.

O juiz presidente assume competências, sobremaneira as supra indicadas, que poderão resvalar para uma dimensão de interferência na actividade do julgador em concreto, por via das medidas que entenda adoptar ou propor, caso não pretenda ou não logre obter o assentimento de todos quantos integram o órgão judiciário a que preside.

Por outro lado, novas e reais ameaças à independência dos tribunais surgem hoje a partir da própria comunidade jurídica e da opinião pública.

A pressão dos meios de comunicação social e, mais do que isso, das redes sociais, é hoje evidente.

Os problemas contemporâneos resultantes da utilização do facebook, blogues, intervenção de magistrados no espaço virtual, participação em programas televisivos, entrevistas e o mediatismo do próprio juiz em função dos casos que julga evidenciam a urgência da reafirmação do padrão ético pelo qual o juiz se deve orientar, ainda que esse padrão deva ser contextualizado ou actualizado à luz da sociedade moderna.

Hoje, são os próprios magistrados que se colocam voluntariamente sob a égide da opinião pública e assumem comportamentos que podem ser considerados reprováveis, trazendo a público comentários ou considerações que deveriam permanecer, quando muito, no seu foro privado.

A ausência de pudor e a abdicação da privacidade/intimidade expandiram-se na sociedade moderna, onde também se inserem os juízes, que a tanto não permanecem incólumes.

A sociedade deverá seleccionar os seus juízes de tal forma que estes saibam dominar as suas características e as suas indisposições, para que estas não interfiram no acto de julgar. O povo tem de confiar nos seus juízes, o que reclama destes qualidades excepcionais, a cultivar e desenvolver.

Neste aspecto, assume curial importância a formação do magistrado. Uma formação para a independência e a imparcialidade que devem ser tidas como um modo de ser e não apenas de estar na função.

Ao juiz presidente caberá ainda pugnar por essa atitude na vida e na função, sendo ele, através do exercício das suas competências, com respeito absoluto pela liberdade e independência de cada juiz, um mentor e cultor daquilo de que um juiz não pode nunca abdicar: a

responsabilidade pela sua conduta, a independência da sua acção, a segurança da sua decisão em liberdade.

A um juiz, mais do que a qualquer cidadão, se apela ao culto de virtudes como a coragem, a dignidade, o serviço desinteressado e gratuito, um certo rigor formal na expressão dos pontos de vista e um sentido estético desenvolvido pelo acesso à cultura com hierarquização dos valores, não devendo nunca ceder à frivolidade e à vulgaridade (ainda que hoje estas sejam amalgamadas na noção de igualdade).

Face ao pluralismo social hodierno, o perfil de juiz hoje não coincide com o juiz conservador, que tem certo tipo de atitudes e um certo tipo de opiniões em relação a certas matérias.

O juiz terá as suas preferências ideológicas, político-partidárias ou outras, como qualquer cidadão. Mas não deve expô-las publicamente para que não transmita a ideia de que exerce a sua função em consonância com elas.

Como pessoa, o juiz não deixa de actuar imbuído das suas idiossincrasias (que interferirão necessariamente na interpretação e integração que faz da lei e que culmina na sua decisão), mas compete-lhe ser neutral e assegurar perante todos que a sua obediência é em exclusivo à lei.

Assumindo o cumprimento dos prazos como algo desejável e necessário à realização do direito a uma decisão em tempo útil, não se poderá deixar de realçar que ao direito e à justiça não é indiferente um padrão de beleza.

“O direito, para ser justo, terá de ser também belo”¹⁴

Algures no entusiasmo do alcance dos objectivos fixados, com a concepção de métodos uniformes, padronizados e formatados poderá perder-se a ordem estética que o direito reclama.

O formalismo instrumental atribui ao direito a elegância e harmonia estética que lhe confere autoridade.

Mais do que simples, uniforme e padronizada, a linguagem jurídica deve ser rigorosa e sóbria, o que exige elegância verbal.¹⁵

Ao juiz presidente, enquanto líder, cabe assumir com denodo essa postura de exigência, qualidade e rigor, sem beliscar a independência de cada um.

¹⁴ Martinez, Soares, *Filosofia do Direito*, 1991, página 284.

¹⁵ “[] poderá duvidar-se se saberá julgar quem não aprendeu a exprimir-se escorreitamente.”, Martinez, Soares, ob. citada, página 285.

Nota final

Tendo presente uma organização do sistema judiciário que prossegue a eficácia e a eficiência na Justiça e enredados nos termos enxutos da gestão (acessibilidade, qualidade, equidade e eficiência), importa que não se olvide a humanidade necessária à actividade de julgar. A humanidade está no outro.

Os juízes estarão cientes dos tempos de mudança e das novas exigências que se lhes colocam mas a sacralidade da sua função intima que encontrem um rumo que viabilize essa mudança com a coragem da sua independência, liberdade e assunção plena da responsabilidade das suas decisões.

*“Quem fomos há-de sempre estar
contido em quem somos,
por mais que mudemos ou
aprendamos coisas novas.”*

Valter Hugo Mãe,
A Máquina de Fazer Espanhóis

*“Qualquer, quase, pode originar um
começo, a dificuldade é realizar (fazer)
um fim: realizar o que não pode ser
ultrapassado.”*

G. B. Shaw citado por Eduardo Lourenço,
Tempo da Música, Música do Tempo,
Gradiva, pág. 68.

Bibliografia consultada

Antunes, João Lobo, *Ser Juiz Hoje*, Ética e Deontologia Judiciária – Colectânea de Textos, Tomo II

Brito, Miguel Nogueira de, *O Princípio do Juiz Natural e a nova organização judiciária* – Revista *Julgar* n.º 20 – 2013

Canotilho, J. J. Gomes e Moreira, Vital, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, 3ª edição revista, pág. 207

Chaves, Eduardo Arala, *A Deontologia dos Juízes*, Ética e Deontologia Judiciária – Colectânea de Textos, Tomo III

Coelho, Ana de Azeredo – *Os objectivos da justiça. A justiça como objectivo* Revista *Julgar* n.º 20 - 2013

Coelho, Ana de Azeredo e Moura, Maria Inês – *Um percurso com objectivo. Os objectivos processuais em ano de transição* – Revista *Julgar* n.º 27 - 2015

Coelho, Nuno, *A Reforma do Estatuto do Juiz: Dimensões Essenciais*, Revista *Julgar*, n.º 30 – 2016

Cordeiro, Artur e Magalhães, Gonçalo Oliveira – *Breve Apontamento acerca dos valores de referência processual nos tribunais judiciais de 1ª instância: a sua utilidade e critérios a observar na sua fixação* - Revista *Julgar* n.º 27 - 2015

Costeira, Maria José – *O novo modelo de gestão dos Tribunais. Um ano depois* – Revista *Julgar* n.º 27 - 2015

Gaspar, Henriques – *A reorganização judicial 2014 (O tempo, o modo e as culturas – cruzamento de desafios)* – Revista *Julgar* n.º 27 - 2015

Guerra, Eugénia – *O Juiz Coordenador e a governação do tribunal (no contexto do juízo do trabalho da comarca da Grande Lisboa Noroeste)* - Revista *Julgar* n.º 20 - 2013

Martinez, Soares, *Filosofia do Direito*, Coimbra, 1991

Mesquita, Miguel, *Princípio de Gestão Processual: o «Santo Graal» do Novo Processo Civil?*, Revista de Legislação e de Jurisprudência, Ano 145º, n.º 3995, Novembro-Dezembro 2015

Nascimento, Luís António Nascimento – *O novo modelo de gestão na proposta de lei os tribunais* - Revista *Julgar* n.º 20 – 2013

Neves, José Francisco Moreira das – *Jurisdição e Governo da Justiça* – Revista *Julgar* n.º 27 – 2015

Raposo, João Vasconcelos; Coelho, Luísa; Carvalho, Luís Baptista e Fernandes, Susana – *Gestão processual – Experiência de serviço num mega-juízo* - Revista *Julgar* n.º 20 – 2013

Silva, Paulo – *A reforma da organização judiciária: o Conselho Superior da Magistratura, as inspeções judiciais e os juízes presidentes de comarca* – Revista *Julgar* n.º 27 – 2015

Sousa, Miguel Teixeira de – *ACPs: uma solução (só) impensável em Portugal?* – Blog do IPPC <https://blogippc.blogspot.pt/26-06-2017>

Teixeira, Joaquim de Sousa, *A Filosofia Moral de São Tomás de Aquino*, acessível em Repositório Institucional da Universidade Católica Portuguesa – repositorio.ucp.pt/bitstream/10400.14/8773/1/V03701-345-361.pdf

Vilares, Ana Carina, *Da Justiça como Realização. Um Percurso com Amartya Sen e Adela Cortina*, em <http://ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/12029.pdf>



8.

Do princípio da transparência
no âmbito do exercício das funções
de Juiz Presidente da Comarca

Maria Hermínia Néri de Oliveira



CENTRO
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

DO PRINCÍPIO DA TRANSPARÊNCIA NO ÂMBITO DO EXERCÍCIO DAS FUNÇÕES DE JUIZ PRESIDENTE DA COMARCA

Maria Hermínia Néri de Oliveira*

1. Da verdade, da honestidade e da transparência como fundamentos éticos e morais de uma sociedade livre e democrática e como alicerces da função jurisdicional
 2. Do âmbito do princípio da transparência em apreciação no presente trabalho
 3. Da necessidade de gestão nos tribunais e sua compatibilidade com a independência do Tribunal e do Juiz – gestão integrada e em conformidade com determinação do CSM
 4. Das competências atribuídas ao juiz presidente da comarca
 5. Das competências do juiz presidente e da esfera de proteção da actividade do juiz: compatibilização
 6. Dos mecanismos de auto-controle no exercício das competências do juiz presidente
 7. Da monitorização e avaliação do desempenho da actividade do juiz presidente
- Referências bibliográficas

1. Da verdade, da honestidade e da transparência como fundamentos éticos e morais de uma sociedade livre e democrática e como alicerces da função jurisdicional.

O desenvolvimento de qualquer comportamento ou actividade do ser humano, no âmbito social ou profissional, realizado em conformidade «com aquilo que é» e a sua transmissão aos outros nesses mesmos termos, sem subterfúgios ou reservas mentais, permitindo que os outros compreendam o comportamento perante eles manifestado e o assimilem como consonante «com aquilo que, efectivamente, assim é» e, por isso, nele depositem a sua confiança, corresponderá a uma acção humana dotada das características de verdade, honestidade e transparência.

No moderno dicionário da língua portuguesa¹, a verdade encontra-se definida como «conformidade entre o pensamento ou a sua expressão e o objecto do pensamento. Realidade. Coisa verdadeira»; a honestidade como «honradez; decoro; probidade»; e a transparência como «qualidade do que é transparente», sendo este o «que se percebe facilmente, evidente, claro».

Quando reportados ao exercício de determinada função social, correspondem a conceitos intimamente ligados e quase indissociáveis, significando atributos qualificativos da pessoa que exerce essa função que, necessariamente, caracterizam o seu concreto desempenho e, por isso, se percebe, e se diz, que aquela pessoa que assim actuou o fez com verdade, honestidade e transparência porquanto exerceu a sua função em conformidade com a realidade verificada, não a adulterou e permitiu que fosse entendível e verificável e, por isso, incutiu confiança nos outros.

É, entre nós, ponto assente que qualquer comunidade, social, política e culturalmente organizada, só pode considera-se livre e democrática se tiver como alicerces os valores éticos e morais da verdade, honestidade e transparência.

* Juíza de Direito, Juíza de Trabalho de Vila Franca de Xira, Comarca de Lisboa Norte.

¹ “Moderno Dicionário da Língua Portuguesa”, Lexicultural, Vol. 2, 1985.

Fazendo essa aproximação para o que ora releva, no âmbito deste trabalho, e restringindo estes conceitos ao âmbito da função jurisdicional no nosso Estado de Direito Democrático, encontramos a assunção dos mesmos na nossa Lei fundamental – CRP – quando consagra que é tarefa fundamental do Estado português a defesa dos direitos fundamentais e o respeito pelos princípios do Estado de direito democrático (art.º 9.º, al. b)), competindo à função jurisdicional, através dos tribunais, seus órgãos de soberania, a apreciação e declaração desses direitos (art.º 202.º, n.º 1 e 2), assim administrando a justiça em nome do povo (art.º 202.º, n.º 1), o que tem de concretizar de forma autónoma das demais funções de Estado, imparcial e isenta, sendo-lhe, para o efeito, expressamente, consagrado o princípio da independência, com sujeição, única, à lei (art.º 203.º).

A independência dos tribunais e, por decorrência, dos juízes no respectivo exercício das funções jurisdicionais, para além de ser um princípio proclamado na Constituição da República, tem de ser, enquanto valor, inquestionável. Assim, sem prejuízo da discussão sobre a sua configuração concreta e âmbito de abrangência², damo-lo aqui por adquirido, correspondendo ao pilar fundamento do próprio exercício da administração da justiça, dos tribunais enquanto órgão e estrutura organizativa da função jurisdicional, e dos juízes como titulares desse órgão e reais aplicadores do ordenamento jurídico, moral, ética e legalmente estabelecido, no acto de julgar os casos concretos que, para o efeito, lhe são submetidos pelos seus concidadãos ou instituições.

Continuando a aproximar os conceitos em apreciação, restringindo-os agora ao juiz e à independência do juiz no âmbito do exercício da sua função, citando o Juiz Desembargador Dr. Nuno Coelho³, diremos que «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. (...). 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;

² Entre outros, “Manual de Gestão Judicial”, Mouraz Lopes, Igreja de Matos, Azevedo Mendes e Nuno Coelho, Almedina e “O Juiz Presidente e a Gestão Processual”, e-book CEJ, disponível in www.cej.pt.

³ “Gestão dos Tribunais e Gestão Processual”, e-book CEJ, Colecção, “Direcção de Comarcas”, págs. 46 e 47, Março 2015, in www.cej.pt.

(iv) Liberdade de responsabilidade, pois só ao juiz cabe realizar o direito e obter a solução justa do caso submetido à sua apreciação».

A afirmação, e defesa intransigente, do exercício independente da actividade jurisdicional, convoca, correlativamente, e na mesma proporção, a afirmação da responsabilidade inerente, e decorrente, desse concreto exercício, relevada no imperativo de poder ser (e dever ser) sindicável o real e efectivo desempenho de cada juiz e, de todos, como titulares dos órgãos de soberania, executores de um serviço de Estado, ou, nos dizeres da CRP, como «administradores da justiça» em nome do povo.

Assim, também neste âmbito, a nossa Lei fundamental estabelece que as decisões dos tribunais que não sejam de mero expediente são fundamentadas na forma prevista na lei (art.º 205.º, n.º 1) e as audiências dos tribunais, exceptuados os casos, devidamente fundamentados, para salvaguarda da dignidade das pessoas e da moral pública ou para garantir o seu normal funcionamento, são públicas (art.º 206.º).

Entendemos, por isso, estar, também por esta via constitucional, consagrado o princípio da transparência, enquanto valor fundamento da actividade jurisdicional.

No âmbito internacional, de entre os vários documentos que se reportam ao princípio da transparência, salientamos, o Relatório “Deontologie des Juges – Principes, Valeurs et Qualités”, sobre deontologia dos magistrados europeus, aprovado pela Declaração de Londres – 2009/2010⁴, que, partindo da formulação da questão base «que esperam a sociedade e os cidadãos, do juiz?», foi efectuada a definição dos valores e qualidades ou virtudes do juiz.

Aí se consignou que os cidadãos esperam dos juízes, como valores: independência (perante os restantes poderes de Estado e em salvaguarda da liberdade e direitos dos cidadãos); integridade (densificada como probidade, dignidade e honestidade); imparcialidade (sem pré juízos e alheio, ou imune, aos concretos interesses em litígio); reserva e descrição (de forma a afirmar os fundamentos da sua decisão, apenas, na aplicação da justa e adequada da lei); diligência (decisão de qualidade e em tempo útil); respeito e predisposição para ouvir (aptidão do Juiz de forma a obter a consideração dos restantes e estar atento ao caso concreto); igualdade de tratamento (conceder a cada um o que lhe for de direito); competência (dotado de capacidades técnicas e profissionais), e transparência.

A transparência é definida, neste documento, como o dever de transmitir informação sobre o funcionamento da justiça, constituindo a possibilidade de assistência do público nas actividades judiciais um contributo para a sua aceitação social. Sendo a possibilidade de acesso das partes, nos respectivos processos, aos actos concretos neles praticados,

⁴ Aprovada pela Assemblée Générale du Réseau Européen des Conseils de Justice, acessível em <https://www.ency.eu> e inserida na Colectânea de textos organizada pelo CEJ, «Ética e Deontologia Judiciária», Tomo I, pág. 207.

considerada como o reforço da confiança do público relativamente ao exercício da actividade judicial.

Compete, assim, ao juiz, com respeito pela privacidade e regras de ordem pública, zelar pela informação ao público sobre o funcionamento da justiça e assegurar a transparência, mediante o acesso às audiências e motivação das suas decisões.

2. Do âmbito do princípio da transparência em apreciação no presente trabalho

Atento o cerne de análise que se pretende efectuar no âmbito do presente trabalho, cumpre, desde já, delimitar o conceito da transparência à área em relação à qual se visa direccionar o foco dessa análise.

De forma similar ao que se reporta para o princípio da independência, a transparência na função jurisdicional, como derivado e corolário daquele é, normal e directamente, reportada ao concreto âmbito da decisão que o juiz profere, que se consubstancia na análise dos fundamentos, motivos ou razões que a justificam e tornam entendível, com explanação dos raciocínios técnicos, lógicos e dedutivos que a ela levaram ou que a determinaram.

Se tivermos por base de análise, para além do estrito processo decisório do caso concreto que ao juiz cumpre apreciar e julgar, a interdependência funcional ou a forma de relacionamento do juiz com os restantes elementos ou sujeitos activos dos tribunais, a transparência pode ser apreciada:

- (i) Numa vertente interna, por reporte a cada um e a todos os outros elementos que desenvolvem a respectiva actividade dentro da organização, como sejam, no nosso caso, perante o Conselho Superior da Magistratura (CSM), demais colegas juízes, magistrados do Ministério Público, funcionários e advogados;
- (ii) Numa vertente externa, por reporte ao público em geral, e ao cidadão em particular que assume a posição de interveniente processual, restantes organizações dentro do mesmo sistema, demais órgãos e poderes de Estado e comunicação social.

No âmbito deste trabalho, o princípio da transparência será apreciado na sua vertente interna e, dentro desta, na interdependência funcional entre o juiz titular do processo e o juiz presidente da comarca. Neste domínio, entendemos que o exercício, de forma transparente, das respectivas funções por parte do juiz presidente da comarca em relação aos demais colegas juízes assume um papel essencial como obstáculo a que a independência interna se transforme em formas de cumplicidade e de hierarquização informal das competências e práticas próprias de cada um deles.

3. Da necessidade de gestão nos tribunais e sua compatibilidade com a independência do Tribunal e do Juiz – gestão integrada e em conformidade com determinações do CSM

O desenvolvimento do concreto e efectivo exercício de competências funcionais, sob a égide da independência, como ao juiz estão atribuídas, não é, necessariamente, impedido ou limitado através da definição e implementação de determinações específicas no sentido da conjugação dessas actividades – que, no seu núcleo essencial, são individualmente realizadas, justificadas e sindicadas nos termos legalmente estabelecidos – tendo em vista o prosseguimento de políticas da justiça e objectivos estratégicos e orientações organizacionais, porquanto as mesmas estão inseridas, e são executadas, num sistema próprio e particular que incumbe aos poderes de Estado definir, nos termos constitucionais e legalmente estabelecidos.⁵

A implementação de procedimentos e práticas de organização e gestão da actividade dos Tribunais é, aliás, imperiosa, de forma a se cumprir os níveis de serviços estabelecidos com os cidadãos, de acordo com o sistema de aplicação de justiça que, no caso, ao CSM incumbe implementar, nos termos legalmente definidos. Para tanto, impõe-se, necessariamente, obter a cooperação intersubjectiva entre os vários elementos que neles exercem a sua actividade (juízes, magistrados do Ministério Público, funcionários e advogados), mediante a realização das actividades próprias de cada um deles, sempre, com a salvaguarda do núcleo essencial de reserva de decisão e actuação procedimental e deontológica, de cada um dos juízes.

É necessário que todos, e cada um, dos elementos ou entidades organizacionais, actuem de molde a exercer, de forma cabal e absoluta, as competências próprias e a respeitar as competências próprias de cada um dos restantes, tendo o juiz presidente, enquanto líder da comarca de ser o primeiro a reconhecer e respeitar o cerne próprio e absoluto das competências funcionais dos demais juízes em exercício de funções jurisdicionais, interagindo com os mesmos de forma a envolvê-los em todos os âmbitos de gestão e organização, congregando esforços e vontades no sentido de prosseguirem o mesmo rumo de actuação, de molde a incutir o sentimento de que cada um é, simultaneamente, co- autor e co-responsável pelo efectivo desempenho global da actividade da comarca, em cada momento alcançado.

E é neste âmbito de interdependência funcional que se suscitam, necessariamente, conflitos que exigem que o juiz presidente, enquanto líder da organização, os percepcione, e gira, com efectivo e real diálogo com os demais juízes, através de uma comunicação frontal, directa e leal, de forma a obter dessa dialéctica, uma dinâmica entre todos e, por consequência, as soluções mais adequadas e ajustadas que tendem, naturalmente, a ser

⁵ Como salienta o Juiz Desembargador Nuno Coelho, na obra citada, e-book CEJ, “Gestão dos Tribunais e Gestão Processual”, pág. 92, «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».

aceites e permitem a obtenção de efectivo progresso e melhoramento de desempenho da actividade jurisdicional da comarca⁶.

Assente a necessidade de aplicação de regras de gestão no âmbito da organização judiciária⁷, e concretamente, na actividade dos Tribunais, bem como o modelo actualmente estabelecido para os Tribunais de primeira instância, organizados em comarcas, territorialmente delimitadas, nos termos definidos pela Lei n.º 62/2013, de 26 de Agosto, com as alterações da Lei n.º 40-A/2016, de 22 de Dezembro (LOSJ), é à luz do mesmo que cumpre apreciar as implicações do princípio da transparência no que tange à figura do juiz presidente da comarca.

As linhas gerais deste modelo gestor estão consagradas nos art.ºs 90.º e 91.º da LOSJ, mediante o estabelecimento, no nosso caso, pelo CSM, de objectivos estratégicos para o desempenho dos tribunais judiciais de primeira instância, para cada triénio, anualmente monitorizados. Estes objectivos estratégicos devem ser estabelecidos ponderando os meios afectos «à adequação entre os valores de referência processual estabelecidos e os resultados registados em face dos objectivos assumidos». Por outro lado, estes valores de referência processual reportam-se a índices de produtividade calculados em abstracto por magistrado (n.ºs 4 e 5 do art.º 90.º).

A concretização deste modelo de gestão judiciária na comarca está assente na figura do respectivo juiz presidente, a quem, como membro integrante do conselho de gestão da comarca, compete – em função dos resultados obtidos na respectiva comarca no final de cada ano judicial, e os objectivos formulados para o ano subsequente, ouvido o administrador judicial, e «em articulação» com o magistrado do Ministério Público coordenador –, elaborar, para o ano subsequente, propostas de objectivos de natureza processual, de gestão ou administrativa.

Estas propostas são apresentadas ao CSM, para homologação, assumindo, por essa via, o CSM, as suas competências de definir e estabelecer os objectivos estratégicos que a lei lhe atribuiu, concretizando-os, para cada comarca, em função das suas especificidades e idiossincrasias próprias. Ou seja, por intermédio do juiz presidente, o CSM densifica e concretiza os objectivos estratégicos que define genericamente para todos os tribunais judiciais, tendo em conta as instalações, quadro de magistrados, funcionários e tipo de litigância de cada uma das comarcas.

⁶ Como referiu o Prof. Eduardo Simões, na sessão presencial do Curso, ocorrida em 03 de Julho de 2017, onde há diversidade, há conflito e onde há interdependência há, certamente, conflito, sendo que uma organização sem conflito é inerte. Para salientar os efeitos dos conflitos funcionais, sustentou que os mesmos levam a uma melhoria do desempenho do grupo; à melhoria da qualidade das decisões; à estimulação da criatividade, geradora de inovação; são um meio de resolução de problemas e levam à criação de um clima propício à auto-avaliação e à mudança. Não sendo adequadamente geridos, os resultados disfuncionais dos conflitos determinam a insatisfação dos elementos da organização; a redução da eficácia do grupo; a comunicação perturbada; a redução da coesão grupal e, por decorrência, a sabotagem dos objectivos.

⁷ Sobre a necessidade de lógicas de gestão nos Tribunais, enquanto «unidade produtiva da justiça», e modelos existentes e a implementar, vide, com outros autores, Juiz Conselheiro Mouraz Lopes, «Manual de Gestão Judicial», Almedina e na sua intervenção presencial efectuada no âmbito deste Curso, na sessão de 25 de Maio de 2017 e Juiz Desembargador Nuno Coelho, obra citada, e-book CEJ, “Gestão dos Tribunais e Gestão Processual”, págs. 56-63.

Efectivamente, conforme estabelece o n.º 3 do art.º 91.º da LOSJ, os objectivos processuais da comarca reportam-se ao número de processos findos e ao tempo da sua duração, em função, nomeadamente, das circunstâncias aí referidas, sempre com salvaguarda dos poderes concretos do juiz do processo porquanto os objectivos processuais estabelecidos para a comarca não podem 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 (n.º 4 do art.º 91.º), sendo, no entanto, o cumprimento dos mesmos ponderados «nos critérios de avaliação dos magistrados», nos moldes a estabelecer pelo CSM (n.º 6 do art.º 91.º).

4. Das competências atribuídas ao juiz presidente da comarca

Nos termos do disposto no art.º 94.º da LOSJ, o juiz presidente da comarca tem competências de representação e direcção (al. a) a g) do n.º 2); funcionais (al. a) a f) do n.º 3), de gestão processual (al. a) a h) do n.º 4) e administrativas (al. a) a d) do n.º 8) e competências que lhe forem delegadas pelo CSM (n.º 9 e art.º 158.º, n.º 2)⁸.

Em relação às competências atribuídas por delegação do CSM, é de salientar que não obstante no n.º 2 do art.º 158.º da LOSJ não se delimitar, expressamente, o poder de delegação de competências do CSM no juiz presidente da comarca porquanto apenas refere que pode delegar «a prática de actos próprios da sua competência», entendemos que só as competências do CSM de cariz administrativo e gestor podem ser delegadas no juiz presidente da comarca, estando vedada a delegação da prática de quaisquer actos que possam implicar a apreciação de mérito e sindicância dos colegas, nomeadamente de cariz disciplinar, sendo estas, no nosso entendimento, de «reserva absoluta» do CSM, com possibilidade de delegação, unicamente, no seu presidente e, por sub-delegação deste, no vice-presidente (n.º 1 do art.º 158.º).

Tanto assim nos parece ser que no n.º 3 da mesma disposição legal, se procede a uma «delegação directa», das competências estabelecidas no n.º 1, apenas nas al. c) e d), para o juiz presidente da comarca, correspondentes à autorização dos juizes da comarca para se ausentarem do serviço e a autorização para os mesmos residirem em local diferente do domicílio necessário.

A LOSJ não tem disposições referentes ao modo de desempenho das competências do juiz presidente da comarca, fazendo, uma referência expressa à transparência no âmbito das competências de representação e direcção, na al. d), do n.º 1 do art.º 94.º, consignando que compete ao juiz presidente da comarca «adoptar ou propor às entidades competentes medidas, nomeadamente, de desburocratização, simplificação de procedimentos, utilização de tecnologias de informação e transparência do sistema de justiça».

⁸ Vide outra forma de classificação destas competências, Juiz Desembargador Nuno Coelho, obra citada, e-book CEJ, “Gestão dos Tribunais e Gestão Processual”, pág. 118.

Mas, aqui, a referência à transparência é feita, atenta a delimitação supra realizada, na sua vertente externa, correspondendo à «imagem» transmitida para a comunidade e cidadãos «utentes» dos serviços da comarca.

No n.º 4 do art.º 94.º, em relação às competências de gestão processual, está consignado que as «exerce com observância do disposto nos artigos 90.º e 91.º», sendo que aí, como supra se aludiu, se reporta ao exercício integrado e de acordo com os objectivos estratégicos definidos pelo CSM e, em relação aos colegas juízes, «sem impor, limitar ou condicionar as decisões a proferir nos processos em concreto».

Em relação aos juízes em exercício de funções na comarca, só na al. d) do n.º 4, do art.º 94.º, está referida, nos poderes reportados à promoção da aplicação de medidas de simplificação e agilização processuais, que os mesmos devem ser exercidos «com a colaboração dos demais juízes». No n.º 5, por reporte à competência estabelecida na al. f) do n.º 4, referente às medidas de reafectação de juízes a outro tribunal, ou júízo da mesma comarca, ou à afectação de processos para tramitação e decisão a outro juiz que não o seu titular, se consigna que as mesmas «são precedidas da concordância do juiz a reafetar ou do juiz a quem sejam afectados os processos».

É para nós seguro que o concreto exercício de todas as competências do juiz presidente da comarca tem de ser realizado com a envolvimento de todos os sujeitos da comarca, em particular dos demais juízes porquanto, nos parece, a concretização dos objectivos definidos para a comarca depende, em grande parte, do trabalho dos juízes e respectiva articulação com a unidade orgânica, ou secção de processos, em especial com o quadro de funcionários de que dispõe para a tramitação e organização processual, bem como da gestão processual do respectivo «acervo» que lhe está distribuído.

Entendemos, assim que o denominado «juiz do processo», não pode ser olhado como um destinatário das determinações gestonárias, mas, antes, como um dos motores essenciais da própria dinâmica de gestão e organização da comarca. Trata-se de uma missão de equipa, em que só quando cada um dos intervenientes, assumindo de forma mais completa e cabal, o desempenho concreto da respectiva função e actividade, mediante vontades e esforços articulados e congregados, se alcança um real e efectivo cumprimento de objectos, que, necessariamente, se reflectirá, ainda, na satisfação e brio profissional e num ambiente salutar e saudável de trabalho.

E o modo ou forma de exercício das competências do juiz presidente da comarca tem de estar, necessariamente, imbuído no cumprimento dos deveres gerais e estatutários que vinculam os juízes, bem como nos deveres gerais e processuais que também os vinculam no exercício das suas funções, como os deveres de respeito, urbanidade, correcção, cooperação, boa-fé, contraditório, imparcialidade, igualdade e motivação dos actos e decisões concretamente praticados.

Exige-se, um exercício de competências, essencialmente, sob a égide da transparência, de forma a que todos os destinatários dos concretos actos e procedimentos adoptados nesse

âmbito os percebam e entendam a necessidade e adequação dos mesmos aos fins visados, quer sejam os sujeitos activos da comarca, quer os cidadãos que a ela se dirigem, determinando a motivação e empenho na concretização e alcance dos objectivos definidos por aqueles e o reforço da confiança na actividade judicial, por parte destes.

A acutilância e transversalidade deste princípio é de afirmar em todos os âmbitos, procedimentos, actos e decisões em cada caso adoptados. Como é afirmado em relação ao juiz individualmente considerado e no «estrito» desempenho das suas funções jurisdicionais, de igual modo o deve ser em relação ao juiz presidente da comarca, pese embora a este esteja excluída, no exercício dessas funções, a competência jurisdicional, em todo o leque de competências que legalmente lhe estão atribuídas.

Efectivamente, o juiz presidente da comarca continua, sempre, a definir-se como juiz, vinculado a todos os deveres legais e estatutários a essa qualidade inerentes, impondo-se, quanto a ele, que a apreciação da transparência do seu desempenho funcional se reporte às competências que efectivamente lhe cabe exercer e em reflexo perante os restantes elementos/sujeitos que actuam no seio da comarca e daqueles a quem se destina a actividade aí desenvolvida.

No particular enfoque que se pretende aqui realizar, da transparência reportada ao relacionamento entre o juiz presidente da comarca e os restantes colegas que na mesma exercem as suas competências funcionais, tem a mesma de ser afirmada partindo do real e efectivo pressuposto de que a gestão tem de estar ao serviço da independência da actividade judicial e deve ser mais um instrumento de reforço das garantias e defesa da mesma.

O juiz presidente tem, por isso, de exercer uma liderança em rede, inclusiva e participada, com proximidade e ponderação das especificidades da respectiva comarca, ciente da ausência de hierarquia entre juízes e de forma a não instituir práticas que, aparente e formalmente, estejam em linha com os desideratos abstractos fixados na lei, mas real e materialmente, afastem ou retraiam o contributo e a acção dos colegas, que, em rigor são os que continuam a «aplicar a justiça» ou que os leve a assumir práticas processuais ou decisórias que extravasem os limites da não interferência no seu múnus enquanto julgadores.

Caberá, sempre, ao juiz presidente, ser um «congregador de vontades»⁹, fonte de motivação de desempenho, promovendo um diálogo aberto, franco e transparente com os colegas, desde a identificação dos problemas ou congestionamentos verificados no exercício da respectiva actividade, ao estudo e análise de procedimentos a adoptar para a sua gestão, e até à apreciação e avaliação dos resultados obtidos. Só dessa forma potenciará a obtenção de paradigmas decisórios ou uniformização jurisprudencial por consenso entre os juízes.

Esta participação activa e envolvimento de todos e cada um dos juízes na efectiva gestão da actividade judicial e administração dos tribunais, sendo um imperativo lógico e coerente,

⁹ Expressão da autoria do Juiz Desembargador Igreja de Matos, utilizada na sessão presencial deste curso, ocorrida no dia 7 de Julho de 2017.

pressuposto ao funcionamento de qualquer modelo de organização e gestão no seio dos tribunais porquanto é no desenvolvimento da actividade dos juízes que assenta a efectiva realização da justiça do caso concreto, tem vindo a ser afirmada em vários documentos, a nível internacional, como está expressamente consagrado no ponto 41 do Cap. III da Recomendação n.º 12 do Comité de Ministros do Conselho da Europa sobre os Juízes, de 2010¹⁰.

5. Das competências do juiz presidente e da esfera de protecção da actividade do juiz: compatibilização

De entre as competências atribuídas ao juiz presidente, supra referenciadas, em termos latos, há áreas de interdependência funcional em relação às quais, no efectivo exercício dos poderes correspondentes, existe maior possibilidade e probabilidade de interferência com o cerne decisório do denominado «juiz do processo».

Nesses âmbitos de confluência funcional, impõe-se uma atenção acrescida quanto ao modo e forma do seu exercício assegurando a não existência de «maleabilidades» no que tange à delimitação da «esfera de intangibilidade»¹¹ da actividade do juiz.

Como salienta o Juiz Desembargador Nuno Coelho¹² «...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».

Cientes que, em face da amplitude da definição legal das competências atribuídas ao juiz presidente da comarca, a concretização de cada uma das suas valências, ou núcleos de poderes, dependerá, sempre, das características pessoais de quem, em cada momento, exerça essas funções. Assim, impõe-se aferir, independentemente dessas características pessoais, dos parâmetros exigíveis no seu concreto exercício, ou na operacionalidade das competências, mormente de gestão processual, referenciando, de entre estas, aquelas que, no nosso modo de ver, suscitarão maiores probabilidades de conflito e, por isso, maior exigência de transparência quanto ao seu desempenho, justificando uma atenção mais particularizada da nossa parte.

¹⁰ «Os juízes devem ser encorajados a participar na administração dos tribunais», ponto 41 do cap. III da Recomendação n.º 12 do Comité de Ministros do Conselho da Europa sobre os Juízes, disponível in Recommendation CM/Rec (2010)12 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les juges: indépendance, efficacité et responsabilités (adoptée par le Comité des Ministres le 17 novembre 2010, lors de la 1098e réunion des Délégués des Ministres).

¹¹ Expressão da autoria do Juiz Conselheiro Vice-Presidente do CSM, utilizada na sessão presencial deste curso, ocorrida no dia 28 de Junho de 2017.

¹² E-book do CEJ, já citado, pág. 110.

Assim, reafirmando-se como imprescindível, no exercício de todas, e cada uma, das competências do juiz presidente da comarca, uma actuação sob a égide da transparência, impõe-se proceder a um enfoque especial da mesma, por maior possibilidade, abstracta, de desvio, em relação a competências específicas, como sejam:

- No acompanhamento da realização dos objectivos fixados para os serviços judiciais da comarca. Deve corresponder a um efectivo trabalho de proximidade, por jurisdição, atentas as especificidades próprias de cada uma delas, de forma a mais prematuramente, se aperceber dos desvios ou dificuldades verificadas e, em sintonia com os respectivos colegas, verificar e pensar procedimentos e formas de os ultrapassar. De entre os objectivos estratégicos gerais fixados pelo CSM, é imperioso, sempre com o envolvimento directo dos demais juízes em exercício de funções na mesma área de jurisdição, conformar tais objectivos ao tipo de litigância específica da comarca e aos meios efectivamente existentes para o seu desenvolvimento. Pretendendo, verdadeiramente, recolher dos demais juízes todos os contributos e sugestões, promovendo o diálogo, aberto, franco e leal entre todos.
- Na promoção de realização de reuniões de planeamento e avaliação dos resultados dos serviços judiciais da comarca. Neste âmbito é imprescindível uma efectiva pré-organização destas reuniões, com os respectivos colegas em exercício de funções, na mesma jurisdição, em toda a comarca, de forma a que cada um possa exprimir os procedimentos que está a realizar em cada tipo processual que lhe compete apreciar e decidir, sendo que, mesmo dentro de cada comarca, e mesma jurisdição, em cada município, existem especificidades, nomeadamente de tipo de advocacia praticado e litigância verificada. Por outro lado, só com estas reuniões «especiais», por jurisdição, é que se consegue, realmente, aferir das singularidades da mesma e promover a uniformização e agilização de procedimentos, de forma a esbater disparidades decisórias. O juiz presidente deve proceder a prévia auscultação dos colegas para o efeito, pré-anunciando o que se pretende discutir na reunião e o que se visa implementar ou alterar, recolhendo dos colegas todas as informações e sugestões, ponderando, em conjunto, a viabilidade, adequação e necessidade de implementação/alteração de procedimentos, de forma a cada um se sinta como um elo necessário e imprescindível à mudança e ao concreto e efectivo alcance dos objectivos. Só com a prévia divulgação da informação, de forma clara e directa, e em simultâneo para todos os colegas participantes, o juiz presidente procede a uma efectiva realização de reuniões participativas, profícuas e integradoras de todos os colegas. Também só assim actuando é que, nomeadamente, as medidas de desburocratização e simplificação de procedimentos a adoptar no seio da comarca e, eventualmente, a propor às entidades competentes para o efeito, têm viabilidade de execução.
- Na pronúncia quando for ponderada, pelo CSM, a realização de sindicância à comarca. Exige-se um efectivo conhecimento do funcionamento de cada uma das áreas de jurisdição da comarca e do trabalho dos colegas desenvolvido em cada uma delas, de forma a que o «parecer» nesse âmbito emitido corresponda à

realidade das circunstâncias de trabalho das respectivas unidades orgânicas e dos juízes. Exige-se que seja transmitida informação clara e rigorosa, não reportada às características e qualidades dos demais juízes mas às circunstâncias concretas do trabalho desenvolvido e o enquadramento deste em função dos condicionamentos logísticos, instalações e bens materiais envolvidos. Independentemente do teor concreto da pronúncia efectuada, a mesma deve ser prestada por escrito e com divulgação, integral, aos colegas.

- Na elaboração dos relatórios semestrais e anuais. Dentro das linhas de orientação emanadas pelo CSM para elaboração dos relatórios e dos parâmetros e matérias estabelecidos para reporte nos mesmos, devem ser neles inseridos todas as considerações específicas da actividade jurisdicional da comarca e das condições, físicas e materiais, em que a mesma é desenvolvida, por jurisdição concreta, não se cingindo a considerações de natureza essencialmente quantitativas de desempenho, com reportes a níveis de eficácia e eficiência, inseridos em quadros numéricos e resultantes de meros cálculos aritméticos. É necessário realizar, no âmbito do próprio relatório, uma efectiva «leitura de números», com menções expressas e específicas a situações anómalas, ou desviantes (independentemente do sentido desse desvio), influenciadoras de desempenhos e resultados finais obtidos, que permitam entender e enquadrar os mesmos e permitam, inclusive, uma rigorosa apreciação e avaliação em termos comparativos. Para além de um mero envio para conhecimento, o teor dos relatórios, previamente ao seu envio para o CSM, deve ser divulgado pelos demais juízes, permitindo-lhes tomar conhecimento, directo, da informação neles contida e, eventualmente, alertar para circunstâncias não mencionadas, mas dignas de menção, ou para discrepâncias no teor do informado.
- Na elaboração de mapas de turnos e de férias dos juízes. Com particular atenção à organização do serviço de turno, em consonância com as especialidades de jurisdição e em respeito pelas afinidades de matérias jurisdicionais, promovendo o estabelecimento de critérios definidos pelos próprios juízes, entre si, e organizando os mesmos de forma a existir um maior equilíbrio dos períodos de turno que a cada juiz cumpre realizar. Por outro lado, dentro dos critérios legais estabelecidos, quer para o gozo de férias pessoais, quer para o serviço a desenvolver no período de férias judiciais, criar mecanismos de compatibilização, mormente por escolha rotativa, de forma a que os períodos de férias pessoais coincidam, o mais possível, com os períodos de férias judiciais. Também dentro das normas legais que regem sobre os processos com natureza urgente, cabe ao juiz presidente, promover a consensualização entre os demais juízes envolvidos, para a definição do tipo concreto de actos e diligências a realizar, efectivamente, no turno, de forma a evitar ou reduzir comportamentos menos adequados, de calendarização de serviço de turno que não se realizou, pelo titular, no período fora das férias judiciais.
- No exercício da acção disciplinar em relação aos oficiais de justiça e participação na avaliação dos mesmos. O exercício da acção disciplinar em relação aos oficiais de

justiça, quer seja, no âmbito de aplicação directa de sanção até à multa, quer de participação ao COJ, nos restantes casos, bem como a participação no respectivo processo avaliativo, com emissão de «parecer» ou «informação» sobre o desempenho, demanda – na impossibilidade prática de acompanhamento directo e sistemático de todos e cada um dos oficiais de justiça que exercem funções em cada núcleo da comarca –, a implementação, e divulgação, de critérios de actuação, claros e directos, de acordo com as respectivas normas estatutárias, direitos e deveres funcionais e que, assim, seja efectivado, e assumido, pelos respectivos graus hierárquicos. Impõe-se, desse modo, que o respectivo escrivão de direito assumira esse papel em relação aos demais funcionários sob a sua dependência funcional; que o secretário o faça em relação aos escrivães de direito e, em relação aos secretários, o faça o administrador judicial, uma vez que este, funcionalmente, reporta ao juiz presidente.

- Só incutindo o efectivo exercício funcional, com real e concreta assunção das responsabilidades funcionais inerentes à respectiva categoria e por cada grau funcional e hierárquico é que o juiz presidente pode, de forma condizente com a realidade e transparente, aplicar a sanção disciplinar, participar disciplinarmente, e emitir parecer fundamental no processo avaliativo em relação a cada oficial de justiça. Neste âmbito, em relação aos oficiais de justiça que prestam as respectivas funções em unidade orgânica titulada pelo respectivo juiz, deve o juiz presidente, essencialmente, promover a efectiva participação do colega, dele recebendo as informações que julgue pertinentes porquanto é quem, em termos funcionais, conhece o efectivo desempenho e características do oficial de justiça.
- Na nomeação do juiz substituto, em caso de impedimento do juiz titular. Pese embora os critérios de substituição entre juízes estejam definidos no nosso estatuto, e dessa nomeação seguir as orientações genéricas do CSM¹³, nas situações em que estejam esgotados as previsões taxativas aí estabelecidas, impõe-se a prévia comunicação aos juízes eventualmente visados, da necessidade da substituição e dos motivos e circunstâncias concretas que determinaram a sua específica nomeação, mediante decisão escrita e fundamentada, quando assim for entendido como necessário.
- Assegurar a frequência equilibrada de acções de formação pelos juízes da comarca. Neste âmbito, uma vez que a concessão de autorização para frequência em acções de formação tem vindo a ser exercitada pelo CSM, caberá ao juiz presidente da comarca uma postura de incentivo dos colegas na frequência das acções de formação, em especial quando mudam de área de jurisdição, promovendo reuniões específicas nesse âmbito de forma a que os colegas se possam pronunciar sobre as acções de formação possíveis e as implicações de serviço com a frequência das mesmas. Desse modo, promove práticas articuladas de agilização de agendamentos e organização de serviço, nesses períodos, mormente, com a consensualização da definição de substituição para assegurar a realização do trabalho em processos

¹³ Na LOSJ, a regra geral referente à substituição dos juízes está consignada no art.º 86.º.

urgentes.

- Na implementação de métodos de trabalho e objectivos mensuráveis, para cada unidade orgânica, de acordo com indicadores do volume processual adequado a fixar pelo CSM. Uma vez que esses indicadores de volume processual adequado, por jurisdição, ainda não estão fixados pelo CSM, impõe-se a afirmação da necessidade de uma real intervenção dos juízes titulares dos processos que exercem as respectivas funções em cada área jurisdicional. Efectivamente, os métodos de trabalho a implementar, sê-lo-ão, necessariamente, através do desenvolvimento da actividade dos juízes titulares dos processos, sendo crucial a consensualização, entre estes, de critérios para determinação de práticas procedimentais tendentes à uniformização processual e que permitam a aferição dos designados «actos relevantes» na tramitação processual, de forma a se obter um padrão, não só a nível quantitativo da carga processual considerada adequada para cada jurisdição, como do grau de complexidade por tipo de processo. Neste domínio assume particular acuidade a necessidade de obter informação directa e rigorosa, entre todos os juízes, de cada jurisdição, em face da dificuldade decorrente de o juiz presidente não saber, na totalidade, e exactamente, os actos concretos e procedimentos inerentes a cada concreta área de jurisdição. A discussão, entre todos e a divulgação das práticas individuais, permitirá a padronização de métodos de trabalho que, para além de permitir uma quantificação de desempenho processual mais equilibrada e ajustada à realidade, permite, externamente, em relação a cada área de jurisdição, atenta a previsibilidade do método de trabalho seguido, incutir confiança no desenvolvimento da actividade judicial.
- No acompanhamento do movimento processual do tribunal, identificando os processos que estão pendentes por tempo considerado excessivo ou que não estão resolvidos em prazo considerado razoável. Atenta a actual tramitação electrónica dos processos e o sistema existente «CITIUS», da mera consulta no âmbito desse sistema é verificável, com facilidade, os «tempos» da tramitação processual, em qualquer momento do processo. O relevante neste domínio corresponderá à pré-definição de tempos considerados razoáveis para cada jurisdição e, dentro desta, para cada espécie processual que não se cinjam, estritamente, aos prazos processuais legalmente fixados. Para além dessa definição temporal, impõe-se a divulgação de situações-tipo que determinarão a intervenção do juiz presidente, bem como o tipo da intervenção correspondente a realizar, densificando o conceito legal aqui estabelecido de «promovendo as medidas que se justifiquem».

A informação a efectuar ao CSM, insere-se, naturalmente, no seio do exercício, articulado, das competências funcionais do juiz presidente da comarca e seguirá as orientações já existentes e já definidas para o efeito.

Entendemos que apesar de este acompanhamento do movimento processual do tribunal poder ser efectuado pelo juiz presidente, por reporte directo ao CITIUS e ao escrivão da

unidade orgânica por, necessariamente, influir na tramitação processual da secção de processos afecta ao juiz e, por decorrência, na actividade deste, deverá, sempre, ser precedida, de divulgação, para conhecimento, directo, ao juiz, das determinações, nesse âmbito, emitidas. Não será aceitável que o juiz titular dos processos não conheça o teor das determinações para tramitação processual dirigidas, directamente, pelo juiz presidente da comarca para a secção de processos, ou só venha a delas ter conhecimento, mediante interpelação do respectivo escrivão sobre as razões da adopção de determinados procedimentos.

- Na promoção da aplicação de medidas de simplificação e agilização processual. Como se referiu já, neste âmbito está feita a referência, em termos expressos, à «colaboração dos demais juízes», por ser por demais evidente que são estes que procedem à efectiva aplicação dessas medidas de simplificação e agilização, quer no âmbito da apreciação e decisão dos processos, quer na organização dessa concreta actividade de apreciar e julgar os litígios a eles inerentes. Cabe ao juiz presidente sensibilizar os colegas para as necessidades de tramitação processual, célere e eficaz, dentro das regras processuais legalmente estabelecidas, com recurso aos mecanismos técnicos disponíveis na comarca e mediante técnicas de organização do trabalho que visem a prática do menor número de actos processuais possíveis e, por consequência, menor «ciclo» de tramitação entre o juiz e a secção, de forma a que cada um, no desempenho individual, as aplique. Para o efeito é essencial o agendamento, concertado com os colegas, de reuniões, por jurisdição, regulares e efectivamente participadas, com partilha de «modos de fazer» entre todos e concertação de procedimentos.
- Propor ao CSM a reafecção de juízes a outro juízo da comarca ou de processos a outro juiz que não o seu titular. Propor ao CSM o exercício de funções de juízes em mais de um juízo da comarca. Este será o núcleo das funções do Juiz presidente da comarca que maior impacto poderá ter nos princípios estruturantes da função judicial, mormente, com o princípio do juiz natural. Por isso, estão legalmente estabelecidos condicionalismos acrescidos ao seu exercício nos n.ºs 5 a 7 do art.º 94.º¹⁴.

Está agora expresso na LOSJ, que só assim se deverá proceder, após obter a concordância do juiz a reafectar ou daquele a quem sejam afectados os processos e, a reafecção de juízes ou a afectação de processos têm como finalidade responder, sempre e só, a necessidades de serviço pontuais e transitórias. Por outro lado, essas propostas têm de ser fundadas em critérios gerais definidos pelo CSM, com respeito dos princípios de proporcionalidade, equilíbrio de serviço e aleatoriedade na distribuição dos processos. Esses critérios são fixados, antecipadamente, pelo CSM e publicitados, previamente à sua execução, na sua página electrónica e nas das comarcas.¹⁵

¹⁴ O exercício de funções, pelo mesmo juiz, em mais de um juízo da mesma comarca, está, em termos genéricos, previsto no art.º 87.º, n.º 1, da LOSJ.

¹⁵ Neste âmbito, o CSM densificou as normas legais, ainda por reporte à versão original da LOSJ, com o Regulamento anexo à Circular n.º 8/2014, de 15.07.2014.

Tendencialmente, a composição orgânica da comarca, constituída pelos respectivos juízos, corresponderá às necessidades legais previstas e estabelecidas pelo que, estando preenchidos os lugares dos juízes correspondentes, só situações muito excepcionais, que não possam ser resolvidas com recurso ao quadro complementar de juízes ou pelos mecanismos de substituição de juízes, poderão demandar o recurso a reafecção de juiz a outro juízo ou de processos a outro juiz que não o seu titular. Exige-se, para o efeito, o levantamento rigoroso das circunstâncias que traduzam a necessidade deste tipo de medidas, o seu carácter pontual e transitório, e a impossibilidade de as ultrapassar pelos outros meios legalmente estabelecidos e definidos e a respectiva divulgação, perante todos na comarca. Deste modo, evitam-se suspeitas, mesmo que infundadas, de procedimentos tendentes à escolha «do juiz para determinados processos» ou «de processos para determinado juiz», com consequências nefastas para a imagem da justiça.

6. Dos mecanismos de auto-controle no exercício das competências do juiz presidente

No exercício das suas competências, o próprio juiz presidente da comarca deve estar ciente da necessidade imperiosa em pautar a sua actuação pela transparência, efectivando-a, em particular (por ser esse o âmbito de análise do presente trabalho), em relação aos demais juízes, de modo que, para estes, sobressaia que é preocupação daquele respeitar e proteger a esfera de intangibilidade, ou de protecção, da função jurisdicional, que cabe ao juiz do processo. E que o juiz presidente «não está contra os juízes» mas é, igualmente, um juiz em exercício e funções especiais, que os representa no seio da comarca.

Para o efeito, é necessário que o juiz presidente se socorra de mecanismos que permitam afirmar uma efectiva cooperação funcional e institucional, e a obtenção de decisões partilhadas, só possível com diálogo constante e com transmissão de informação simultânea, clara e assertiva.

O juiz presidente não tem qualquer competência a nível de valoração de mérito do desempenho profissional dos demais colegas, nem no âmbito do exercício da acção disciplinar, as quais competem, exclusivamente, ao CSM, impondo-se que as suas pronúncias, nestes âmbitos, sejam, exclusivamente, reportadas ao trabalho desenvolvido pelo juiz e à sua conformidade, ou não, com os objectivos estabelecidos, sem qualquer tipo de considerações pessoais e que sejam prestadas de forma transparente, isenta e competente, com conhecimento, directo, do visado.

No exercício das competências que lhe estão atribuídas e de forma a envolver os demais juízes na efectiva administração e gestão da comarca e a sentirem-se, também eles, co-autores e co-responsáveis pelas decisões nesse âmbito tomadas, o juiz presidente deve apresentar-se como líder de uma equipa funcional¹⁶.

¹⁶ Como refere a Juiz Desembargadora Ana Azeredo Coelho, («O juiz presidente e a gestão processual», inserido na colectânea do CEJ, pág. 53) “a gestão processual macro cometida ao juiz presidente não se reporta à disciplina do encadeamento de atos processuais, antes pressupõe a ligação entre as tarefas a realizar e os recursos a alocar, o conhecimento da capacidade de trabalho de cada unidade face ao volume existente, o equilíbrio das unidades orgânicas dentro da comarca e a definição de prioridades e objectivos à luz

Para minimizar conflitos e pontenciar melhorias de desempenhos, deve, sempre mediante uma comunicação, clara e directa, identificar a natureza do conflito e centra-se na situação com objectividade, separando as pessoas dos problemas e compreender como, naquela situação específica, se deve agir, procurando transformar a oposição afectiva num problema a resolver em comum, tomando consciência das diferenças e sendo capaz de as analisar, canalizando todos os contributos para alcançar a solução. Ou seja, compete ao juiz presidente criar uma dialéctica entre a identificação do problema a resolver; transmiti-lo aos demais colegas de forma correcta, clara e directa; discuti-lo, escutando, efectivamente, os outros e aceitando como válidos todos os contributos e, só após, de forma fundamentada, decidir. Tal como acontece no âmbito de um processo judicial, na realização de uma tentativa de conciliação para resolução do litígio a ele inerente, a decisão que é aceite pelas partes é preferível à «certa».

Promovendo o processamento colectivo de informação, previne a existência de conflito, ou antecipa a sua resolução. Facilitando o envolvimento dos demais juízes na identificação do problema, na delimitação dos seus contornos e implicações, bem como nas potenciais procedimentos a seguir para o ultrapassar, lida com um leque mais alargado de estratégias e, feita a opção por uma delas, age e estimula os restantes envolvidos para agir em conformidade com a estratégia estabelecida.

No desenrolar dos procedimentos inerentes à estratégia definida, deve coordenar as actividades desenvolvidas para o efeito; monitorizar e actualizar a evolução do desempenho; estimular e promover um desempenho coordenado e cooperante, num clima de interacção sadio.

Alcançado o período temporal definido, deve promover a reflexão, efectiva, sobre os procedimentos seguidos, abrindo espaço à discussão dos desempenhos concretamente alcançados pois só assim se favorece a aprendizagem; a monitorização mútua, e relativa, do desempenho e a responsabilização individual.

Uma vez que os problemas que se vão suscitando correspondem a ciclos temporais de actividade, devem ser efectuados apontamentos ao longo do tempo dos mesmos e dos critérios e tipos de intervenção que foram, perante eles, adoptados, de forma a desenvolver um padrão de actuação e comparação de resultados das estratégias utilizadas, assim se instituindo uma «cultura procedimental da comarca».

Por outro lado, se efectuar uma definição correcta dos objectivos operacionais¹⁷ – claros, simples e mesuráveis – permite focalizar a atenção à luz dos mesmos, servindo de linha

de concretas dimensões de qualidade do judiciário: independência, imparcialidade, igualdade de tratamento, *accountability* expressa nas dimensões de informação sobre os critérios e opções e de prestação de contas das consequências dessas opções”.

¹⁷ Neste âmbito, referem-se objectivos de eficácia (atingir as metas fixadas); de eficiência (relação entre o serviço prestado e os recursos utilizados para o efeito); de qualidade (técnica e percepção dos utilizadores em relação ao serviço prestado). Em relação às características a atender na definição dos objectivos, é feita a menção «SMART» - simples; mensurável; atingível; relevante; temporalizado -, conforme intervenção presencial do Prof. António Caetano, na sessão ocorrida em 03 de Julho de 2017.

de orientação de desempenho e fonte de legitimidade porquanto justificam acções e decisões e servem como padrão de desempenho.

Na avaliação do desempenho tem de haver particular rigor, devendo a mesma ser realizada de forma isenta, adequada e exacta, sendo que essa avaliação, para ser legítima, e legitimada, tem de decorrer de informação devidamente recolhida, apreciada e divulgada. A avaliação do desempenho à luz dos objectivos definidos, e assim aferida, irá traduzir-se na melhoria contínua, em auto-regulação, por parte de cada um dos juízes, cientes da necessidade de efectuar prestação de contas da sua actividade e no reconhecimento do mérito individual.

Se assim actuar, o juiz presidente gera, conseqüentemente, um clima de motivação e de efectivo interesse, com dispêndio de vontades e sinergias de cada um dos juízes no desempenho das respectivas funções, apresentando-se, perante eles, como um modelo, ou exemplo. E isto porque, o modo como, institucionalmente, no concreto contexto organizacional em que se insere, cada pessoa se comporta, define um modelo ou padrão de comportamento que vai originar determinados resultados que, por sua vez, vão produzir efeitos específicos individuais, de grupo e organizacionais, sendo que a eficácia pretendida para a função judicial resulta da contribuição dos comportamentos de cada um dos seus elementos e dos resultados dos mesmos para os objectivos estabelecidos.

Efectivamente, o juiz presidente tem de actuar de forma igualitária em relação a todos os colegas da comarca, com objectividade de critérios, de forma assertiva e de acordo com considerações de necessidade, proporcionalidade, racionalidade e razoabilidade da sua intervenção, exclusivamente reportada a actos de gestão, assim compatibilizando a sua actuação com a independência dos demais juízes.

Para um desempenho funcional, integrado e eficaz é, assim, essencial:

- Recorrer ao diálogo, com reuniões periódicas e por jurisdição, envolvendo todos e obter consensualização de procedimentos com os colegas, exercendo uma liderança partilhada, mobilizando capacidades e competências e dando o exemplo de actuação;
- Prever, antecipando eventuais focos de bloqueio e congestionamentos, decorrentes de meios ou procedimentos e intervir de forma a que os mesmos não se manifestem, ou tenham o menor impacto possível (ex. turnos: espaço e computadores afectos ao juiz de turno);
- Intervir de forma assertiva, segundo princípios de necessidade, proporcionalidade e adequação;
- Decidir de forma fundamentada e com divulgação, simultânea, para todos os colegas;
- Incentivar a partilha de informação e o convívio.

Ao assim proceder, o juiz presidente determinará: a adaptação à mudança; motivação para trabalhar de forma integrada o que gera melhoria contínua; auto-regulação, efectiva prestação de contas e cria uma cultura de transparência. Contribui, de forma eficaz, para o aumento da legitimidade do exercício da função, bem como a aceitação entre os pares, assim como cria condições ao melhor exercício das funções, melhor ambiente de trabalho, satisfação profissional e pacificação social¹⁸.

7. Da monitorização e avaliação do desempenho da actividade do juiz presidente

A fechar o ciclo, impõe-se afirmar, de igual modo como para o juiz que na comarca exerce a função jurisdicional, a necessidade de um efectivo acompanhamento, monitorização e avaliação de desempenho reportadas ao exercício das funções do juiz presidente que, como ante dito, também é juiz e, pese embora o seu concreto conteúdo funcional seja enquadrado no âmbito administrativo, o mesmo reporta-se à administração e gestão de uma função iminentemente jurisdicional, estando, também ele, sujeito às regras éticas, deontológicas e estatutárias do juiz.

O juiz presidente exerce as suas competências de acordo com as normas legais aplicáveis e as determinações do CSM, sendo, em termos de estrutura organizacional, um elemento que compõe o conselho de gestão da comarca e a ele preside, representando, individualmente, a própria comarca.

O juiz presidente é nomeado pelo CSM e exerce as respectivas funções, em regime de comissão de serviço, que pode ser cessada a qualquer momento, mediante deliberação fundamentada do CSM. Naturalmente, o juiz presidente também poderá cessar funções, por iniciativa própria.

Nos termos do disposto no art.º 93.º da LOSJ, a comissão de serviço do presidente da comarca pode ser renovada, por mais 3 anos, «mediante avaliação favorável do Conselho Superior da Magistratura, ponderando o exercício dos poderes de gestão e os resultados obtidos na comarca».

Por outro lado, o art.º 98.º da LOSJ, estabelece que dos actos e regulamentos administrativos emitidos pelo juiz presidente, cabe recurso necessário para o CSM. O recurso não tem efeito suspensivo e tem de ser interposto no prazo de 20 dias úteis, necessariamente, a contar desde a data em que os mesmos sejam do conhecimento do interessado.

No caso concreto, atento o âmbito de apreciação do presente trabalho, salienta-se o facto de se tratar de recuso de um juiz de acto praticado por outro juiz, com funções de presidente da comarca, exercidas em conformidade com as determinações do CSM, estando o recorrente integrado na estrutura orgânica da comarca e, ambos, sob a alçada do

¹⁸ Como refere o Juiz Desembargador Nuno Coelho, obra citada, pág. 49 «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».

CSM, que, igualmente, em relação a cada um deles, aprecia o mérito do desempenho e exerce a acção disciplinar.

O CSM funciona como instância de recurso, com poderes decisórios específicos neste âmbito, e o recurso tem de ser apreciado e decidido pelo plenário, nos termos do disposto nos art.ºs 150.º, n.º 1, e 151.º, al. f), do Estatuto dos Magistrados Judiciais e art.º 155.º, al. a) e 158.º, n.ºs 2 e 3, da LOSJ. Da deliberação do CSM, em plenário, cabe recurso para o STJ, nos termos do disposto no art.º 168.º, n.º 1, do EMJ.

Se pela via de recurso, está suficientemente definida a forma de impugnação dos actos e decisões do juiz presidente da comarca, o certo é que este mecanismo de controle e fiscalização, se reporta, necessariamente, tão só, a actos concretos e específicos.

Em termos globais, o exercício das funções do juiz presidente da comarca, em comissão de serviço, necessariamente, de natureza judicial¹⁹, deve, também, estar submetido a critérios de apreciação e avaliação.

O CSM, funcionando em Conselho permanente, é composto por uma secção de «Acompanhamento e Ligação às Comarcas», no âmbito da qual será feito o reporte da actividade do juiz presidente da comarca.

Em relação à apreciação e avaliação do desempenho da actividade do juiz presidente, na LOSJ, apenas se faz a referência à valoração do CSM, para fazer cessar ou renovar a respectiva comissão de serviço, o que deve ser feito, respectivamente, «mediante deliberação fundamentada» e «ponderando o exercício dos poderes de gestão e os resultados obtidos na comarca».

Estes conceitos, por manifestamente vagos e genéricos, deveriam estar densificados, fixando-se critérios específicos por reporte aos quais deve ser ponderado o concreto exercício dos poderes de gestão, bem como para os resultados obtidos pela comarca, uma vez que estes resultados, muitas das vezes, decorrem do desempenho dos demais elementos activos da comarca, independentemente, dos procedimentos de administração e gestão do juiz presidente.²⁰

Esta densificação de conceitos é imprescindível, não só para clarificação, pré-definida, de modos de acompanhamento e avaliação do desempenho da actividade do juiz presidente, por parte do CSM e dos demais juízes em exercício de funções jurisdicionais na comarca, mas também como forma de garantir, ao próprio juiz que exerce as funções de administração e gestão, como presidente da comarca, uma avaliação consubstanciada,

¹⁹ Esta comissão de serviço tem de considerada como de natureza judicial, não obstante não estarem referidas nos art.ºs 53.º a 58.º do EMJ, porquanto, como é sabido, o mesmo ainda não foi alterado após a organização judiciária estabelecida na LOSJ.

²⁰ Conforme salienta o juiz desembargador Nuno Coelho, obra citada, pág. 107, seria preferível que estivesse definido um «estatuto jurídico do juiz presidente», o que tornaria «claro o seu papel, no novo modelo, como importante interlocutor responsável e responsabilizável», com particular acutilância «no que respeita ao relacionamento do juiz presidente com os demais juízes em funções nos tribunais a administrar e gerir».

isenta e transparente, de forma similar ao que está consagrado para os demais juízes em exercício de funções jurisdicionais.

Neste particular, entendemos que devem ser, expressamente, definidos os critérios de apreciação do desempenho funcional do juiz presidente, de forma clara e objectiva, que permitam um efectivo equilíbrio, isenção e transparência, no exercício das respectivas funções, neste «triângulo» orgânico e institucional, com os seus vértices no CSM (que nomeia, por escolha), no juiz presidente da comarca (que administra e gere a actividade processual), e nos demais juízes que na comarca exercem as funções jurisdicionais (tramitam e decidem os respectivos processos que lhes estão distribuídos)²¹. Em relação a estes, entendemos, ainda, que deveria ser estabelecida a possibilidade de os mesmos se pronunciarem, senão em relação à nomeação, pelo menos, em relação à avaliação do exercício das funções do juiz presidente.

Efectivamente, o juiz presidente acaba por exercer as suas competências como um «órgão» intermédio entre o CSM e o juiz individualmente considerado, exercendo-as em conformidade com as determinações do CSM e com absoluto respeito pelo princípio da não interferência com o núcleo «intangível» da função jurisdicional dos demais juízes. Assim, também em relação ao juiz presidente da comarca os direitos e deveres que lhe correspondem, enquanto juiz, têm de ser reafirmados, em especial, em relação aos colegas, impondo-se uma apreciação do exercício das suas funções, com especial reporte à forma de relacionamento e tomada de decisões nesse âmbito, por paralelo ao que é exigido a qualquer outro juiz, na apreciação e decisão dos casos concretos que lhe compete decidir.

Deste modo, como o juiz presidente não exerce funções jurisdicionais (não tramita e decide processos judiciais), a apreciação dos «resultados obtidos na comarca» dependerá da maior ou menor mobilização dos colegas e demais intervenientes judiciários para a alteração de procedimentos, agilização de práticas e até interiorização de novos modos e modelos que determinem maior aproveitamento dos recursos e maior eficácia e eficiência na actividade prestada ao cidadão.

Tal como se sustentou um exercício das funções do juiz presidente da comarca em relação aos demais juízes em exercício de funções na comarca, sob a égide da transparência, de igual modo se exige ao CSM que assim actue na apreciação e avaliação do desempenho decorrente desse exercício funcional e isto porque, também em relação ao juiz presidente da comarca, actuando numa lógica de cooperação integrada, deve ser afirmada a independência e imparcialidade no exercício das suas competências, sem condicionamentos internos e externos.

²¹ Neste âmbito, faz-se referência ao disposto no art.º 4.º do Regulamento dos serviços de Inspeção do CSM, aprovado por deliberação n.º 1777/2016, publicado no DR, 2.ª série, n.º 221, de 17 de Novembro de 2016, em que compete ao juiz presidente da comarca o envio ao CSM dos elementos entendidos como necessários ao acompanhamento do desempenho dos juízes. Entendemos, como já supra referido, que este reporte tem de ser cingido aos elementos formais existentes no sistema CITIUS e sem considerações pessoais.

Concluindo, parafraseando o Juiz Desembargador Igreja de Matos, diremos que se exige do juiz presidente da comarca a realização de «12 trabalhos de Hércules»²², os quais, no nosso entendimento, serão mais e melhor concretizáveis se o juiz presidente da comarca, assumir integralmente as suas competências, com efectiva capacidade de decisão e trabalhar com os demais colegas sob a égide da transparência, em rede, num sistema de verdadeira cooperação, com regras de efectiva democracia, potenciando a autonomia e ciente da horizontalidade funcional.

Conforme tão bem expressou o neurocirurgião João Lobo Antunes²³ «os juízes são os últimos guardiões da verdade e da confiança pois é exigido ao juiz rigor na procura da verdade e na aplicação justa da lei, com total independência, como garantia de um compromisso moral com a sociedade, sendo a verdade condição essencial da liberdade». E mais acrescentou que «a cidadania exerce-se ainda pelo exemplo e pelo culto de virtudes como a coragem, a dignidade, o serviço desinteressado e gratuito, um certo rigor formal na expressão dos pontos de vista e um sentido estético, apurado no convívio cultural, que leva à hierarquização dos valores, não à sua redução a um relativismo arrasador. Tudo isto exige uma liderança que deve ser explicada pelos mais esclarecidos, para poder ser exigida naturalmente por todos. E liderar exige ver mais longe, prever e, inevitavelmente, arriscar, que é afinal o que dá sentido à aventura de existir».

²² Que na intervenção efectuada na sessão presencial deste curso, ocorrida no dia 06 de Julho de 2017, referiu como sendo: afirmar e assegurar a independência interna e externa dos juízes; regular uma estrutura complexa com vários poderes internos autónomos e interdependentes, reflectidos na gestão tripartida; controlar as interacções com o ambiente externo (Estado, órgãos públicos e privados, outros tribunais, advogados, cidadãos em geral); lidar com as expectativas da comunidade que não podem ser cumpridas (conceito social de celeridade/celeridade processual); gerir a dimensão quantitativa do desempenho (gestão por objectivos e a não fixação de valores de referencia processual); lidar com a desvalorização da dimensão qualitativa do desempenho; agilizar a relação com o CSM (assumir-se como correia de transmissão ou agente autónomo); compatibilizar a relação com o CSM com a relação com os juízes; exercer pedagogia e diálogo com os *media*; sensibilizar para a concretização das boas práticas processuais e integrar o cidadão que ocorre ao Tribunal.

²³ In «Ser juiz hoje», inserido na Colectânea do CEJ “Ética e Deontologia Judiciária”, Tomo II, pág. 305, disponível em www.cej.pt.

Referências bibliográficas

Antunes, João Lobo Antunes, “Ser juiz hoje”, e-book CEJ, Ética e Deontologia Judiciária, tomo III, pág. 305.

Azeredo, Ana, “O Juiz Presidente e a Gestão Processual”, e-book, CEJ, colecção, “Direcção de Comarcas”, Novembro 2014, disponível in www.cej.pt.

CEJ, “Ética e Deontologia Judiciária”, tomo II, e-book, disponível in www.cej.pt.

CEJ, “O Juiz Presidente e a Gestão Processual”, e-book, disponível in www.cej.pt.

Coelho, Nuno, “Gestão dos Tribunais e Gestão Processual”, e-book, CEJ, colecção, “Direcção de Comarcas”, Março 2015, in www.cej.pt.

Lopes, José Mouraz Lopes, Igreja de Matos, Azevedo Mendes e Nuno Coelho, “Manual de Gestão Judicial”, Almedina.

Nascimento, Luís António Noronha, “A inamovibilidade dos juízes”, Julgar, Maio-Agosto, 2017, pág. 289-304.

[http://www.coe.int/t/DGHL/cooperation/ccje/textes/SGInf\(2016\)3rev%20Challenges%20for%20Judicial%20independence%20and%20impartiality.asp](http://www.coe.int/t/DGHL/cooperation/ccje/textes/SGInf(2016)3rev%20Challenges%20for%20Judicial%20independence%20and%20impartiality.asp) – consultado dia 04.08.2017.

https://www.encj.eu/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=25&Itemid=100&lang=en – consultado dia 04 de Agosto 2017.

<https://www.lexico.pt/transparencia/> - consultado dia 9 de Agosto de 2017.

CENTRO
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS



9.

Reflexões sobre o papel do Juiz Presidente, um Juiz para a Qualidade na Administração Independente da Justiça

Chandra Gracias



CENTRO
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

REFLEXÕES SOBRE O PAPEL DO JUIZ PRESIDENTE, UM JUIZ PARA A QUALIDADE NA ADMINISTRAÇÃO INDEPENDENTE DA JUSTIÇA

Chandra Gracias*

- I. Os desafios correntes na administração do Tribunal
 - II. O contexto social do surgimento do Juiz Presidente
 - III. O Juiz Presidente enquanto juiz
 - IV. A independência do poder judicial
 - V. O Juiz Presidente guardião de independência e imparcialidade
 - VI. Conclusões
- Bibliografia

(...) Essa maquinaria, a maquinaria da justiça, complexa e grandiosa, era seguramente imperfeita, não raro, rangia, coberta de ferrugem e pó: mas ninguém conseguira ainda melhor, ninguém encontrara solução mais perfeita, nem pudera passar sem ela, pelo que urgia aceitá-la.

Ao juiz cabia insuflar ânimo e força à máquina. Instintivamente, sentia que a justiça era bem mais do que isso, mais do que a letra e do que os «factos», que o mundo ambíguo e confuso dos «factos» se transformava, surpreendentemente, na sala de audiências, e que, na maioria dos casos, o juiz só conseguia intuir a «verdade», tantos eram os espelhos de que os homens se muniam e com que deformavam as suas imagens, em que anões passavam por gigantes, os gordos por magros, os fracos por robustos (...).

Divórcio em Buda, Sándor Márai
Edições D. Quixote, 2010, págs. 52 e 53

I. Os desafios correntes na administração do Tribunal

A boa administração da Justiça, como é sustentado nas actuais sociedades pós-modernas, convoca um modelo organizativo pré-estabelecido, evolutivo, aberto a reformas, gizado de raiz em obediência às suas singularidades, com funcionamento autónomo, mas não desligado da comunidade em que se insere, antes directamente interligado aos demais poderes do Estado.¹

A sua matriz é gestonária, nas suas múltiplas vertentes – do financiamento que lhe seja alocado, do fluxo processual existente, ou, ainda, dos meios humanos ou técnicos presentes –, com planos (endo e exo) comunicacionais delineados e percepcionados por todos, extenso e intenso nível de utilização e partilha de ferramentas de informação, e norteado pelo escopo maior da obtenção da Justiça de qualidade.

É também consabido que as opções mais genéricas e os concretos objectivos de justiça que, política ou administrativamente, tenham sido previamente traçados, o iter, dilação temporal,

* Juíza de Direito.

¹ Cf. art. 3.º da Constituição da República Portuguesa.

modo de actuação interna e externamente projectado de um Tribunal, não esquecendo os resultados que alcança, devem estar sujeitos ao escrutínio público.

Desta forma serão cíclica e paulatinamente mensurados, para posterior avaliação segundo critérios densificados, próprios, uniformes, razoáveis e estáveis, e que, divulgados e implementados, serão tanto motores de mudança onde se revele necessário, como promoverão a uniformização de estratégias, procedimentos e instrumentos da gestão racional do trabalho.

Com efeito, longe devem estar os tempos em que visava a mera aparência de justiça, de forma e contornos opacos, distanciada dos anseios, expectativas ou direitos das pessoas a quem se destinava servir.

Essa dita justiça estava envolta no manto do obscurantismo quer das suas prolixas fórmulas linguísticas, só acessíveis a especialistas em semiótica, quer das múltiplas, inextricáveis ou infundáveis complexidades de índole processual, quantas vezes insondáveis até para os profissionais do foro, que tudo pareciam legitimar com a chancela da verdade.

Foi, então, nascendo como que uma desconfiança sobre quem assim agia, esta sucessivamente transferida, identificada e contagiada ao órgão emitente, finalmente beliscando a confiança institucional, e contribuindo decisivamente para o erodir do Estado de Direito democrático, num movimento mais ou menos lento, se bem que contínuo e fracturante.

Se em tempo algum esta deveria ter sido a postura adoptada, acaso a mesma tivesse sido uma realidade, há muito deveria ter sido erradicada, qual doença contagiosa que insidiosamente mina os pilares da comunidade, considerada no seu todo.

Não obstante, assim ainda não o é, havendo todo um caminho dogmático, pragmático, e não isento de sobressaltos e até de rupturas, que urge percorrer com vista à proclamada e almejada justiça de qualidade.

Esta não pode ser vista como um qualquer arquétipo inatingível por causa de um vazio ou de um imperfeito quadro legislativo; de condicionamentos económicos ao regular funcionamento de um Tribunal, e da sua instalação em espaços públicos que não foram concebidos para o efeito, ou já ultrapassados, seja em dimensão, seja nas valências que o compõem, seja ainda por se demitirem de acomodar as diferentes necessidades, físicas e emocionais, de todos os seus utilizadores.

E a este rol poderia acrescentar-se a deficiência ou ausência, por vezes clamorosa, de recursos humanos ou tecnológicos; o excesso de litigiosidade que demanda resposta judicial; a total falha nas estruturas de suporte ou apoio, ou, em face da sua presença, com uma colaboração burocratizada, administrativa e morosa, ou um qualquer outro entrave espúrio que escuda que não se faça justiça, aqui entendida como a justiça que verdadeiramente releva, a substantiva, célere, na sua dimensão da razoabilidade, confiável, e equitativa.

Transposto este argumentário para a equação da aplicação da justiça obtém-se como resultado que a justiça de qualidade demandará, desde logo e previamente, que haja, de um lado, a separação das actividades de índole administrativa da função jurisdicional, com a noção clara do que integra a gestão, na vertente processual, do Tribunal, e a gestão concretizada do(s) processo(s), e reflexamente, a quem compete fazê-lo, e, de outro lado, a operacionalização e a racionalização das sinergias e dos recursos.

Paralelamente e não de descurar, impõe-se a profunda consciencialização que o binómio pendência processual e morosidade processual, sintoma de uma desfuncionalidade mais ampla do sistema judicial, não pode, por si só, motivar revisões legais parcelares, sectoriais ou cirúrgicas, como amiúde se tem sido tentado a fazer.

E, identicamente, que a desjudicialização e a descriminalização não são respostas maduras à crescente procura social do aparelho judicial.

«A acelerada desjuridificação ou radical alteração do direito induz... um efeito de precarização e erosão da coesão social».²

Acresce, por fim, que a consideração das estatísticas da justiça, a fixação de objectivos quantitativos e o apuramento de taxas de congestionamento ou de resolução, sendo certo que são, sem sombra de dúvida, elementos imprescindíveis para a detecção precoce de enquistamentos e para a sua debelação, não podem ser arvorados em fim último do sistema judicial, sob pena, quer da desvirtuação da legitimidade democrática da justiça, com a inscrição constitucional de que é exercida em nome e para o povo, quer de um retrocesso para a justiça formal.

Já desde Roma se faz a distinção entre os conceitos de eficácia (*efficacia*) e de eficiência (*efficientia*), que comumente são tidos por sinónimos, mas que não o são: a despeito de ambos traduzirem a aptidão para atingir um certo objectivo, sublinhava-se que esta última era a qualidade de produzir com a menor margem de erro ou de meios, razão pela qual uma actuação deveria sempre procurar ser eficiente, e não tão-somente eficaz.

Destarte, a justiça de qualidade reflectirá o paradigma da cultura judiciária modelada por valores humanistas, desenvolvida num quadro de eficiência do sistema organizacional concebido como um todo distinto e dinâmico, porquanto só uma leitura apressada e redutora considera um Tribunal como a soma aritmética das pessoas que o procuram ou que nele trabalham e dedicam o seu tempo e esforço, e dos meios que efectivamente utiliza e detém à sua disposição.

Sendo assim, esta justiça de qualidade caracteriza-se, entre o mais, pelo seu decurso expectável, conhecimento do normativo vigente, celeridade na resposta, flexibilidade –, que não arbitrariedade –, nos mecanismos processuais empregues, conformação às normas mas

² Casimiro Ferreira, *Sociedade da Austeridade e direito do trabalho de exceção*, pág. 82.

personalização onde e na medida do que seja possível, completude na sua abordagem e tratamento, e síntese na argumentação e decisão.

Na linha do aforismo popular ter razão é demonstrar a razão que se tem, a decisão de qualidade será, então, aquela que é clara, perceptível nos seus termos, dialéctica, expurgada de linguagem gongórica, com considerações laterais e repetitivas, e que, a final, será socialmente aceite por ser tida como a justa.

Em suma, uma justiça serenamente expedita, que não se esconda atrás de si mesma, sem receio do olhar crítico e construtivo do Tribunal superior, da academia, ou da comunicação social, os quais, devidamente conhecedores dos meandros legais, regulamentares, orçamentais, procedimentais ou outros em que se move e que ao caso importem, infirmem, confirmem ou simplesmente constatem o (des)acerto decisório, eventualmente catalisador de mudança.

II. O contexto social do surgimento do Juiz Presidente

De acordo com a orientação constitucional vertida no art. 9.º, al. b), da Constituição da República Portuguesa, ao Estado é atribuída a tarefa de garantir os direitos e liberdades fundamentais e o respeito pelos princípios do Estado de direito democrático, o que é atingido, para além do mais, através da função jurisdicional, reservada aos Tribunais,³ função essa com o específico propósito de 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.

Por isso, está colocado numa posição de imparcialidade e equidistância perante os sujeitos titulares dos interesses em confronto.

Mais adiante, depõe o art. 202.º da Constituição da República Portuguesa que os tribunais são os órgãos de soberania com competência para administrar a justiça em nome do povo.

Assume-se como intenção perceptiva significativa a ideia de que, ao decidir, os tribunais têm de agir representando e realizando os interesses de toda a comunidade e não apenas os interesses sectoriais de grupos ou facções da sociedade.⁴

A resolução de litígios e o controle social reconduzem-se àquilo a que nas sociedades contemporâneas se apelida de funções instrumentais dos tribunais, por via das quais são exercidas as funções políticas, «(...) aquelas através das quais os campos sectoriais de actuação social contribuem para a manutenção do sistema político».⁵

³ Sublinhe-se que «[a] Constituição não consagra qualquer «poder judicial» individualmente ou institucionalmente confiado a juízes mas recorta os tribunais como órgãos de soberania e consagra a função jurisdicional como função material confiada a magistrados dotados de estatuto próprio de autonomia e independência» – neste sentido, Gomes Canotilho e Vital Moreira, Constituição da República Portuguesa Anotada, Volume I, pág. 25.

⁴ Jorge Miranda e Rui Medeiros, Constituição Portuguesa Anotada, pág. 14.

⁵ Santos, págs. 52 e 53, que fala também nas funções simbólicas.

Não obstante, como cumprir a missão de que se está investido quando a percepção de tempo e de espaço típica dos tribunais se foi distanciando, até deixar de encontrar eco na comunidade?

É que, com o advento da revolução científica, técnica e tecnológica, e com a sua inerente complexidade, os conceitos de espaço e de tempo interiorizados pelas pessoas para as quais os Tribunais se dirigem e a quem se destinam, sofreram modificações imparáveis, inelutáveis e indelévelis.

O funcionamento tradicional do tribunal, fechado entre portas, não soube ou não pôde, adequar-se à voragem do tempo que tudo pretende e consome, a realidade do tempo actual transmutada em tempo instantaneamente sentido, com o espaço real ocupado por alguns, e o virtual potencialmente apropriado por todos.

Na senda de Boaventura Sousa Santos e Conceição Gomes, «as reformas da administração da justiça são, em boa medida, resultado de um conjunto complexo e, por vezes, contraditório, de diferentes forças e factores sociais. O peso desse conjunto nos processos de transformação da justiça depende da realidade social e do contexto político-cultural de cada país».⁶

A transformação impeliu o debate alargado sobre a justiça, na sua tríplice composição, englobando a ponderação de vectores como o tempo despendido, a justeza da decisão, e o seu custo, questionando-se a identidade do tribunal, a sua identificação no meio em que está inserido e o potencial de mudança que era imperativo incorporar e encorajar aceleradamente.

Dos considerandos antecedentes respiga-se que o acento tónico está em que se exigiu ao sistema de justiça dos países industrializados que fosse capaz de produzir fórmulas que acompanhassem os seus estádios de desenvolvimento social, laboral, cultural e tecnológico, em contínua mutação, com proficiência na gestão das tensões que tal desenvolvimento acarreta.

Sendo o aparelho de justiça um pilar estruturante da comunidade então, «O melhoramento do judiciário, sobretudo no que respeita à sua eficiência e eficácia, é visto também como parte de um processo mais amplo de modernização do Estado e desenvolvimento económico-social».⁷

Ou, dito por outras palavras, ao reclamar-se a resolução célere, eficiente e eficaz dos litígios, isso «representa soluções processuais menos complexas, com uma marcha procedimental mais enxuta e com estrita observância das normas constitucionais, sobretudo, do princípio do *procedural due process law*, do qual são consectários naturais a ampla defesa e o contraditório».⁸

⁶ “A Administração e Gestão da Justiça (Análise comparada das tendências da reforma)”, Novembro de 2001, Observatório Permanente da Justiça Portuguesa, pág. 3.

⁷ Idem.

⁸ José dos Reis, “Gestão e Orçamento no Judiciário Nacional”, Videre, ano 3, n.º 5, pág. 160.

Com vista à cabal prossecução dos desígnios constitucionais supra elencados, é no contexto mais geral da priorização das escolhas no planeamento da justiça, da sua concreta gestão, da alocação de recursos financeiros, da medição da qualidade do sistema de justiça e da confiança nas instituições judiciais, tendo presente, como pano de fundo, a assunção das distintas problemáticas que se sucedem no judiciário, a carecer de diferentes planos de intervenção, com actores, atribuições e posturas que não contendam com o absoluto respeito pela independência e autonomia legal e funcionalmente tuteladas dos magistrados judiciais, que se encontra a génese e o subsequente desenho da figura do Juiz Presidente.

III. O Juiz Presidente enquanto juiz

É absolutamente nuclear a afirmação de que o Juiz Presidente é, antes de mais e acima de tudo, um juiz.

Esta afirmação, parecendo porventura redundante, pretende vincar que não há qualquer dimensão hierárquica no confronto com os demais juizes, e, do mesmo passo, acentuar a dimensão funcional inerente ao exercício da sua actividade.

Cumprir consignar, com toda a clareza, que o Juiz Presidente é detentor de competências habilitantes altamente especializadas, que vão muito para além da esfera estritamente técnico-jurídica, como sejam as administrativas, orçamentais ou gestionárias, aportadas em curso específico, obrigatório e prévio ao exercício dessas funções, e por este certificadas, a par de experiência profissional duradoura e consistente na judicatura.

A este núcleo estão indissociavelmente aliadas as qualidades humanas, sobretudo relacionais e comunicacionais, promotoras de pacificação e melhoria intra-organizacional, posto que é com uma atitude pró-activa, activa e empenhada em e com todos os quadrantes envolvidos na administração da justiça, que se caminha para a efectiva construção e desenvolvimento do Estado de direito democrático, com garantia constitucional.

Sendo um juiz, o Juiz Presidente integra o judiciário, e o nível, a intensidade e a qualidade da sua participação no funcionamento dos órgãos de auto-regulação judiciária, como sejam o Conselho Superior da Magistratura, no fundo o *input* que lhes pode trazer, dependem precisamente das suas experiências.

Do acima exposto retira-se que o Juiz Presidente está, ele próprio, investido duplamente nas vestes de veículo e de interlocutor, constituindo-se como peça fulcral na arquitectura da excelência de um sistema de justiça moderno e fiável.

E assim é, não porque se esteja perante o antigo conceito – e que, em muitos outros sectores da sociedade já se considerou obsoleto e foi, como tal, abandonado –, da chefia vertical, que opera através de ordens ou instruções directas, o que, reitera-se, no contexto do judiciário não tem cabimento constitucional, nem legal, mas porque aquele congrega em si mesmo o

manancial de conhecimento, informação, idoneidade e capacidade, indutor de transformação positiva.

Nesta esteira, o seu modo de actuação passa por uma fase inicial de recolha de elementos, no decurso da qual são coligidos e objecto de tratamento os dados estatísticos que reflectam os diversos indicadores do funcionamento do Tribunal.

Na posse dos elementos documentais, utilizando ferramentas importadas de outros saberes – mas que aqui encontram inteira aplicação –, como sejam a da escuta activa dos diversos intervenientes, ou da procura da solução negocial consensualizada, serão despistados eventuais equívocos, enunciadas as concretas necessidades, e inventariadas as situações de estrangulamento ou de desperdício.

Findo o estágio de densificação diagnóstica, munido de uma imagem globalmente rica e fiel à realidade sobre a qual deve, e tem que intervir, pese embora suficientemente distanciado para ter construído uma visão estratégica prospectiva, isto é, actuante no momento temporalmente presente, mas vocacionada para o futuro, é chegado o momento da gestão orientada e transparente.

É a fase de propôr ou definir metas processuais, contratualizar planos de intervenção, totais ou parcelares, estancar processos mecânicos e rotineiros no ser e no agir, e disseminar boas práticas, deste modo e globalmente, antecipando problemas e constrangimentos.

Como se antevê do supra explanado, esta construção não é um processo ideal, monocórdico, solitário, nem muito menos acabado.

A contínua recolha de contribuições dos vários operadores, desde logo dos demais membros do Conselho de Gestão, do Conselho Consultivo, dos magistrados, funcionários e profissionais forenses, as linhas programáticas definidas, quer em sede de política legislativa, quer pelo Conselho Superior da Magistratura, quer, ainda, as contextualizadas em documentos internacionais, a leitura atenta e cuidadosa das estatísticas da justiça, os resultados que vão sendo alcançados, e os desafios sempre emergentes, são, ao mesmo tempo, a fonte e o estímulo tendentes aos ulteriores ajustes para a qualidade global por que se clama.

A indagação destas soluções concretas exequíveis, coeva da agilização de procedimentos, pedra de toque do court management, extravasa a esfera tipicamente ligada ao núcleo processual quotidiano dos Tribunais, ligado ao case management, por serem inúmeras as realidades que se cruzam, sobrepõem e atravessam nos processos, bem como múltiplos e díspares são os contributos, de pessoas singulares e de pessoas colectivas, que se exigem para a sua regular tramitação.

Para o efeito é preciso observar, aprender e melhorar, tendo como foco a satisfação dos cidadãos, utentes da justiça.

Aqui está situado o plano macro, que ultrapassa a pura análise casuística processual, complementando-a e dando-lhe corpo, buscando através do *benchmarking* a melhoria da função jurisdicional como um todo, com vista à optimização do seu desempenho.

IV. A independência do poder judicial

O que vem de ser dito não permite que se reduza a figura do presidente do tribunal à de um simples gestor, dada a especificidade da função jurisdicional, as normas constitucionais que a conformam e o estatuto sócio-profissional dos magistrados judiciais.

Daí a relevância da afirmação de que o Juiz Presidente é um juiz.

É, por conseguinte, no desenrolar desta (nova) faceta da actividade de um juiz, o Juiz Presidente, que (re)emerge a discussão em torno da efectiva independência do poder judicial, seja sob o prisma interno, seja sob o prisma externo, e como é que, numa óptica prática, pode ser assegurada.

Corolário do princípio da separação de poderes, a independência dos tribunais, não constituindo qualquer privilégio, é proclamada no art. 203.º da Constituição da República Portuguesa, traduzindo um princípio basilar do Estado de Direito democrático.

Acompanhando Casimiro Ferreira, «(...) As definições conhecidas da teoria da separação de poderes têm um lastro teórico e histórico, onde se devem mencionar os nomes de Locke e Montesquieu. A diversidade de soluções político-jurídicas e a impossibilidade de explicar de uma forma sociologicamente sustentável a dinâmica dos poderes nos sistemas democráticos conduziu a uma interpretação, não dogmática, da relação entre o princípio da separação de poderes e os contextos concretos da sua aplicação. As sociologias política e do direito captaram esta dinâmica atendendo a diferentes formas de combinação entre poderes políticos e poderes sociais... a que crescem ainda os fenómenos da judicialização da política, politização da justiça, uso alternativo do direito, activismo judicial e direitos dos juízes».⁹

Porém, como escreve Nuno Garoupa, «Ao contrário do que se possa pensar, a independência do poder judicial não é um valor absoluto em democracia. Até do ponto de vista de um Estado de Direito democrático, pode haver demasiada independência judiciária. A independência do poder judicial não é um fim em si mesmo, mas apenas um meio para assegurar esse Estado de Direito».¹⁰

A questão da independência do poder judicial é particularmente delicada dado que a maior visibilidade de actuação dos tribunais, o maior activismo destes, pode conduzir quer a tentativas de pressão directa, quer a uma ingerência indirecta do poder político, através da implementação de políticas de reforma do sistema judiciário.¹¹

⁹ Casimiro Ferreira, op. cit., págs. 67 e 68.

¹⁰ Nuno Garoupa, O Governo da Justiça, pág. 32.

¹¹ Conceição Gomes, «Tribunais e democracia: desafios (presentes e futuros) à aplicação do direito», pág. 54.

Por isso, tem sido sucessivamente enfatizado que a actuação dos tribunais é, sem margem de dúvida, uma acção independente.

Esta independência exprime, por um lado, a autonomia da instituição judicial em face dos demais órgãos do Estado e de qualquer outra instância de poder (independência externa); por outro lado, assinala que cada tribunal é autónomo em face dos demais, encontrando-se cada juiz a salvo das influências interessadas provenientes do interior da sua corporação, sem prejuízo das relações emergentes dos diversos graus ou instâncias existentes na organização judiciária (independência interna).¹²

Pode sumariar-se nos seguintes moldes, «é na prática judiciária, na existência ou inexistência de meios humanos, materiais e financeiros; na flexibilidade ou rigidez da organização judiciária e do respectivo enquadramento legislativo que devemos procurar a independência externa do judiciário».¹³

Há muito foi salientado, com acutilância e total pertinência, que os tribunais ao aceitarem a assunção de uma vinculação mais estrita do direito ordinário à Constituição, de modo a tutelar mais eficazmente direitos de cidadania, correm um risco de pressões de controlo externo, tanto por parte do poder executivo, como por parte do poder legislativo, as quais são exercidas por três caminhos típicos:

- a) O da nomeação de juízes para os tribunais superiores;
- b) O do controlo dos órgãos do poder judicial;
- c) O da gestão orçamental.¹⁴

Inversamente, tem sido apontada uma tendência de «invasão», por parte do poder judicial, de áreas situadas nas esferas dos poderes legislativo e executivo: aos juízes é concedida a última palavra na interpretação das normas constitucionais e da lei ordinária, o que lhes confere, não só uma posição de guardiães dos preceitos constitucionais fundamentais, mas também lhes permite interferir de forma muito activa no exercício de funções políticas, em especial da função executiva, podendo condicionar, de forma relevante, políticas públicas.¹⁵

A) As faces da independência

Retomando os ensinamentos de Nuno Garoupa, existem quatro definições possíveis de independência do poder judicial:

- a) A independência pessoal, relativa à capacidade de o magistrado decidir cada processo com base na lei e na sua consciência, com imparcialidade na aplicação da lei;

¹² Cf. Jorge Miranda e Rui Medeiros, op. cit., pág. 42, segundo os quais a garantia essencial da independência dos tribunais é a independência dos juízes.

¹³ Dias e Almeida, pág. 93.

¹⁴ Boaventura Sousa Santos, pág. 26.

¹⁵ Neste sentido, Conceição Gomes, op. cit., pág. 51.

- b) A independência colectiva, que traduz a capacidade de o poder judicial não estar sujeito aos restantes poderes, nomeadamente legislativo e executivo;
- c) A independência processual, que garante aos magistrados a possibilidade de melhor gerir as várias fases processuais dos litígios;
Como facilmente se descortina é neste tocante que se pode incluir a discussão da dinâmica das relações entre o Juiz Presidente, um juiz entre pares, com os seus demais pares.
- d) A independência administrativa.¹⁶

Neste conspecto relembra-se que em 17-11-2010, o Comité de Ministros do Conselho da Europa, adoptou a Recomendação CM/Rec (2010) 12, sobre os *Juízes: a Eficiência, Independência e Responsabilidades*, devendo salientar-se os pontos que seguem:

«11. A independência externa dos juízes não é uma prerrogativa ou privilégio concedido no interesse próprio dos juízes, mas no interesse do Estado de Direito e das pessoas que procuram e esperam justiça imparcial. A independência dos juízes deve ser considerada como uma garantia de liberdade, respeito dos direitos humanos e aplicação imparcial da lei. A imparcialidade dos juízes e independência são essenciais para garantir a igualdade entre as partes perante os tribunais. (...)

33. Cada Estado deve alocar os recursos necessários, as instalações e os equipamentos adequados para que os tribunais possam funcionar de acordo com as normas estabelecidas no artigo 6.º da Convenção e para permitir que os juízes trabalhem de forma eficiente (...).»¹⁷

B) A independência administrativa

Um aspecto precedentemente referenciado e conexo é o da independência administrativa do poder judicial, e que tange «à gestão da justiça sem interferência do poder político nas questões orçamentais, salariais ou de recursos físicos e humanos disponíveis», em contraponto, à *accountability* administrativa que se exerce «quando o poder judicial responde pelos recursos consumidos ou desperdiçados pela justiça».¹⁸

A chamada independência administrativa relaciona-se com a possibilidade, maior ou menor, de autogoverno da magistratura, e pretende frisar a aptidão do poder judicial para gerir com autonomia os núcleos pessoais, materiais e financeiros que surjam imprescindíveis ao exercício da função jurisdicional.

¹⁶ Garoupa, op. cit., págs. 34 e 35.

¹⁷ www.coe.int/ccje.

¹⁸ Garoupa, op. cit., pág. 35.

No que à gestão orçamental especificamente concerne, impõe-se chamar à colação o Parecer n.º 2, sobre o financiamento e gestão dos tribunais, do Conselho Consultivo dos Juízes Europeus (CCJE), do Conselho da Europa, e que deixou vertido nos seus pontos 5, 10 e 11:

«5 – O CCJE reconheceu que, embora o financiamento de tribunais seja parte do orçamento apresentado ao Parlamento pelo Ministério das Finanças, o seu financiamento não deve estar sujeito a flutuações políticas. Não obstante o nível de financiamento dos tribunais de um país constituir uma decisão política, trata-se de um sistema baseado na separação de poderes, pelo que é necessário garantir que nem o poder executivo, nem o poder legislativo, podem exercer qualquer tipo de pressão sobre o poder judiciário ao definir o orçamento a ele destinado. As decisões relativas à alocação de recursos para os tribunais devem ser tomadas de acordo com o mais rigoroso respeito pela independência dos juízes.

10 – Embora o CCJE não possa ignorar as disparidades económicas existentes entre os vários países, o desenvolvimento de um financiamento adequado dos tribunais passa por uma maior participação destes no processo de elaboração dos orçamentos nacionais. Atendendo a esta premissa, o CCJE reconhece a importância das disposições do orçamento da justiça, votadas pelo parlamento, comportarem um procedimento que tenha em atenção o parecer dos juízes.

11 – Uma das formas possíveis da participação activa do poder judicial no processo de elaboração do orçamento consistirá em atribuir ao órgão independente responsável pela gestão do sistema judiciário, nos países onde esse órgão existe, um papel de coordenação na organização das necessidades financeiras dos tribunais, e fazer desse órgão um interlocutor directo do parlamento para avaliar as carências dos tribunais. Seria desejável que um órgão representativo de todas as jurisdições fosse responsável por apresentar as necessidades de financiamento ao parlamento ou uma das suas comissões especializadas»¹⁹.

A despeito disto, ter que gerir não significa saber gerir, nem aponta quem tem que o fazer, ou em que moldes.

Os recursos existentes não são infinitos, nem podem ser esbanjados, noção esta que sempre se intensifica em períodos de austeridade.

Também no domínio da justiça se foi sentindo a emergência de se proceder à correcta determinação do seu orçamento, e à gestão parcimoniosa dos meios que lhe são concedidos.

Todavia, mesmo em tempos de crise, o bom funcionamento e a independência do poder judicial não deve ser posto em perigo.

¹⁹ Parecer n.º 2 (2001) do Conselho Consultivo dos Juízes Europeus (CCJE), para o Comité de Ministros do Conselho da Europa sobre o financiamento e a gestão dos tribunais em relação à eficácia da justiça, e nos termos do artigo 6.º da Convenção Europeia de Direitos Humanos – CCJE (2001) OP n.º 2.

O financiamento dos tribunais não deve, pois, ser fundado em decisões discricionárias por parte dos demais órgãos de soberania, mas sujeito a critérios objectivos e transparentes que garantam a sua estabilidade.²⁰

Para tanto, a opção pela gestão racionalizada não pode ser confundida ou tida por equivalente à opção pela redução linear e cega de recursos económicos que são colocados ao serviço da justiça.

Pressupõe previamente que tenha havido uma avaliação global, séria, criteriosa, responsável e responsabilizante acerca do funcionamento da justiça, e que haja um esforço equilibrado e concertado de estratégias e procedimentos com vista à diminuição generalizada de custos, o que obviamente não pode contender com a manutenção das melhores condições de trabalho.

Foi com a consciência da amplitude da tarefa que se avizinhava e ciente da sua dignidade que se cometeu ao Juiz Presidente a difícil, espinhosa e complexa tarefa de, permanentemente e entre outras:

- Construir ou fomentar as soluções criativas ajustadas à necessidade;
- Incentivar a colaboração consciente e estruturada de todos aqueles que relevam para a produção do resultado final produtivo;
- Derrubar obstáculos frívolos e destituídos de fundamento;
- Dialogar com universidades ou institutos;
- Outorgar protocolos de cooperação, assessoria ou investigação científica;
- Intermediar contactos com os serviços administrativos ou financeiros da justiça ou com os organismos da administração da saúde;
- Incentivar a participação das instituições com responsabilidade na área social, ou desbloquear os canais de acesso a outros poderes públicos, a entidades reguladoras ou fiscalizadoras.

Estas asserções serão suficientemente expressivas para a conclusão de que o que esteve subjacente à criação da figura do Juiz Presidente não foi, de todo, a perpetuação do carácter burocrático do sistema.

No fundo, é no repositório de conhecimentos e de competências, e no seu exercício dinâmico com observância dos direitos e deveres legais e funcionais de todos, que reside a mais-valia substantiva do Juiz Presidente na boa administração da justiça.

²⁰ Comissão Europeia para a Democracia através do Direito (Comissão de Veneza) - Relatório sobre a Independência do Sistema Judicial (12 e 13 de Março de 2010), disponível em www.venice.coe.int.

C) A independência financeira

Ainda nesta sequência há que registar que o referido Conselho Consultivo dos Juízes Europeus, em 17-11-2010, veio a adoptar a «Carta Magna de Magistrados (Princípios Fundamentais)», aproveitando em larga medida o teor conclusivo do relatório sobre a independência do sistema judiciário, da Comissão Europeia para a Democracia para o Direito, «Comissão de Veneza», na sua 82.ª sessão plenária, datado de 12 e 13 de Março de 2010.

Esta Carta Magna destaca os princípios fundamentais relativos aos juízes e aos sistemas judiciais, reforçando os critérios basilares do Estado de direito, a independência do poder judicial, o acesso à justiça, e os princípios de ética e responsabilidade no contexto nacional e internacional.

Como assim, explicita que:

«3. A independência judicial deve ser legal, funcional e financeira. Deve ser garantida em relação aos demais poderes do Estado, para aqueles que buscam justiça, juízes e a sociedade em geral, por meio de regras nacionais ao mais alto nível. O Estado e cada juiz são responsáveis por promover e proteger a independência judicial. (...)

*7. Após consulta ao Poder Judiciário, o Estado deve garantir os recursos humanos, materiais e financeiros necessários para o bom funcionamento do sistema de justiça. A fim de evitar a influência indevida, os juízes devem receber uma remuneração adequada e ser dotados de um regime de pensões adequado, a ser estabelecido por lei».*²¹

Adianta, finalmente, que para preservar a independência do sistema judicial, a curto e a longo prazo, é indispensável que seja dotado dos recursos para que os tribunais (e os juízes) estejam em condições de respeitar as normas estabelecidas no art. 6.º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem e nas Constituições nacionais, e de cumprirem a sua missão com integridade e eficácia, de modo a que os cidadãos tenham confiança na justiça do Estado de Direito.

Estas notas finais assumem ainda maior relevância nas situações em que o poder executivo detém e controla o orçamento dos tribunais, para que as restrições orçamentais não possam ser utilizadas como uma forma de menorização dos tribunais e do trabalho por si produzido.

Não deve restar qualquer dúvida que só é possível pedir-se uma verdadeira prestação de contas, a denominada *accountability*, por parte de quem quer que seja, quando em simultâneo lhe são facultados todos os meios que permitam a integralidade da resposta.

²¹ www.coe.int/ccje.

Em síntese, a dependência financeira do poder judicial em face, designadamente, do poder executivo, subalterniza o Tribunal enquanto órgão de soberania, e pode até vir a comprometer a credibilidade da política pública de justiça.

Não só porque o aparelho judicial – como qualquer outro poder público –, não pode desempenhar as suas funções sem que lhe sejam afectos os recursos financeiros adequados, como também porque a sua ausência ou insuficiência introduzem uma compressão intolerável no seu raio de acção, e tornam-no especialmente frágil e vulnerável a pressões externas indevidas.

Contrariamente ao que se possa entender precipitadamente, a independência financeira não é uma regalia dos tribunais, mas uma manifestação do princípio da separação de poderes, a garantia do funcionamento democrático das instituições, e um direito do povo à boa administração da justiça.

Termos em que é de concluir que configura uma verdadeira obrigação de qualquer Estado que se quer de direito democrático, a alocação de dispositivos financeiros suficientes e necessários ao sistema judiciário.

V. O Juiz Presidente guardião de independência e imparcialidade

Respigando o anteriormente tecido, é essencial invocar a *Opinion* n.º 19 (2016), subordinada ao tema *The Role of Court Presidents*, emanada do referido Conselho Consultivo (CCJE), datada de 10-11-2016, e que retrata, condensando, o presente pensamento mais qualificado sobre várias questões já focadas.

Precisa-se na sua síntese conclusiva, entre o mais, que:

O papel dos juízes presidentes, para além de representar o tribunal e os seus juízes, é o de assegurar o seu efectivo funcionamento, assim melhorando o serviço prestado à comunidade... Ao executar estas tarefas os juízes presidentes devem proteger a independência e a imparcialidade do tribunal e dos juízes individualmente considerados devendo actuar sempre como guardiães destes valores e princípios.

No seu relacionamento com a comunicação social, os presidentes dos tribunais devem ter em consideração o interesse da sociedade em ser informada, ao mesmo tempo respeitando o princípio da presunção de inocência, o direito a um julgamento justo e o direito ao respeito pela privacidade e pela vida familiar de todas as pessoas envolvidas no processo, bem como a preservação do segredo das deliberações do tribunal.

Os juízes presidentes, agindo como guardiães da independência, imparcialidade e eficiência do tribunal, devem eles próprios respeitar a independência interna dos juízes dentro dos seus tribunais.

Nos casos em que os juízes presidentes recolham elementos e avaliem o trabalho desenvolvido pelo tribunal e por cada juiz, têm que ser criadas garantias adequadas a assegurar a imparcialidade e objectividade.

Qualquer modelo de gestão do tribunal tem que facilitar a melhor administração da justiça e não ser um fim em si mesmo. Os juízes presidentes não devem tomar parte em qualquer acção ou actividade que possa diminuir a independência do poder judicial, ou a sua imparcialidade. O papel do juiz presidente na alocação de meios financeiros ao tribunal deve ser significativo, se não for mesmo decisivo, devendo ter o poder de gerir o orçamento dos seus tribunais.

As habilitações mínimas para se tornar juiz presidente devem ser as de que o candidato deve reunir todas as qualificações e a experiência necessárias para o exercício dessas funções num determinado tribunal. As aptidões e a capacidade para o exercício da função de juiz presidente devem reflectir as funções e as tarefas que vão ter que desempenhar.

O termo do exercício das funções de juiz presidente não deve, em princípio, afectar a sua colocação como juiz.

O procedimento para a eleição ou selecção dos presidentes dos tribunais superiores deve estar definido por lei e ser baseado no mérito, excluindo liminarmente qualquer possibilidade de interferência política.

VI. Conclusões

1. Actualmente entende-se que a boa administração da Justiça convoca um modelo organizativo pré-estabelecido, evolutivo, aberto a reformas, gizado de raiz em obediência às suas singularidades, com funcionamento autónomo, mas não desligado da comunidade em que se insere, antes directamente interligado aos demais poderes do Estado.
2. A justiça de qualidade é eficiente, célere na sua resposta, perceptível, flexível, mas não arbitrária, e aberta à análise crítica e construtiva.
3. A rapidez das transformações sociais, culturais e tecnológicas impôs a urgência da criação de modelos modernos e orientados de gestão na administração da justiça, com a figura do Juiz Presidente a desempenhar o papel de motor de mudança positiva nos procedimentos e rotinas tradicionais dos tribunais.
4. O Juiz Presidente é um juiz, não é um superior hierárquico dos demais juízes, e detém competências funcionalmente distintas das destes.
5. O Juiz Presidente é detentor de múltiplos conhecimentos transversais ao mundo jurídico, tem vasta experiência profissional, age de modo transparente, colaborante, consensualizador e prospectivo, visando o *benchmarking* do desempenho do tribunal.

6. A independência do poder judicial, a interna dos seus membros, e a externa no confronto dos poderes legislativo e executivo, não configura uma regalia, mas é um pressuposto e uma condição absolutamente centrais ao Estado de direito democrático, e à administração da justiça igual e imparcial para todos os cidadãos.

7. A dependência financeira dos tribunais pode ser um entrave à prossecução da política pública de justiça, subalternizando os tribunais como órgão de soberania e inferiorizando a sua prestação.

8. A prestação de contas – *accountability* –, só pode ser exigida aos tribunais se, em simultâneo, lhe tiverem sido facultados todos os meios e os recursos que tenham permitido a integralidade da resposta.

9. Os juízes presidentes, agindo como guardiães da independência, imparcialidade e eficiência do tribunal, devem eles próprios respeitar a independência interna dos juízes dentro dos seus tribunais.

Bibliografia

Canotilho, Gomes e Moreira, Vital, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Volume I, 2007, 4.ª edição.

Dias, João Paulo e Almeida, Jorge, “Efectividade da independência e/ou autonomia do poder judicial em Portugal: reflexões sobre as condições externas e internas”, *Julgar*, n.º 10, Jan./Abril de 2010, págs. 77 a 101.

Ferreira, Casimiro, *Sociedade da Austeridade e direito do trabalho de exceção*, Vida Económica – Editorial, S.A., 2012, págs. 67 e 68.

Garoupa, Nuno, *O Governo da Justiça*, 2011.

Gomes, Conceição «Tribunais e democracia: desafios (presentes e futuros) à aplicação do direito», *Os Novos Horizontes do Direito*, Conselho Distrital de Lisboa da Ordem dos Advogados, Novembro 2010, págs. 1 a 21.

Lopes, José Mouraz *et al.*, *Manual de Gestão Judicial*, Almedina, 2015.

Miranda, Jorge, e Medeiros, Rui, *Constituição Portuguesa Anotada*, Tomos II e III, de 2006 e 2007, respectivamente.

Reis, José, “Gestão e Orçamento no Judiciário Nacional”, *Videre*, ano 3, n.º 5, pág. 160.

Santos, Boaventura de Sousa *et al.*, *Os Tribunais Nas Sociedades Contemporâneas: O Caso Português*, 1996.

Santos, Boaventura de Sousa *et al.*, “A Administração e Gestão da Justiça (Análise comparada das tendências da reforma)”, Novembro de 2001, Observatório Permanente da Justiça Portuguesa.



10. Estilo de Liderança e resolução de conflitos

Anabela Leitão Cabral Ferreira



CENTRO
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

ESTILO DE LIDERANÇA E RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

Anabela Leitão Cabral Ferreira*

No mundo veloz e sofisticado em que vivemos, com a introdução e uso de novas tecnologias, reforçada visibilidade e responsabilização, todas as organizações, sem exceção, têm que ser capazes de se adaptarem, sob pena de não servirem satisfatoriamente o fim a que se destinam.

Naturalmente que os tribunais não constituem exceção.

Há que atender aos recursos disponíveis, neles se contemplando os humanos, financeiros, físicos e, não menos importante, os intangíveis, entre os quais se pontua um, particularmente importante para quem administra a justiça, e que é a reputação e imagem.

Importa ligar a problemática e análise dos recursos com as competências e forma como são exercidas, aqui se localizando o estudo da liderança.

Este exercício entre recursos e competências, quase sempre difícil, e frequentemente significando tensão, não se compadece com amadorismos, empirismo, indiferença ou sobranceria. Ao contrário, exige trabalho, competência, técnica e estratégia. Parafraseando Voltaire *“Luck is what happens when preparation meets opportunity”*.

Os tribunais, enquanto organizações orgânicas, são sustentáveis uma vez que, utilizando conceitos clássicos de gestão, são-lhe conferidos os dois elementos caracterizadores: a duração e replicabilidade.

Muito brevemente, como exemplo de uma situação em que, havendo recursos e competências, dificilmente haverá duração, encontra-se na hipótese de um País ocidental que, por força de um golpe de Estado militar, se torna uma ditadura. Um País assim estruturado, embora possa funcionar, dificilmente conseguirá manter uma duração sustentada, desde logo por pressão da comunidade internacional. Dito por outro modo, dificilmente se poderá considerar uma organização orgânica.

A replicabilidade, para o que aqui mais nos interessa, tem a ver com, v. g., garantir que num tribunal haja o mesmo tipo de controlo financeiro.

A liderança não tem a ver apenas com os recursos e as competências de que disponho, mas também o que faço com isso.

Convoca-se o princípio da exclusão competitiva de Gause para afirmar que *“No two species can coexist that make their living in the identical way”*.

* Juíza de Direito.

Significa isto, extrapolando da biologia para o qual foi estabelecido, que numa organização, se todos tiverem as mesmas tarefas, se não for claro o que se espera de cada um, a coexistência é muito difícil ou, no limite, impossível e potencialmente destrutiva da própria organização.

A questão da liderança não é, assim, de menor importância.

Mas o que é, então, a liderança?

Ao gerir, lidera-se?

Estas são algumas das questões que somos convocados a analisar e responder.

Diremos que liderar e gerir, embora que não sendo conceitos que traduzam a mesma realidade, são complementares.

Enquanto a liderança pressupõe influência, motivação, orientação, a gestão traduz, embora que simplisticamente, a acção e o efeito de administrar ou dirigir um determinado negócio ou organização.

Como referia John Quincy Adams, *“if your actions inspire others to dream more, learn more, do more and become more, you are a leader”*.

A um líder exige-se todas as referidas competências.

Convirá, então, analisar brevemente, assim o impondo a natureza e fim deste trabalho, os diferentes tipos de liderança para, de forme esclarecida e coerente, optar por um deles.

Temos, assim, o denominado *transactional leadership* foi identificado por Max Weber em 1947, sendo frequentemente referido como exemplo deste tipo de liderança Charles de Gaulle.

Esta liderança assenta, fundamentalmente, na estrutura e na ordem, em que o líder promove o cumprimento através de um sistema de recompensas e punições.

Temos também a denominada liderança autocrática, o qual corresponde a um modelo pouco popular mas muito comum.

Implica um elevadíssimo nível de centralidade, em que uma só pessoa toma todas as decisões estratégicas, exercendo a sua liderança à volta do pilar constituído por disciplina, preparação e objectivo alcançado.

Apesar de, nos dias de hoje, a maioria das organizações tenham sofrido um alargamento horizontal, correspondendo a uma menor hierarquia vertical, a verdade é que este ainda é um modelo muito seguido, implicando um elevado nível de autonomia e, historicamente, também de autoritarismo.

Naturalmente que não é isenta de aspectos positivos, como o sejam a situação em que as decisões têm que ser tomadas muito rapidamente, sem tempo de consulta, ou quando os tempos vividos exigem uma liderança operante, efectiva e forte.

Parece evidente que potenciará a pouca criatividade e uma comunicação mais rígida.

Como exemplo histórico, temos Napoleão Bonaparte e, agora com o enfoque na autonomia das decisões, Abraham Lincoln.

A liderança burocrática, como a etimologia da palavra bem significa, assenta nas leis, regras e regulamentos, o que lhe confere alguma rigidez.

Corresponde a uma hierarquia vertical fortemente implantada, em que cada um dos membros reporta ao seu superior hierárquico e, por isso, corresponde a uma organização rigidamente estruturada.

Esta é uma liderança que poderá ter algumas virtualidades em grandes organizações, como por exemplo as militares., mas também em gigantes empresariais.

Já em pequenas organizações, em que é exigida mais flexibilidade, criatividade e empenhamento, em que as pessoas contam, não corresponde às suas exigências.

Como exemplo de líderes burocráticos temos, a nível empresarial, Alfred Sloan, presidente da General Motors, e que ficou conhecido por descentralizar os locais de produção, mantendo um forte centralismo organizacional e na tomada de decisões.

A nível militar, Colin Powell é reconhecidamente um líder burocrático.

Por contraposição, a liderança carismática reúne seguidores através da personalidade e do charme do líder, em vez de qualquer forma de poder ou autoridade externa. Naturalmente que, para o conseguirem, são frequentemente fantásticos oradores, eloquentes e galvanizadores. Nesta liderança, tudo gira em torno da personalidade do líder, e muito menos na estrutura da organização.

Sem dúvida que se trata de uma liderança com fortes aspectos positivos, como seja a sua capacidade de mobilizarem os outros para um objectivo comum o que, em organizações, é fundamental.

Esta liderança fomenta também a coesão dentro da organização.

Pese embora a simpatia de primeira abordagem que possa merecer, ainda assim não é isenta de aspectos negativos.

Na verdade, potencia a arrogância, ao desaparecer, o líder deixa as organizações órfãs e com enorme dificuldade de fazerem o seu caminho sem ele. Numa face mais negra, este líder pode

entender, e comportar-se de acordo com esse entendimento, estar acima da lei, da ética e da moral.

Martin Luther King Jr. foi, reconhecidamente, um líder carismático, catalisador e mesmo visionário, ocupando um incontornável lugar na história pelo movimento pela igualdade de direitos, designadamente pela eliminação de discriminação racial, dando um contributo decisivo para que, em 1964, *The Civil Rights Act* fosse aprovado.

A nível político, Winston Churchill galvanizou multidões pela força da palavra, o que não impediu que viesse a perder eleições. Também a John F. Kennedy é reconhecida uma liderança carismática.

Mais recentemente, o Papa Francisco é, muito claramente, um líder carismático, conseguindo mesmo que, com isso, a sua influência ultrapasse em muito a área religiosa.

Para que não se conclua, precipitadamente, que este é “a liderança das lideranças”, e trazendo aqui à colação os potenciais malefícios que pode também representar, temos que o presidente da Coreia do Norte, Kim Jong-un é, também ele, um líder carismático.

Como veremos, os tipos de liderança não são, frequentemente, estanques, o que assume particular importância quando analisamos o líder carismático, uma vez que, concomitantemente, pode ser, por exemplo, também transformacional (– caso do Papa Francisco) – autocrático – (Kim Jong-un) – ou democrático – (John Kennedy).

O tipo democrata e participativo é integrativo, no sentido em que traz para dentro do processo todos, mesmo que de diferentes hierarquias.

Convocando John Gastil¹, define este tipo de liderança como tendo as seguintes características: “*Distributing responsibility among the membership, empowering group members, and aiding the group’s decision-making process*”.²

Esta liderança, ao incentivar as ideias, comentários e sugestões de todos, fomenta o sentimento de pertença e aumenta a autoconfiança dos membros da organização, sem dúvida que aspectos de relevância positiva, colocando todos na centralidade das decisões.

Já o líder será tendencialmente igualitário, preocupado com a justiça, capacidade de adaptação, comprometido com a organização, orientado para o grupo e procurará o consenso.

Este é um modelo de liderança em que, pela interacção entre o líder e o grupo ou grupos, cria uma dinâmica que melhor se adapta a uma mudança.

¹ Gastil, John In Human Relations Journal, A Definition and Illustration of Democratic Leadership, vol. 47, n.º 8, 1994, pág. 953 a 971.

² “Distribuindo a responsabilidade entre a organização, capacitando os seus membros e ajudando no processo de tomada de decisão do grupo.”

Como afirmou um famoso líder democrático, Dwight Eisenhower “*Leadership is the art of getting someone else to do something you want done because he wants to do it.*”³

Ainda neste modelo, podem-se vislumbrar alguns aspectos menos positivos, como sejam as situações em que decisões difíceis têm que ser tomadas, como por exemplo despedir empregados ou deslocalizar a organização, caso em que a procura de consenso poderá consumir tempo, e criar expectativas, sem que daí resultem quaisquer vantagens. São exemplos de líderes democráticos/participativos Jimmy Carter, John F. Kennedy e Indra Nooyi, chairman e directora executiva da *PepsiCo*.

A liderança conhecida como *Laissez-faire*, ou permissiva, foi desenvolvida por Kurt Lewin⁴, por contraposição para com o tipo autocrático.

É a menos participativa, até mesmo minimalista, caracterizando-se pela total liberdade dos membros do grupo para a tomada de decisões, grupais ou individuais.

O líder satisfaz-se, neste modelo, propondo alternativas variadas ao grupo, esclarecendo que poderia fornecer informações desde que solicitadas.

A divisão de tarefas e escolha dos pares que integram a missão fica totalmente por conta do grupo.

Ao contrário de todos os outros modelos, com maior ou menor incidência, o líder permissivo não faz qualquer tentativa de avaliar ou regular o curso das coisas.

Este estilo de liderança encontra um campo de eleição junto de equipas de investigação, empresas de design em que a criatividade é altamente valorizada e agências de publicidade.

E assim é porquanto permitem aos peritos um funcionamento produtivo, desafiando-os a assumirem responsabilidade pelo sucesso, mas também pelas falhas. Naturalmente que tal pode funcionar como catalisador de peritos, permitindo a todos uma latitude na tomada de decisões que não seria possível numa organização mais rigidamente estruturada.

Contudo, estes aspectos considerados positivos apenas resultam quando perante organizações com pessoas altamente motivadas, com grande experiência e competência. Diria que, em quase todas as organizações, sendo disso exemplo os tribunais, este é um estilo de liderança não desejável.

Na verdade, tem-se verificado⁵ que esta liderança produz resultados insatisfatórios, desde logo porque não promove socialização, e acentua o individualismo.

³ “A liderança é a arte de conseguir que alguém faça algo que você deseja, porque ele quer fazê-lo.”

⁴ Psicólogo alemão que viveu entre 1890 e 1947, professor na Universidade de Iowa, e que deixou um muito relevante trabalho para o movimento das ciências do comportamento, de que foi pioneiro.

⁵ Minicucci, Agostinho. *Psicologia Aplicada à Administração*. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 1995.

Frequentemente, os resultados são medíocres, resultando em pouca responsabilização da própria organização, o que deriva muitas vezes em fraca motivação.

Exemplos de líderes *laissez-faire* encontram-se em Ronald Reagan e Donna Karen, fundadora da marca DKNY.

Um tipo de liderança que merece muita simpatia nas organizações é a denominada *Task-Oriented Leadership*, ou liderança focada no objectivo.

Como o nome desde logo transmite, coloca central ênfase na obtenção de resultados. Deste líder espera-se rigor na programação, supervisão permanente e cumprimento de prazos.

Tem como aspectos positivos uma clara fixação e conhecimento do resultado visado, a capacidade de estruturar um projecto nos seus variados componentes e o cumprimento de prazos.

Naturalmente que a este líder faltará a capacidade de prestar atenção ao bem estar daqueles que com ele trabalham, redundando nalguma desumanização.

Apesar disso, podem funcionar com sucesso em trabalhos de curto prazo, em que claramente o objectivo se torna mais relevante do que as pessoas, com quem não se chega a criar laços.

Também em trabalho de consultoria, designadamente quando existem muitos projectos, havendo que focar total e completa atenção naquele em que se está a trabalhar, e não no que se lhe segue.

Curiosamente, são apontados como exemplos de líderes *Task-Oriented* arquitectos e engenheiros de renome, como I.M. Pei, que desenhou a Pirâmide do Louvre, e Frank Lloyd Wright, sendo certo que uma das críticas apontadas a este tipo de liderança é precisamente que pode conduzir à falta de criatividade e autonomia.

Frequentemente colocada em confronto com esta, a *Relationship-Oriented Leadership* ou, se quisermos, a liderança focada nas pessoas e nas relações entre elas está, como a denominação indica, centrada nas pessoas.

E como se expressa esta preferência no exercício da liderança?

É clássica e muito clara a definição de Eleanor Roosevelt:

*Relations-oriented leaders inspire employees to meet an organization's goals by helping them feel better about their work and stay positive about their careers. This is sometimes referred to as emotional leadership.*⁶

⁶ Os líderes orientados para as relações inspiram os funcionários a cumprirem os objectivos de uma organização, ajudando-os a sentirem-se melhor com seu trabalho e a permanecerem positivos nas suas carreiras. Isso às vezes é referido como liderança emocional."

Este tipo de liderança, positiva, preocupa-se com a comunicação e a colaboração, com a interação com os subordinados e seu bem estar.

É fácil de concluir que, bem conduzida e promovida, promove a empatia, a motivação, a confiança, o sentido de pertença a algo que extravasa o indivíduo o que, em última análise, facilitará a produtividade e diminuirá o conflito afectivo interpares ou intergrupais. Por outro lado, será de esperar maior lealdade.

Também este é um tipo de liderança não isenta de riscos e críticas.

Uma sobressai, sendo até evidente. Trata-se do risco de o líder desenvolver preferências potenciadas pela sua maior proximidade com as pessoas, podendo até ocorrer fenómenos de manipulação.

São exemplos desta liderança Mark Zuckerberg, fundador do Facebook⁷, e Kenneth Chenault, CEO da *American Express*.

Finalmente, temos o *Transformational leadership*, reconhecido como *the one that lead by exemple*.

Na definição de James MacGregor Burns:

*Transformational leadership occurs when one or more persons engage with others in such a way that leaders and followers raise one another to higher levels of motivation and morality.*⁸

Esta liderança significa mudança na vida das pessoas e das organizações, redesenhando a percepção e os valores, alterando as expectativas e aspirações. Reside na personalidade do líder e na sua capacidade de fazer a mudança através do exemplo e do poder inspirativo que transmite.

A liderança transformacional ocorre quando uma ou mais pessoas se envolvem com os outros de tal forma que líderes e seguidores se elevam uns aos outros para níveis mais altos de motivação e moralidade.

Podia ser dito por este líder que não se deve esperar resultados novos fazendo sempre da mesma maneira.

São-lhe reconhecidas características de grande capacidade de organização, orientado para o trabalho em grupo, dele esperando empenho para conseguir os melhores resultados. Respeitado e respeitador, é o responsável pelo resultado.

⁷ Mark Zuckerberg afirmou “In terms of doing work and in terms of learning and evolving as a person, you just grow more when you get more people’s perspectives.”

⁸ Burns, James MacGregor In *Leadership*, 1978.

Naturalmente que estas características, ligadas a uma personalidade íntegra e empática, conduzirá a que se criem dentro da organização, relações fortes e de confiança mútua.

Esta liderança é desejável em organizações caducas, ultrapassadas nos modelos organizativos ou no não uso de novas tecnologias.

Por contraposição, dificilmente funcionará em estruturas de pendor fortemente burocrata.

Encontramos exemplos deste tipo de líderes em John Rockefeller, que começou com uma pequena refinaria para crescer até se tornar a gigante *Standard Oil*.

Kenneth Chenault, CEO da *American Express* afirmou que cada um pode fazer uma escolha consciente de como ser um líder.

Veja-se, com exemplos, que não é indiferente o tipo de liderança que se adopta ou cultiva.

Imagine-se uma organização que pretende mudar de instalações para um local longínquo, ou mesmo para outro País. Mas, ao mesmo tempo, tem que completar um projecto muito importante para a sua sustentabilidade.

O dilema que se coloca ao líder é o seguinte: transmite, desde logo, aos funcionários que a deslocalização irá acontecer quando completarem a tarefa, ou, de outro modo, aguarda que a concluam e informa-os depois?

Nesta decisão irá ter que ponderar a possível quebra da confiança que resultará da não comunicação imediata, mas também a desconcentração que causará tal notícia.

Para um líder focado no objectivo, seguramente valorizaria este último segmento a apenas iria informar após ter sido completada a tarefa.

Já para um líder focado nas pessoas e nas relações entre elas, seguramente iria sobrevalorizar as pessoas, a confiança, e comunicaria logo que a decisão fosse tomada. Mas já um líder focado nas pessoas será muito mais susceptível de se deixar influenciar pela preferência por um ou outro funcionário, o que será consideravelmente diminuído quando o foco estiver no objectivo.

Veja-se, em exemplo que se refere directamente aos recursos humanos, escassos, de que dispõem os Tribunais e, mais concretamente porque se trata de recurso que se situa no âmbito da competência do juiz presidente, a afectação de juizes auxiliares.

Para um presidente focado no resultado, identificará a necessidade e, se considerar necessário à obtenção de um determinado resultado, fará deslocar o juiz para outro local⁹.

⁹ O que poderá até implicar a deslocalização para outro juízo ou local de trabalho.

Já para um presidente que escolha um tipo de liderança mais *people-oriented*, embora que visando sempre os melhores resultados da organização, em ambiente de confiança mútua, procurará envolver quem irá ser deslocado, designadamente evidenciando-lhe a relevante importância do seu trabalho.

Contudo, como já ficou referido a propósito da liderança carismática, com frequência estes conceitos entrecruzam-se.

Não haverá dificuldade em reconhecer que a *people-oriented leadership* tem forte impacto também nas lideranças democrática/participativa e delegativa ou *laissez-faire*, ambas fortemente dependentes das pessoas.

Também um líder transformacional será, com frequência, também um líder carismático. Contudo, enquanto aquele almeja transformar a organização, já este não tem essencialmente esse objectivo.

Diria, em jeito de conclusão, que a escolha por um ou outro modelo – com eventual excepção para a liderança carismática a qual, podendo embora ser cultivada, dificilmente poderá representar uma escolha – não é indiferente.

Com Edgar Morin diria que o processo de escolha é também o de eliminar. Naturalmente que ao escolher A, elimino B e C.

Essa escolha deverá ter em conta, para além das características pessoais, também a estrutura da organização e os seus objectivos.

Afigura-se-me, contudo, que algumas características essenciais o líder há-de ter: saber escutar; recolher toda a informação sem pré juízos; decidir com critérios objectivos e transmiti-los, bem como à decisão que for chamado a tomar, com rigor e transparência. Uma decisão, e por vezes a decisão é difícil, nunca será bem aceite se não for devidamente compreendida e, para tanto, é preciso que quem decida o faça com transparência e responsabilidade.

Outra característica que entendo fundamental prende-se com a comunicação, nas vertentes interna e externa.

A primeira dá a garantia de que a orientação, as decisões e o rumo seguido não estão sob um manto de opacidade potenciador de quebra de confiança e, por isso, também de conflitos.

A segunda prende-se com o escrutínio social a que hoje as organizações estão sujeitas, com especial relevo para o meio judiciário. A demanda por informação relativa aos processos é enorme. Entendo constituir um erro, que pode ser fatal, escamotear esta realidade. Os Juízes têm que decidir se a notícia veiculada o é tendo o Tribunal como fonte da informação ou, pelo contrário, esta é colhida por meios e forma mais ou menos obscuros.

Naturalmente que há, como sempre houve e, provavelmente sempre haverá, tablóides, jornalistas que buscam o escândalo, o sangue por baixo das pedras da calçada. Com esse tipo de (des)informação dificilmente passará uma imagem global da justiça positiva.

Mas há também jornalismo sério, empenhado e rigoroso.

O papel da comunicação social pode mesmo mudar o rumo da História. Veja-se o Caso Watergate.

É com esse modo de exercer o jornalismo que se impõe estabelecer comunicação, também ela rigorosa e que satisfaça a legítima expectativa comunitária de ser informada.

É consabido haver propostas, com décadas, de criar gabinetes de imprensa junto do Conselho Superior da Magistratura.

Contudo, fundamentalmente por razões orçamentais, tal tem-se mostrado inviável.

Julgo que o juiz presidente podia assumir aqui um papel relevante perante a comunidade, informando com rigor e sentido de responsabilidade.

Esta vertente da comunicação externa corresponde a um estilo de liderança mais aberta, actual e actuante.

Contudo, apesar destas características, é inevitável a existência de conflitos dentro da organização, sendo fundamental que quem exerça funções de juiz presidente esteja dissonante e, como veremos, o encare como uma oportunidade.

Diria que, porventura, uma liderança de tipo *People Oriented*, por tornar o líder mais próximo, será mais susceptível de dar espaço a conflitos, especialmente se cair na armadilha da manipulação e do favoritismo, e particularmente no que se refere aqueles conflitos que são, claramente, disfuncionais para uma organização. Falo dos conflitos afectivos por contraposição para com os cognitivos, os quais se referem à tarefa e ao processo.

Tradicionalmente, muitas organizações não querem admitir a existência de conflito sendo este visto como uma situação negativa.

Pelo contrário, acompanhando e parafraseando Mahatma Gandhi: *“Honest disagreement is a good sign of progress.”*

Mas afinal, o que é o conflito?

Não existe uma definição simples ou unívoca de conflito.

Para Kenneth Tomas e Ralph H. Kilmann¹⁰, “conflito é o processo que começa quando uma parte percebe que frustrou a outra, ou está prestes a frustrar, algo que lhe diz respeito”. Esta definição tem três características:

- 1 – O conflito tem que ser percebido, caso contrário não existe;
- 2 – Interação;
- 3 – Incompatibilidade entre as partes.

Pruitt e Rubin definem o conflito como “uma divergência de interesses ou da crença em que as aspirações das partes não podem ser atingidas simultaneamente”¹¹

Por sua vez o sociólogo americano Lewis Coser afirmava que o conflito era uma luta baseada em valores e pretensões aos escassos poder e recursos, onde o objectivo do oponente é neutralizar, magoar ou eliminar os seus rivais.¹²

O ponto de vista, tradicional e conservador de não reconhecer qualquer benefício ao conflito não é novo, provindo das teorias de gestão clássicas, como as de Taylor e Fayol.

Estes autores almejavam a eliminação de todas as fontes de conflito da emoção, de todos os elementos “irracionais”, de modo a produzir a organização mais produtiva de sempre¹³.

Defendiam que seria através da criação de estruturas organizacionais - as quais passavam pelo estabelecimento de hierarquias verticais, com cadeias claras e definidas -, bem como pelo estabelecimento de regras e procedimentos, desejavelmente escritos, que se iria reduzir a necessidade ou ocorrência de conflito.

Segundo esta perspectiva, em qualquer organização bem organizada e bem dirigida não haveria conflito, ou pelo menos haveria o mínimo possível.

A eficácia organizacional seria alcançada por meio da harmonia, da cooperação e da ausência de conflito.

Nesta perspectiva, a presença de conflito foi vista como algo de negativo.¹⁴

Mais tarde, com a Escola das Relações Humana, particularmente através dos estudos realizados por Elton Mayo¹⁵, - 1880-1949 - a visão do conflito mantém-se negativa. Este

¹⁰ Thomas, Kenneth e Kilmann, Raph H. In Conflict Mode Instrument, 1974.

¹¹ Pruitt, Dean G. Rubin, Jeffrey Z. In Social Conflict: Escalation, Stalemate and Settlement, 1986, pág. 4.

¹² Coser, Lewis, In The Functions of Social Conflict, 1968, pág. 47-48.

¹³ Rahim, M. Afzalur In Managing Conflict in Organizations, 3.ª ed., 2001.

¹⁴ Oliveira, Lauro Ericksen Cavalcanti vd. A teoria geral dos conflitos e a sua compreensão como um fenómeno sócio-jurídico: os planos objectivo, comportamental e anímico dos conflitos. In Revista da Escola Superior da Magistratura Trabalhista da Paraíba. Ano IV – Número 4, 2001. Pág. 145.

cientista defendia que a felicidade individual, o crescimento e a saúde da sociedade dependem da existência de um sentido de “função social” do indivíduo.

Entendia que, quando cada indivíduo possuía o senso de função social e responsabilidade, a sociedade tornava-se um organismo social sadio e isento de conflitos.

Nestes termos, o conflito seria nocivo à vida social e às organizações.

Essa atitude face ao conflito começou a ser alterada na segunda metade do século XX. Actualmente, registarem-se níveis manejáveis de conflito é visto como positivo, e até um bom indicador da gestão efectiva e eficaz numa organização, falando-se mesmo de gestão construtiva de conflitos.

Muitos afirmam que o conflito é motor de desenvolvimento social e que os seus efeitos são positivos, sempre que saibamos geri-lo adequadamente, de modo a estabelecer relações cada vez mais cooperativas, e a procurar alcançar uma solução integrada do problema, em benefício de ambas as partes.¹⁶

Lewis Cosel afirmava mesmo que:

*Conflict is not always dysfunctional for the relationship within it occurs; often conflict is necessary to maintain such a relationship. Without ways to vent hostility toward each other, and to express dissent, group members might feel completely crushed and might react by withdrawal. By setting free pent-up feelings of hostility, conflicts serve to maintain a relationship.*¹⁷

Está identificado que, em qualquer organização, a existência de conflito com baixos níveis a deixa vulnerável à estagnação, à falta de vitalidade, à tomada de decisões empobrecidas e mesmo à falta de eficácia.

Igualmente se o conflito se instala, aumenta e deriva, isso conduzirá a organização directamente ao caos.¹⁸

O conflito fora de controlo, destrutivo, pode criar um ambiente de trabalho muito hostil, prejudicando os desempenhos.

As pessoas vêem os seus esforços bloqueados, ficam frustradas.

¹⁵ Cientista social australiano, fundador da Escola ou Movimento das Relações Humanas, e que se opôs aos princípios defendidos por Taylor, designadamente a denominada Administração Científica, segundo a qual as pessoas são motivadas e incentivadas por estímulos financeiros.

¹⁶ Pruitt, Dean G. Rubin, Jeffrey Z. In Social Conflict: Escalation, Stalemate and Settlement, 1986.

¹⁷ Coser, Lewis, In The Functions of Social Conflict, 1968, pág. 47-48.

¹⁸ Hampton, David R., Summer, Charles Edgar e Webber, Ross A., In Organizational behavior and the practice of management, 1973.

Acresce que se gasta muita energia a lidar com o próprio conflito e não se investe no trabalho, ou seja, vencer o conflito passa a ser mais importante do que o trabalho ele mesmo.

A cooperação entre as pessoas passa a ser substituída por comportamentos de tensão que acabam por prejudicar o bom funcionamento da organização e influenciar negativamente a natureza dos relacionamentos existentes entre pessoas e grupos. Naturalmente, e antes do mais, haverá sempre que identificar o tipo de conflito.

É que existem conflitos que, sendo reais, não são úteis à organização, podendo mesmo ser nocivos.

Falo dos conflitos afectivos, em que há confronto de personalidades, e a dissidência é vista como pessoal.

É fundamental que o líder seja o primeiro a não encarar o conflito como pessoal, ou afectivo, quando o não é. Seguramente que um *Transformational leadership, leadind by exemple*, fá-lo-á com grande facilidade, por contraposição a um líder autocrático.

Mas outros conflitos existem, ligados à tarefa – o que dever ser feito – e ao processo – como lá chegar –, ambos denominados conflitos cognitivos, que podem ser muito úteis à organização, designadamente por promoverem o empenhamento, a criatividade e o sentido de pertença.

Naturalmente que, para um líder *people-oriented* esta gestão passará mais pela satisfação global dos liderados, enquanto que para um líder *task-oriented* o foco estará ligado à tarefa, ao resultado final.

Igualmente, um líder autocrático tenderá a impor soluções para o conflito, enquanto que um líder democrático/participativo, envolverá os conflitantes e, até, todo o grupo ou organização na resolução.

Refira-se, brevemente, que têm sido identificadas, enquanto fontes de conflito, as mudanças, que podem ser tecnológicas, estruturais ou de comportamento¹⁹; os recursos limitados, de natureza orçamental ou de recursos humanos e o choque entre metas e objectivos.²⁰

Têm sido também elencadas a ambiguidade do papel a desempenhar; a ocorrência de objectivos concorrentes; recursos compartilhados e interdependência de actividades.²¹

Identificada a fonte do conflito, é a gestão, e não a sua negação ou ocultação, que se revela necessária, podendo passar pela negociação ou por outras estratégias.

¹⁹ Esta é uma questão nova, colocada após a reestruturação do mapa judiciário e com as novas competências conferidas ao Juiz Presidente.

²⁰ Berg, Ernesto Artur In Administração de conflitos, 1.ª ed., 2012.

²¹ Chiavenato, Idalberto In Gestão de pessoas: o novo papel dos recursos humanos nas organizações. 2.ª ed., 2004

Todas as sociedades, comunidades, organizações e relacionamentos interpessoais experimentam conflitos em um ou outro momento no processo diário de interação. O conflito não é necessariamente mau, anormal ou disfuncional, é um facto da vida.²²

Mas esta atitude levanta uma nova questão: quem irá gerir o conflito, quem tem o poder e a influência necessários para criar uma situação em que o conflito se constitua positivo e não um fardo?

Na realidade dos tribunais, designadamente pelas novas competências conferidas ao juiz presidente, deverá ser ele quem, em primeira linha, o deverá fazer.

Isto pela proximidade, pelo conhecimento imediato e actual da realidade e, espera-se e deseja-se, também pelo capital de confiança e credibilidade que deverá ter junto dos conflitantes.

Naturalmente que, sempre sem prejuízo de, em conflito de gravidade tal que esteja em causa responsabilidade disciplinar, a situação dever ser reportada ao Conselho Superior da Magistratura.

Mas para que tal possa ser feito com eficiência, será sempre importante que a fonte do conflito não seja precisamente quem é chamado a dirimi-lo.

Por isso mesmo, e revisitando o tipo de liderança, entendo importante o estabelecimento claro de objectivos – v.g. informar a razão pela qual se afectaram meios a X e não a Y, designadamente porque era fundamental que o juízo X, onde falta um juiz, não ficasse em situação de ruptura, pese embora se reconhecesse que no juízo Y também existiam meios insuficientes – e, sobretudo, a transparência das decisões.

Sendo os meios escassos, e os interesses conflitantes, haverá sempre quem não veja as suas aspirações, muitas vezes legítimas, reconhecidas.

É, pois, importante não se confundir gestão de conflitos com unanimismo.

Contudo, se for recolhida toda a informação, sendo a decisão tomada de acordo com critérios objectivos e disso informando os interessados, necessariamente o conflito será reduzido ou mesmo eliminado.

Uma boa resolução do conflito pode até solidificar sentimentos de coesão e identidade dentro do grupo, ao mesmo tempo que servirá como mecanismo de correcção dos problemas existentes e evitará outros mais graves.

Esta é, aliás, uma competência em que deve ser colocado muito empenho e sabedoria. Em estudo feito pela *American Management Association*, o qual investigou o tempo que os

²² Moore, Christopher In O Processo de Mediação: Estratégias Práticas para a Resolução de Conflitos, 1998, pág. 5.

gestores utilizam a gerir o conflito, foi destacada a necessidade de fortalecer as competências inerentes aos gestores para o enfrentar e resolver.

Tal assentou nas seguintes conclusões:

- 1- Os CEO's, Vice-Presidentes e Gestores Intermédios gastam por volta de 18%, 21% e 26% do seu tempo, respectivamente, a lidar com o conflito.
- 2- Os gestores indicaram que a capacidade de gerir o conflito tem assumido cada vez mais importância nos últimos dez anos.
- 3- De entre os temas, que foram abordados nas conferências anuais da AMA, os gestores avaliaram a aprendizagem para bem gerir o conflito como tão importante, e/ou até mais importante, do que temas como o planeamento, a comunicação, a motivação ou a tomada de decisão.

Concluindo-se pela inevitabilidade do conflito, assim como tendo presente que representa um das facetas de um organismo vivo, como deve o líder gerir o conflito?

Esta não é uma questão de somenos importância porquanto um conflito, mesmo que potencialmente positivo, do tipo cognitivo, poder rapidamente derivar para um conflito afectivo e, por isso, nocivo, se não for identificado e gerido.

Há vários estilos de comportamento para que se gira o conflito, o que passará sempre por uma estratégia.

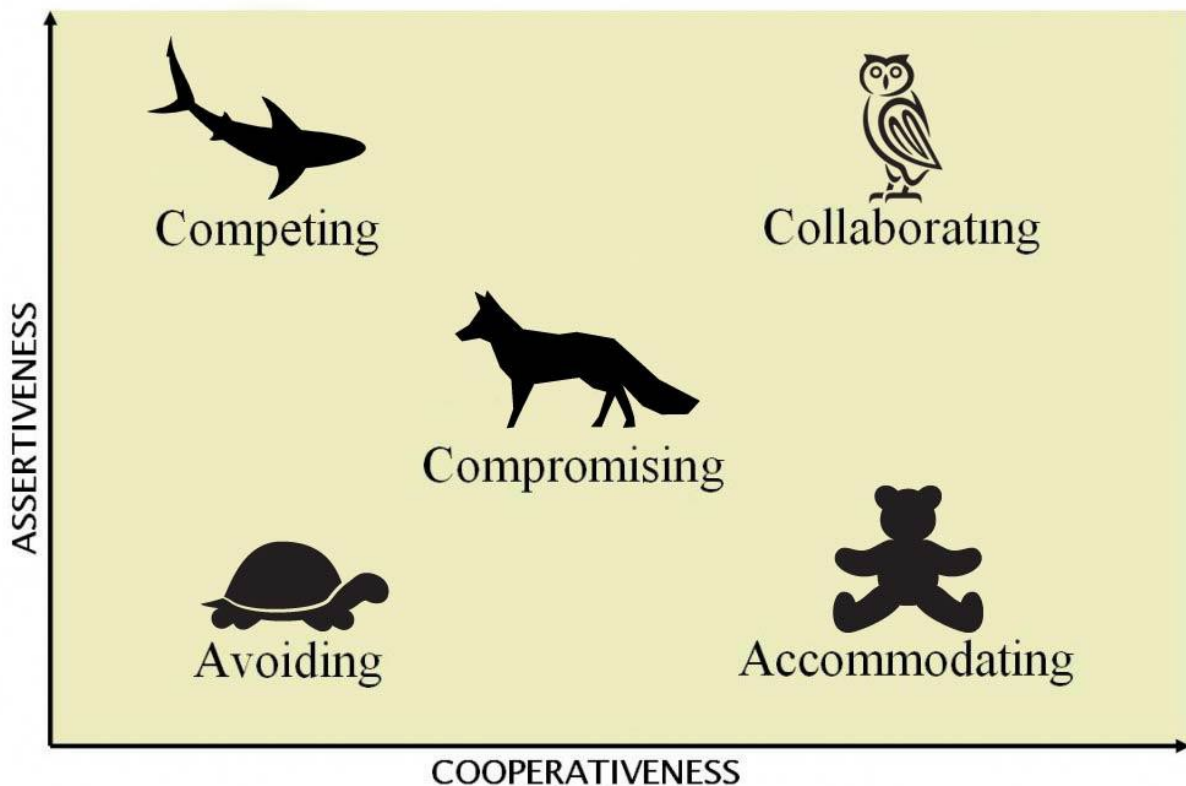
Os tempos que vivemos não se compadecem com estratégias empíricas, mesmo quando perante um líder carismático.

No modelo de M. Afzalur Rahim²³, podemos pensar em duas dimensões:

- 1- Preocupação consigo próprio;
- 2- Preocupação com os outros.

²³ Rahim, M. Afzalur In *Managing Conflict in Organizations*, 3.ª ed., 2001 e Rahim, M. Afzalur; Antonioni, David; Krumov, Krum and Iliev, Snejana In *Power, Conflict and Effectiveness: a Cross - Cultural Study in the United States and Bulgaria*, In *European Psychologist*, vol. 5, n.º 1, Março de 2000.

Ao combinar estas duas dimensões, produzem-se cinco estilos específicos de gerir o conflito, hoje pacificamente aceites, e assim representados graficamente:



1. Dominação, ilustrada pelo *shark*, ou tubarão.

Normalmente ligada a personalidades muito competitivas, e mais provável de encontrar em líderes autocráticos e *task-oriented*, representam uma alta preocupação consigo próprio e uma baixa preocupação com os outros.

Este estilo está associado com o comando autoritário que reflecte uma preocupação em impor o seu próprio interesse. Uma pessoa que utiliza este estilo, que também pode ser chamado competitivo, faz tudo para ganhar/alcançar o seu objectivo e, como resultado, frequentemente ignora as necessidades e expectativas da outra parte.

Isto pode significar defender os seus direitos e/ou uma posição que o sujeito acha que está correcta.

Também é utilizado quando uma acção decisiva deve ser rapidamente imposta e em situações importantes ou impopulares, em que a urgência ou emergência são necessárias ou indispensáveis.

Ester líder tenderá a colocar as pessoas em competição, v. g., perante um trabalho que tem que ser feito, fazendo saber que quem tiver melhor performance vai sobressair, ou dito por outra forma “o primeiro a fazer ganha”.

Este é um estilo de gerir conflitos perigoso uma vez que não promove o espírito de equipa, de colaboração na resolução dos problemas. Pode resolver uma questão de curto prazo mas dificilmente funciona a longo prazo. Potencia ainda o surgimento de sub-grupos. Ainda para o que aqui nos interessa, colocando os juízes de Almada contra os de Lisboa, ou os de Cascais contra Sintra.

Trata-se de uma estratégia de ganhar/perder que facilmente não atingirá as causas profundas do conflito, podendo até suscitar novos conflitos.

2. Evitamento, ilustrada pela *turtle* ou tartaruga.

Representa uma baixa preocupação consigo próprio, mas também com os outros.

Este tipo de líder tudo fará para evitar o conflito, quer seja adiando um assunto até que a altura seja mais apropriada, ou esperando que a pessoa se retire de uma situação ameaçadora. Imagine-se a situação em que um Juiz Presidente, sabendo que no tribunal X existe um conflito entre juízes, ou entre estes e os que exercem funções no tribunal Y, decide não ir ao tribunal, porventura esperando que a vida se encarregue de colocar tudo no lugar.

É uma estratégia com enormes riscos, desde logo para a reputação do líder, afinal um capital fundamental, mas também para a coesão do grupo e a pacificação.

Este líder tende a falhar, na tentativa de satisfazer tanto os seus próprios desejos como os desejos da outra pessoa.

Pode ser criado um conflito do tipo perder/ /perder, no qual nenhuma parte alcança aquilo que pretende e as razões do conflito permanecem intactas. Embora o conflito pareça desaparecer, na realidade ele emergirá futuramente porque, simplesmente não foi resolvido.

3. Acomodação, conhecido por *Teddy Bear*.

Este líder representa uma baixa preocupação consigo próprio e uma alta preocupação com os outros.

Tenta minimizar as diferenças e focalizar o esforço de resolução do problema nas coisas comuns às partes a fim de satisfazer as preocupações da outra pessoa.

A coexistência pacífica e o reconhecimento de interesses comuns são o seu objectivo. Chamando o exemplo a propósito da estratégia de evitamento, este líder irá ao Tribunal mas confiará que tudo se vai resolver sem a sua interferência.

De igual modo, poderá representar graves riscos para a credibilidade e imagem do líder que assim haja, permitindo o avolumar do conflito e, no limite, a desagregação.

4. Integração/cooperação, representada graficamente pela *Owl*, ou coruja

Este líder tem uma alta preocupação com os outros, mas também consigo próprio. Implica uma assertividade e colaboração entre as partes, ou seja, a troca de informação de uma maneira aberta e honesta, um exame de diferenças com o fim de chegar a um acordo aceitável entre as duas partes. Este líder tenderá a ver a gestão do conflito como uma oportunidade para clarificar problemas, para cada um aprender, procurando compreender, desde logo ouvindo, o que é importante para cada interlocutor.

O foco deste estilo é a resolução de problemas, sendo o estilo mais eficaz de gestão de conflitos.

É uma forma de ganhar/ganhar, no qual os assuntos são discutidos e resolvidos para benefício mútuo das partes em conflito.

É alcançada através da confrontação dos assuntos e da vontade dos envolvidos em reconhecer o que está errado e que merece atenção, sendo utilizado quando os interesses de ambos os lados são importantes, sempre que os pontos de vista das partes podem ser combinados para uma solução mais ampla e quando o compromisso requer consenso. Sem dúvida que promove o respeito mútuo, fazendo com que todos sintam que as suas posições foram ponderadas de forma igual e justa.

Como única desvantagem, temos que, seguramente, o tempo consumido será seguramente maior do que o estilo *shark*.

5. Compromisso, representado graficamente pela *fox*, ou raposa.

Este líder tem uma preocupação média consigo próprio e com os outros.

É um estilo intermédio em que se promove que cada um ceda numas coisas para ganhar noutras, podendo ser condensado em “tu ganhas alguma coisa – eu ganho alguma coisa/ tu perdes alguma coisa – eu perco alguma coisa”.

Ocorre quando as duas partes têm igual poder e ambos os lados querem reduzir as diferenças. Tem como vantagem a resolução mais rápida do conflito.

Ao gerir-se um conflito de tipo ganhar/perder, e uma vez que nenhuma parte fica totalmente satisfeita, os antecedentes como base para futuros conflitos ficam mantidos, o que pode ser visto como desvantagem.

Em conclusão, é importante salientar que a motivação da pessoa e o seu objectivo final perante o conflito, são determinantes quando existe um conflito.

Se uma pessoa quer vencer a todo custo, irá utilizar todas as estratégias para chegar ao seu alvo.

Para um líder *task-oriented* a resolução do conflito passará frequentemente por uma abordagem *shark*.

Já para um líder democrático/representativo, carismático ou *people-oriented*, é de esperar uma abordagem *fox* ou *owl*, pese embora este último também facilmente possa escolher um estilo de evitamento ou de acomodação.

Basta uma parte começar a esconder informação, mentir ou exagerar, mostrar que não se pode confiar nela, para destruir a confiança que existe e começarem as atitudes ganhar/perder.

É por isso que o conflito “saudável” é tão difícil.

Sem existir um clima de confiança, dificilmente haverá uma comunicação aberta conducente à procura de encontrar soluções para os problemas.

Nas organizações, quando se pretende a participação de todos na resolução dos problemas e uma abordagem construtiva do conflito – o que desde logo implica essa escolha –, é importante lembrar que sem haver um clima de confiança, tal não ocorrerá.

Conclusão

Neste trabalho foram analisados os diferentes tipos de liderança, revisto o conceito de conflito, as motivações dos conflitantes, os estilos utilizados na gestão do conflito, e as suas consequências mais prováveis.

Conclui-se que a gestão construtiva dos conflitos numa organização é fundamental para que essa organização esteja mais capacitada em enfrentar os desafios actuais e futuros, e a forma como isso se faz irá depender da escolha quanto ao tipo de liderança e à estratégia na abordagem e resolução do conflito.

Todos estilos acima apresentados são úteis em certas situações, não havendo um certo e único para todas as situações, sempre tendo em conta que um dos factores que influencia o estilo de liderar com o conflito é a personalidade.

Julgo que todos gostariam de ser líderes carismáticos, uma vez que tal lhes traria um natural reconhecimento e, com isso, uma maior facilidade na resolução dos problemas. Não o sendo, adotaria um modelo de liderança que viveria da tensão entre a *task-oriented* (em casos pontuais e quando a realidade assim o exigisse) e a *people-oriented*. Na gestão do conflito procuraria soluções construtivas, promovendo a integração mas também o compromisso.

Bibliografia

Berg, Ernesto Artur In Administração de conflitos, 1.ª ed., 2012.

Burbridge, R. Marc e Burbridge, Anna, In Gestão de conflitos: desafios para o mundo corporativo, 2012

Burns, James MacGregor In Leadership, 1978.

Carvalho Ferreira, José Maria; Neves, José Gonçalves e Caetano, António In Manual de Psicossociologia das Organizações, Junho 2011.

Chiavenato, Idalberto, In Recursos humanos, 1999.

Chiavenato, Idalberto In Introdução à teoria geral da administração: uma visão abrangente da moderna administração das organizações, 7.ª ed. 2003

Chiavenato, Idalberto In Gestão de pessoas: o novo papel dos recursos humanos nas organizações. 2.ª ed., 2004

Coser, Lewis, In *The Functions of Social Conflict*, 1968.

Coser, Lewis, In D. L. Sills (Ed.), *International Encyclopedia of the Social Sciences* (Vol. 3, pp. 232-236). *Conflict, III. Social aspects*, 1968.

Cunha, P.; Silva, P. I., e Moreira, M. (2003). Estilos de gestão de conflito nas organizações: uma contribuição para a prática construtiva da resolução de conflitos. *Recursos Humanos Magazine*, 2003, 29 (4), pág. 42-52.

Gastil, John, In *Human Relations Journal*, A Definition and Illustration of Democratic Leadership, vol. 47, n.º 8, 1994, pág. 953 a 971.

Hampton, David R., Summer, Charles Edgar e Webber, Ross A., In *Organizational behavior and the practice of management*, 1973.

McIntyre, Scott Elmes, In *Análise Psicológica Como as pessoas gerem o conflito nas organizações: estratégias individuais negociais*. Vol. 25, Junho 2007.

- Minicucci, Agostinho. *Psicologia Aplicada à Administração*. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 1995.
- Moore, Christopher In *O Processo de Mediação: Estratégias Práticas para a Resolução de Conflitos*, 1998, pág. 5.
- Munduate, L., Ganaza, J., & Alcaide, M. (1993). Estilos de gestion del conflicto interpersonal en las organizaciones. *Revista de Psicología Social*, 1993, n.º 8, pág. 47-68.
- Musser, Steven J., In *The determination of positive and negative charismatic leadership*, 1987.
- Musser, Steven J. In *A model for predicting the choice of conflict management strategies by subordinates in high-stake conflicts. Organizational Behavior and Human Performance*, 1982, n.º 29, pág. 257-269.
- Neto, Álvaro Francisco Fernandes, In *Thesis, Gestão de conflitos*, 2005, vol. 4.
- Oliveira, Lauro Ericksen Cavalcanti vd. A teoria geral dos conflitos e a sua compreensão como um fenómeno sócio-jurídico: os planos objectivo, comportamental e anímico dos conflitos. In *Revista da Escola Superior da Magistratura Trabalhista da Paraíba*, 2001, Ano IV – Número 4, pág. 145.
- Pruitt, Dean G. Rubin, Jeffrey Z. In *Social Conflict: Escalation, Stalemate and Settlement*, 1986.
- Rahim, M. Afzalur In *Managing organizational conflict: a model for diagnosis and intervention. Psychological Reports*, 1978, 44, 1323-1344.
- Rahim, M. Afzalur; Antonioni, David; Krumov, Krum and Iliev, Snejana In *Power, Conflict and Effectiveness: a Cross -Cultural Study in the United States and Bulgaria, In European Psychologist*, vol. 5, n.º 1, Março de 2000.
- Rahim, M. Afzalur In *Managing Conflict in Organizations*, 3.ª ed., 2001.
- Thomas, Kenneth e Kilmann, Raph H. In *Conflict Mode Instrument*, 1974.

CENTRO
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS



11.

Práticas de Gestão no Judiciário: qualidade, inovação e modernização

Sofia Alexandra Parreirinha Martins Silva



CENTRO
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

PRÁTICAS DE GESTÃO NO JUDICIÁRIO QUALIDADE, INOVAÇÃO E MODERNIZAÇÃO

Sofia Alexandra Parreirinha Martins da Silva*

Introdução

1. Gestão no judiciário
 2. Medidas concretas inovadoras de gestão
 - 2.1. Inovação/modernização no judiciário
 - 2.1.1. Balcão de atendimento
 - 2.1.2. Vantagens
 - 2.2. Centralização de chamadas para audiências de discussão e julgamento e outras diligências processuais
 - 2.2.1. Benefícios
 - 2.3. A metodologia kaizen
 - 2.3.1. Implementação do kaizen nas unidades de processos e sua adequação aos mesmos
 - 2.3.2. Benefícios
- Conclusão e agradecimentos
Referências bibliográficas e de legislação

Introdução

Volvido que está o primeiro triénio sobre a nova organização judiciária, a propósito do trabalho que nos incumbe elaborar no âmbito do curso que por nós foi frequentado e dos temas aí debatidos, decidimos pelo tema das práticas de gestão e inovação desta no judiciário, refletindo sobre as suas vantagens e as da gestão de proximidade e, mais em concreto, da gestão de recursos humanos / gestão de equipas, por ser, segundo pensamos, a essência deste novo modelo do judiciário, uma realidade que todos juntos podemos e devemos fazer por melhorar a cada dia.

Mais do que uma dissertação, pretendemos fazer uma reflexão acerca do novo modelo gestor, tendo por base a experiência por nós vivida neste últimos anos na Comarca de Setúbal onde nos inserimos e exercemos, simultaneamente, funções como Juíza de Instrução na Instância Central de Instrução Criminal de Setúbal – Juiz 2 – e como Magistrada Judicial Coordenadora nas Jurisdições Criminal e de Família e Menores, partindo de práticas / medidas de gestão concretas, que se têm por inovadoras, em especial a baseada na filosofia KAIZEN.

Foram, aliás, as funções como coordenadora e a relação estreita que, nesse âmbito, tivemos de ter com o Conselho de Gestão, em particular com o Juiz Presidente, bem como, com todos os colegas da Magistratura Judicial, do Ministério Público, com os funcionários judiciais e com os demais operadores judiciários que me levaram a frequentar este curso de modo a, em cada dia, melhorar o meu desempenho pessoal e profissional tendo como objectivo final uma melhoria contínua no administrar da justiça em nome do povo.

* Juíza de Direito.

“A mais longa viagem começa com um simples passo”

Lao Tzu

1. Gestão no Judiciário

Como é sabido, os Tribunais são órgãos de soberania com competência para administrar a justiça em nome do povo, tendo como seus titulares os Juízes (vide art.º 202.º, n.º 1 e 2, da Constituição da República Portuguesa e art.º 2.º da Lei 62/2013, de 26/08).

Incumbe, aos mesmos, “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” (cfr. citado art.º 202.º).

Titulada a função jurisdicional, é a mesma o garante do poder judicial e do Estado de direito democrático, pela independência dos tribunais constitucionalmente consagrada, estando os mesmos apenas sujeitos à lei, o que é corolário da separação e interdependência dos poderes legislativo, executivo e judicial (art.ºs 2.º e 203.º da Constituição da República Portuguesa e art.º 22.º da citada lei).

Ora, para que tal independência seja assegurada, a organização e gestão processual e administrativa dos tribunais terá de ser realizada pelos próprios, não podendo deixar de ter por base a “medição” (medir para gerir) – que se traduz nas monitorizações – indispensável para aferir da realidade existente, na fixação dos objectivos e na prestação de contas - “accountability” – aos cidadãos, essencial à responsabilização / independência da justiça, tal como o é nos outros poderes basilares a uma Democracia.

E, “Para que os tribunais possam prosseguir a sua actividade, resolvendo os casos judiciais que lhe cabem, e para que os juízes profiram as decisões judiciais indispensáveis à administração da justiça, é necessário organizar e gerir tudo o que for necessário para essas finalidades.” (José Mouraz Lopes, José Igreja de Matos, Luíz Azevedo Mendes e Nuno Coelho *in* Manual da Gestão Judicial, pág.7).

Organizar / Gerir, significados etimológicos da palavra gestão. Gestão, etimologicamente, vem do latim GESTIO, que quer dizer “acto de administrar, de gerenciar”, de GERERE, “levar, realizar,” fazer, organizar. Organizar um todo, onde é peça indispensável o líder que conduz.

Porém, tal não pode ser entendido, como há dois séculos atrás, como o acto de mandar (gesto, gesticular – aquele que aponta o dedo para mandar, como afirma Stephen Kanitz).

A gestão surgiu após a revolução industrial, pela necessidade dos profissionais encontrarem soluções para problemas que não existiam, para administrar os negócios de então.

Todavia, integra um ramo das ciências humanas, uma vez que trata de um grupo de pessoas, procurando manter a sinergia entre elas, a estrutura existente da empresa e os recursos existentes. As Ciências Humanas reportam-se somente às ciências que têm o ser humano como seu objecto de estudo e/ou foco.

Desta feita, a gestão de pessoas é uma parte essencial e mesmo indispensável da gestão, nomeadamente, da administrativa.

A gestão implica, indissociavelmente, liderança daquele ou daqueles, que gerem. No entanto, a melhor gestão é aquela que é exercida com uma liderança partilhada com os co-responsáveis. Sufragamos, por isso, na íntegra a posição do Exmo. Sr. Juiz Desembargador Igreja de Matos quando pugna por uma liderança em “rede”.

Hoje, o gestor de sucesso, em particular no campo do judiciário, tem de exercer a liderança de forma partilhada com os co-responsáveis, em “rede”, de modo a ser um aglutinador e facilitador na criação de sinergias, sempre deixando espaço para o julgador no seu processo decisório (como referido na comunicação efectuada no curso, sobre o tema “Gestão dos Tribunais – Os Presidentes da Comarca –” e também ob. cit.).

Ora, com a evolução dos tempos, a mudança da sociedade e o aumento exponencial dos litígios, houve a necessidade de, na tentativa da melhoria da administração da justiça, se recorrer a esse ramo da ciência, pois que a justiça é um todo.

Consideramos que o novo modelo de gestão – de proximidade – proporcionou a reflexão conjunta, a aproximação e coordenação entre todos os operadores judiciários, com vista à optimização dos recursos humanos e materiais existentes, adequando-os às necessidades, ao serviço da justiça como um todo.

A criação de um Conselho de Gestão composto por um juiz que preside ao mesmo, um Magistrado Coordenador e um Administrador judiciário não pode deixar de ter subjacente o diálogo e trabalho em equipa, equacionando e detectando os problemas que diariamente surgem, e as soluções ou propostas de soluções para os mesmos. Só assim é possível a melhoria contínua que se pretende atingir.

As competências e atribuições de tal conselho são, neste momento, indispensáveis à gestão administrativa dos tribunais que tem necessária e directamente repercussões no serviço da justiça ao cidadão.

Há, porém, uma enorme limitação de recursos humanos e materiais existentes nos tribunais que não são pelos mesmos controláveis. Mas há, aí sim, a possibilidade de agora gerir, mais facilmente, a sua quantidade adequando-a às necessidades de cada comarca, “mas, sobretudo, planear e gerir a sua qualidade, ou seja, as competências de desempenho necessárias à excelência da prestação de serviços no Sistema Judiciário” (António Pais, in comunicação sobre o tema Gestão de Recursos Humanos e Liderança).

Entendemos que o essencial para a evolução positiva da nova organização Judicial é a consciência de que a gestão de proximidade só faz sentido na perspectiva global da Justiça, sem que essa belisque a independência no campo do jurisdicional, na prossecução de uma melhoria desta.

E nesse sentido, chamamos à colação a alteração da Lei (cfr. artigo 94.º da Lei Orgânica do Sistema Judiciário) e, nomeadamente, as competências que o presidente do tribunal possui, sejam elas de representação e direção, de gestão processual, administrativas e funcionais.

No que se refere ao tema por nós desenvolvido destacamos as seguintes competências:

- Promover a realização de reuniões de planeamento e de avaliação dos resultados dos serviços judiciais da comarca;
- Adoptar ou propor às entidades competentes medidas, nomeadamente, de desburocratização, simplificação de procedimentos, utilização das tecnologias de informação e transparência do sistema de justiça;
- Participar na concepção e execução das medidas de organização e modernização dos tribunais [n.º 6.º, alínea c), do referido art.º] – sublinhado nosso;

Debruçar-nos-emos então, especificamente sobre a gestão de recursos humanos e de equipas, corporizando esta uma das vertentes da nova gestão no judiciário, tendo como exemplo três das medidas concretas de gestão, que analisaremos, que foram implementadas na Comarca de Setúbal, e que tiveram reflexos directos e imediatos no serviço da justiça ao cidadão.

Tais medidas são por nós consideradas uma verdadeira inovação no judiciário, por contraponto à organização tradicionalmente existente nos Tribunais Portugueses, e levam-nos a perceber que poderão ser utilizadas técnicas de gestão empresarial desde que, naturalmente, adequadas às suas especificidades. Concluimos, desde logo, que as medidas de gestão a que nos reportaremos têm resultados positivos e que em nada contendem ou melindram a independência dos tribunais, dos juízes ou a autonomia do Ministério Público.

2. Medidas concretas inovadoras de gestão

2.1. Inovação/modernização no judiciário

2.1.1. Balcão de atendimento

O balcão de atendimento foi uma das novas medidas de gestão levadas a cabo pelo Conselho de Gestão (hoje também existente na Comarca de Lisboa Oeste – Sintra) implementada no último trimestre de 2014 de modo a agilizar e facilitar o atendimento do cidadão, nomeadamente com vista a uma célere e completa satisfação das informações pretendidas por cada utente da justiça ou cidadão em geral.

Com efeito, o atendimento deixou de ser efectuado em cada secção, passando a ocorrer de forma centralizada no átrio de entrada, – Piso 0 do Palácio da Justiça de Setúbal – realizando os serviços de segurança um controlo preliminar e encaminhamento de cada cidadão que se dirige ao tribunal.

Para tal atendimento foram criadas equipas de funcionários que, em regime de rotatividade e diariamente, durante o horário de funcionamento do tribunal, ao invés de estarem na respectiva unidade de processos, têm como função estritamente o atendimento ao cidadão/utente da justiça.

Assim, estão colocados no atendimento, em balcões diferenciados criados para o efeito e identificados por números, um funcionário da Unidade Central (a quem são, para além do mais, requeridos e fornecidos, os inúmeros certificados de registo criminal - 50 por dia, 1100 por mês), um funcionário do Ministério Público, um funcionário da Instância Central do Trabalho, um funcionário da Instância Central de Família e Menores e um funcionário das Instâncias Centrais Cíveis e Criminais (tendo-se concluído pela desnecessidade de um funcionário só afecto ao crime ou ao cível). Cada um destes funcionários utiliza um computador, tendo acesso aos processos de cada jurisdição, habilitando-os, desta forma, a fornecer as informações sobre estes.

Em regra é realizado o atendimento dos cidadãos / utentes naquele local, sem necessidade de acederem ao interior do Palácio de Justiça.

O espaço físico tem sido progressivamente melhorado, existindo um dispensador de senhas com as opções de atendimento em cada um dos balcões (que recentemente passaram a ter divisórias que permitem maior privacidade) e um ecrã de informações automatizadas que canaliza de imediato os utentes para o funcionário apto a prestar a informação pretendida. Tal conduziu a uma significativa melhoria das condições e do tempo de espera para o cidadão.

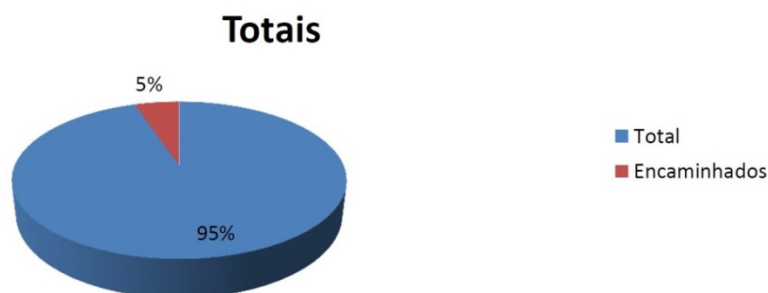
Tendo em conta a análise dos elementos estatísticos recolhidos nos relatórios anuais e semestrais da comarca, por nós consultados, não podemos deixar de concluir pelos excelentes resultados de tal medida gestionária, desde a sua implementação, que levou a uma inquestionável melhoria na rentabilização do espaço e organização no atendimento do público em geral e do utente da justiça em particular.

O atendimento ao público espelha, sem dúvida, uma grande parte do serviço diário dos tribunais (informação ao cidadão e ao utente da justiça do estado do seu processo, dos esclarecimentos prestados, no modo de actuação dos mesmos, da comunicação da justiça ao cidadão), pelo que a sua melhoria contribui natural e indirectamente, para uma melhor justiça e mais célere, evitando delongas por exemplo, na prática de actos processuais pelos intervenientes no processo, indispensáveis à tramitação ulterior do processo no cumprimento de despachos judiciais.

Nos períodos a que se referem os referidos relatórios, a saber, 01/09/2014 a 31/08/2015, 01/09/2015 a 31/08/2016 e o último relatório semestral mais actual, de 01/01/2017 a 30/06/2017, verificamos o aumento do número de cidadãos que vêem satisfeita a sua pretensão no balcão de atendimento centralizado, tendo começado por 88% dos cidadãos a obterem o esclarecimento em tal balcão e apenas 12% a serem encaminhados para as unidades de processos e para as instâncias centrais.

Os últimos dados disponibilizados pelo relatório semestral de 01/01/2017 a 30/06/2017 indicam já o atendimento de 95% dos utentes no referido balcão, pelo que só 5% são encaminhados para as unidades de processos, taxa percentual reveladora da eficácia de tal medida.

Realizado um estudo comparativo verificamos que a taxa de 95% se mantém desde o segundo relatório anual, portanto, decorrido que foi um ano desde a implementação da medida.



(retirado do relatório semestral do tribunal judicial da comarca de Setúbal)

Num período de seis meses e no universo total de 17160 cidadãos / utentes foram prestadas as informações pretendidas a 16273, havendo apenas necessidade de encaminhar 887 para as respectivas unidades, como consta do quadro inserto no relatório semestral da comarca:

**Atendimento centralizado no Palácio da Justiça de Setúbal
PERÍODO DE 01/01/2017 A 30/06/2017**

UNIDADE	UTENTES ATENDIDOS	UTENTES ENCAMINHADOS
Unidade Central - Judicial	4981	187
Unidade Central - MP	2057	129
Juízos Criminais e Cíveis	4179	285
Juízo do Trabalho	2145	114
Juízo de Família e Menores	3798	172
TOTAL	17160	887

UNIDADE	PERCENTAGEM DE UTENTES
Unidade Central - Judicial	3,75%
Unidade Central - MP	6,27%
Juízos Criminais e Cíveis	6,82%
Juízo do Trabalho	5,31%
Juízo de Família e Menores	4,53%

(retirado do relatório semestral do tribunal judicial da comarca de Setúbal)

Os números supra referidos, são demonstrativos da produtividade / eficácia dos funcionários aí colocados e da satisfação do objectivo pretendido por cada um dos cidadãos / utentes.

Os demais cidadãos / utentes que não obtêm o atendimento são encaminhados para a unidade em concreto, sendo identificados pelo segurança, evitando que aqueles, como tantas vezes ocorria, se perdessem no edifício acedendo às áreas restritas.

A acompanhar este atendimento centralizado presencial é primordialmente e, sempre que possível, realizado o encaminhamento pela telefonista da chamada telefónica para o funcionário que está colocado no balcão de atendimento.

Todavia, considerando o volume de chamadas (cerca de 130 por dia e 2860 por mês só na unidade central), tal encaminhamento para o balcão de atendimento não é conseguido na íntegra o que determinou, para melhoramento daquele, a apresentação de proposta junto do Instituto de Gestão Financeira e Equipamentos da Justiça (adiante designado por IGFEJ), elaborando-se para tal o plano necessário, do encaminhamento automático de mensagens telefónicas (canalização da chamada automática para a unidade adequada a prestar informação).

2.1.2. Vantagens

A - Melhoria da qualidade da informação

O balcão de atendimento e a colocação de funcionários judiciais especificamente para o efeito, melhora não só as condições como a qualidade da informação pois que o funcionário só nisso está focalizado, canalizando e concentrando todas as energias para tal, não se dispersando na realização de qualquer outro serviço.

B - Celeridade no atendimento

Com o referido atendimento, consegue-se a redução dos tempos em que é dada a informação, evitando-se desperdício de meios e de tempo. Para tal contribui o simples facto do funcionário estar já no posto de atendimento, evitando ter de se levantar, dirigir-se ao balcão para atender, e do cidadão se dirigir de imediato ao funcionário apto a dar a informação (segundos que ao fim de 8 horas se traduz em tempo que poderá ser utilizado na realização de uma outra tarefa, nos momentos em que não haja ninguém a atender, como seja o cumprimento de um só despacho) e, naturalmente, a informatização do sistema de justiça e a existência do processo no sistema informático, nomeadamente, com a inserção de todos os dados do processo e digitalização do mesmo.

C - Maior produtividade dos funcionários judiciais nas unidades orgânicas

Na verdade, o atendimento centralizado melhora em muito as condições de trabalho nas unidades de processos, evitando perturbação causada quer pelo ruído, quer pela constante interrupção no cumprimento do despacho ou outra tarefa, (que poderá levar mais facilmente ao lapso), economia de tempo e optimização do mesmo para canalização de outras actividades tendentes à regular tramitação processual e logo à celeridade que, naturalmente, não

depende apenas do Juiz ou do Magistrado do Ministério Público, sendo aliás um dos conhecidos entraves ao bom funcionamento da justiça a carência de oficiais de justiça.

D - Maior segurança no edifício

Evita a circulação de pessoas não identificadas pelo tribunal, designadamente, por corredores de acesso restrito, que inúmeras vezes eram utilizados por estranhos ao serviço.

Para o sucesso desta medida de gestão, não se pode deixar de salientar a motivação que foi conseguida do corpo de funcionários (gestão de pessoas a que acima se fez referência), que acaba por emergir dos resultados que tal atendimento tem obtido.

A informação/transparência dos resultados, ou seja, a prestação de contas da medida de gestão aplicada foi indispensável à melhoria contínua na prestação de tal serviço e à aceitação do mesmo, o que contribuiu, inevitavelmente, para uma melhor imagem da justiça, que não se pode olvidar como sendo essencial na responsabilização, dignidade e mesmo na independência desta.

Como todas as mudanças, também esta suscitou resistências e controversas. Todavia, após a análise das suas deficiências e sua correção, com a cooperação de todos os operadores (o que passa pela definição de objectivos, sua monitorização), a mesma é hoje reconhecida como sendo de enorme mais-valia para todos.

2.2. Centralização de chamadas para audiências de discussão e julgamento e outras diligências processuais

A par com a implementação da centralização do atendimento foi iniciada também, no átrio do Palácio da Justiça, a centralização das chamadas para julgamentos e demais diligências, sendo cada um dos intervenientes ou daqueles que queiram assistir aos julgamentos encaminhados e conduzidos pelo oficial de justiça para a sala de audiências respectiva, atenta a escala de distribuição das salas de audiências.

A centralização das chamadas só se justifica, naturalmente, até serem disponibilizados meios pelo IGFEJ que indiquem e identifiquem a hora, número do processo e sala onde o respectivo julgamento se vai realizar, designadamente, com ecrã onde constem tais informações indispensáveis a que os intervenientes se dirijam ao local correcto e colocação das testemunhas nas respectivas salas (nos pisos em que essas existem).

Tal necessidade surgiu por actualmente existir um maior número de salas de audiências, passando de seis para quinze, às quais acrescem a sala afecta à instrução criminal e as várias salas destinadas à inquirição de testemunhas e à realização de outras diligências (incluindo-se uma sala polivalente, preparada para acolher crianças, realização de reconhecimentos e ainda

a declarações para memória futura a menores), como sejam a título de exemplo, audiências prévias, audiências de partes, conferências de pais e/ou audição de menores.

Acresce que, é muito superior o número de utentes que se dirigem ao Palácio da Justiça que advém do alargamento territorial das competências das instâncias centrais.

O mesmo edifício abarca hoje, também, mais magistrados e funcionários tendo a organização de ser dimensionada a esta nova realidade.

2.2.1. Benefícios

A - Segurança e encaminhamento

À semelhança do que acontece com o atendimento, evita-se a circulação de pessoas não identificadas pelo tribunal e permite o encaminhamento correcto de todos os intervenientes às salas de audiências / diligências onde estas se vão realizar.

2.3. A Metodologia kaizen

Cabe em primeiro lugar fazer um enquadramento desta metodologia, inovadora no judiciário mas, cuja criação ocorreu na segunda metade do século vinte.

No Japão, nos anos 50, após a segunda guerra mundial de 1939-1945, na sequência dos problemas económicos decorrentes desta, com o intuito de renovar a indústria, várias empresas japonesas desenvolveram o conceito do “aprimoramento contínuo” - Kaizen.

Mais que uma metodologia, KAIZEN é considerada uma filosofia de vida.

O professor japonês Masaaki Imai é conhecido como o pai do Kaizen. Nascido em Tóquio no ano de 1930, graduou-se em relações internacionais pela universidade da capital japonesa. Promoveu diversas missões do país aos EUA, para completar a formação de executivos. Em 1986, fundou o Kaizen Institute, nos Estados Unidos da América, no Estado do Texas, na cidade de Austin, introduzindo os conceitos do KAIZEN no ocidente, editando nesse ano o livro *“Kaizen: The Key to Japan’s Competitive Success”*.

O Instituto Kaizen é uma consultora multinacional, que tem a sua sede actualmente em Zug, Suíça, e está presente em mais de 30 países nos cinco continentes do mundo. Em Portugal encontra-se desde 1999 com escritórios em Lisboa e no Porto. É uma das maiores empresas de consultoria do mundo na área da concepção e implementação de metodologias de melhoria contínua.

O conceito KAIZEN (em japonês - 改善) significa, respectivamente, *Kai* – **modificar** e *Zen* – **melhor**, ou seja “mudar para melhor”, é usado como melhoria contínua na vida em geral, seja ela pessoal, familiar, social e no trabalho.

Foi o sector empresarial, por forma a adaptar-se à mudança e pretendendo uma maior e melhor produtividade, que recorreu a esta metodologia em primeiro lugar. Todavia, tal metodologia pode ser absorvida por qualquer tipo de serviço, como afirmou Masaaki em entrevista dada a 09/11/2013 ao Negócio&CIA – “*A questão cultural não dificulta a implementação do Kaizen. É uma forma de melhorar o trabalho, seja na fábrica, na área administrativa, no supermercado, ou no hospital (...)*”

Quando o Kaizen surgiu no meio empresarial, na Toyota, onde Masaaki trabalhou, foi de modo a eliminar os desperdícios nos processos, melhorando a forma de executar o trabalho com envolvimento de todos os funcionários, desde o gestor ao trabalhador, com o mínimo de gastos.

Essa prática visa não só o bem da empresa, como do homem que trabalha nela, tendo como princípio que o tempo é o melhor indicador de competitividade. A metodologia tem, então, como objectivo reconhecer e eliminar os desperdícios existentes, sejam eles, entre outros, de processos administrativos, de tempo ou de materiais.

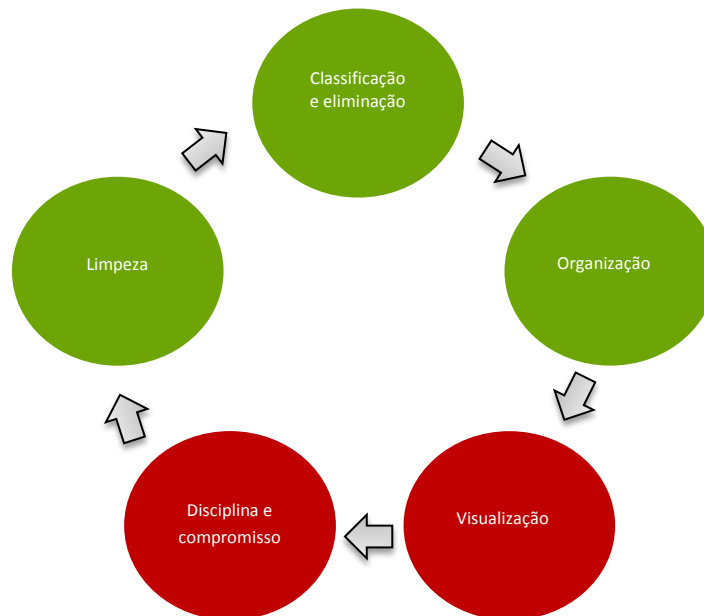
Pretende-se a melhoria diária, por todos e em todos os lugares, sem culpados. Quer isto dizer que, se não se tiver conseguido melhorar hoje, tal significa tão só que tem de se continuar a trabalhar para alcançar essa melhoria, sem julgar e condenar ninguém pelo insucesso, conseguindo-se assim a motivação da equipa, verdadeira dinâmica de grupo.

Esta metodologia tem por base cinco princípios – **Os 5 s’s**, a saber:

- 1) **Seiri**: distinção entre coisas essenciais e não essenciais, separando as duas categorias, para que as coisas menos importantes fiquem guardadas onde não perturbem a actividade normal;
- 2) **Seiton**: sentido de organização / ordenação do material necessário para a produção de alguma coisa, ou para o exercício da sua função o que leva a que os funcionários não percam tempo procurando esses materiais;
- 3) **Seiso**: limpeza, indica que as áreas onde é feito o trabalho devem estar asseadas /organizadas, para que a produtividade não seja afectada;
- 4) **Seiketsu**: higiene e a manutenção de um ambiente satisfatório e salutar para os trabalhadores, através da padronização de métodos e espaços;
- 5) **Shitsuke**: disciplina, determinação, honra e rectidão de carácter. Princípios que garantem o cumprimento dos anteriores elementos e que facilitam o alcance da melhoria através da aplicação consecutiva dos quatro primeiros princípios. O quinto

passo da metodologia 5'S nunca é idealmente alcançado/concretizado, porque amanhã é sempre possível fazer melhor que hoje.

Metodologia de trabalho de melhoria contínua com origem no KAIZEN



Fonte: Parte de slide do PowerPoint da apresentação do projecto KAIZEN na Comarca de Setúbal

Um das ferramentas utilizadas para a melhoria contínua, e para o controlo de qualidade é a do ciclo designado como PDCA: *plan, do, check and act*.

P / *Plan* / planear – Planear o trabalho a ser realizado num plano de acção.

D / *Do* / desempenhar – Realizar o trabalho planeado de acordo com o plano de acção.

C / *Check* / conferir – Avaliar o que foi realizado verificando a diferença entre o que foi realizado e o planeado.

A / *Act* / actuar – Actuar corrigindo a diferença que foi detectada ou, caso não haja diferença, padronizar o plano e planear de novo.

Estes conceitos terão, naturalmente, que ser adequados a cada situação e realidade concreta onde se pretende que seja aplicada a metodologia KAIZEN.

Será esta metodologia possível de aplicar no judiciário? E se sim, em que moldes pode a mesma ter lugar?

Na verdade, a resposta é, quanto a nós, positiva porque a metodologia não é mais do que um modelo de organização e gestão de equipas de trabalho. As unidades de processos têm hoje,

mais do que nunca, de ser encaradas como verdadeiras equipas que prosseguem um objectivo comum e que fazem parte do todo, sendo mesmo indispensáveis à realização da justiça.

Para que a justiça seja possível, atingida com a decisão judicial que soluciona o litígio, há uma tramitação processual que equivale a um conjunto de actos que têm de ser praticados pelos oficiais de justiça que integram a unidade de processos, que são uma equipa e que, para além do mais, cumprem os despachos e decisões dos magistrados após os processos serem por aqueles conclusos a estes.

Essa equipa tem um líder directo, a quem incumbe organizar a unidade e que pode ser melhorada dia a dia recorrendo a técnicas de gestão.

Julgamos que tal metodologia se enquadra, por isso, no ciclo de melhoria contínua que o Professor António Caetano nos fala (tema Gestão de Recursos Humanos e Liderança) e que entronca também na “Magia da Equipas” a que nos alude a Dr.^a Ana Margarida Passos a propósito da Gestão de Equipas (sessões presenciais), e que pode ser transposta para o judiciário, também ele composto por uma enorme “massa humana”.

Como nos diz o citado professor japonês, “o erro principal de muitos profissionais e consultores é depender demasiado da tecnologia ou de ferramentas sofisticadas, notadamente estatísticas, é de serem viciados em aplicações computacionais ou mapas muito complexos que só uma elite acaba por conseguir fazer ou perceber”.

Simplificar, e evidenciar o factor humano, é na maioria das vezes uma forma de avanço! Acreditamos, por isso, hoje e sempre, na mudança para melhor.

2.3.1. Implementação do kaizen nas unidades de processos e sua adequação aos mesmos.

Durante o segundo trimestre do ano de 2017 o Conselho de Gestão, inspirado pela experiência da aplicação de tal projecto na Comarca de Lisboa Oeste (Sintra) em duas das unidades de processos, implementou a referida metodologia.

A implementação iniciou-se no núcleo de Setúbal, na primeira parte do segundo trimestre do presente ano, na Instância Central de Família e Menores, na Instância Central do Comércio e na Instância Local Criminal – Juiz 4.

Posteriormente, estendeu-se a toda a Instância Local Criminal, à Instância Central Criminal, à Instrução Criminal, à Unidade Central – Judicial e ainda, em Junho último, ao núcleo de Santiago do Cacém.

Previamente à implementação de tal metodologia foi realizada uma apresentação / formação (na qual participámos) sobre a mesma, com recurso à realização de dois jogos em equipa (entre participantes) e à exibição de dispositivos explicativos do modo como operaria em cada

unidade de forma a sensibilizar os oficiais de justiça à aceitação de tal desafio e aos magistrados que quisessem aderir em colaboração com a equipa.

A conclusão que se extrai de imediato é a importância da tarefa de cada indivíduo no global da equipa.

Não obstante tal ser evidente quando se elabora algo em grupo, o certo é que, raramente se reflete sobre isso sendo, infelizmente, tendência natural focar no negativo. Se algo corre mal é por culpa de alguém, ou da falta de meios ou de material. Assim, limitamo-nos a ceder ao desânimo e à inércia. “Mesmo que eu me esforce ao máximo isto não vai melhorar, portanto, não vale a pena o esforço!”.

Ora, é precisamente este sentimento que nos parece poder ser combatido diariamente pela aplicação desta metodologia e que, a nosso ver, tem como essência a motivação e a valorização do indivíduo no grupo.

No caso em concreto das unidades de processos pretende-se, nomeadamente:

- Alterar hábitos, rotinas ou tarefas desnecessárias, que podem levar à perda de tempo e de energias, fixar outras que auxiliam a equipa (como seja a organização do espaço e a localização certa de material necessário a todos os elementos da equipa);
- Detectar facilmente erros nos serviços ou informações que determinam a repetição da tarefa, novos custos e tempo adicional, como seja envio de uma nova notificação a um interveniente processual, ou a um pedido por ofício a entidade (ex: erro em endereço de email a pedir informação da decisão de apoio judiciário que pode levar a que um processo esteja meses a aguardar);
- Evitar instruções de procedimentos inadequados ou não existentes, e a deficiente armazenagem de informação que provocam desmotivação, maior esforço e a má utilização de recursos humanos ou de equipamentos, como seja as deslocações desnecessárias das pessoas, distâncias incorrectas de equipamento, gabinetes e central;
- Simplificar e reduzir a informação, eliminando a excedente e os dados informáticos guardados em memória ou armazenados em disco que nunca são utilizados (esse tipo de informação consome tempo que tem repercussões directas na celeridade da tarefa a ser realizada).

Para a aplicação da metodologia KAIZEN nas referidas unidades judiciais privilegiou-se a visualização também ela de inspiração Japonesa. O controlo visual designado de Kanban, palavra de origem japonesa que significa “cartão” – “registo visível”.

A gestão visual desempenha um papel importantíssimo na comunicação, facilitação desta e na sinalização da informação. Na verdade, é impossível ficar alheio e indiferente à visualização, já

que esta tem efeito imediato naqueles a quem se destina, e à dimensão do conjunto essencial para o objectivo comum a ser prosseguido.

Entendemos, então, a opção pela adopção do quadro branco colocado em cada unidade de processo, funcionando como um “bloco de notas gigante”, visível e utilizado por toda a equipa. A cada equipa é atribuído um nome ou um tema, e as imagens ou símbolos que a vão identificar no quadro. Pretende-se que a imagiologia seja colorida e apelativa (elemento motivador no comportamento), sendo escolhida em conjunto pela equipa e individualmente por cada membro desta.

Os funcionários são representados individualmente por uma imagem ou símbolo, (o que dificulta a identificação imediata do funcionário) precisamente para vincar o princípio que o enfoque é nas pessoas, sem as julgar ou culpar. Os Magistrados que queiram colaborar com a equipa são também representados da mesma maneira.

O quadro equipa tem que conter necessariamente:

1. Nome da equipa;
2. Missão – para a qual existimos - e/ou objectivos da equipa;
3. Calendário de briefings da equipa (reunião diária da equipa com uma duração máxima de 10 minutos, sempre há mesma hora e em que podem participar, para além da equipa, qualquer membro de outra unidade ou Magistrado – designadamente para melhorar a comunicação entre elas na resolução de problemas transversais);
4. Matriz de competências da equipa;
5. Plano de Trabalho de Equipa, com todos os membros da equipa representados;
6. Indicadores de actividade, com destaque para os KPI's (Key Performance Indicators – estatística de secretaria e oficial);
7. Identificação dos erros originados e detectados pela equipa;
8. Plano de acções de melhoria PDCA (plan, do, check, act), com datas e responsáveis atribuídos nas respectivas acções de melhoria;
9. Metas e recompensas;

Fonte: Elementos fornecidos pelo conselho de gestão – apresentação do projecto

Com efeito, existe no quadro o mapa das pendências, que de forma simples é mensalmente actualizado - deixando os dados estatísticos de ser algo distante e só visto pelo escrivão de “lés a lés” –, sendo o confronto com os números gerador da competitividade salutar (pela comparação). É ainda no mesmo preenchida diariamente uma grelha de distribuição de

serviço, elaborada manualmente pelo escrivão, líder da equipa, a qual é conferida no final do dia por forma a aferir da correcção ou não dessa distribuição de serviço e dos objectivos a que a equipa se propôs nesse dia.

Caso algum objectivo ou tarefa fique por cumprir, o/a mesmo/a passa para o dia seguinte, sendo um sinal de alerta para a concretização dessa tarefa no dia posterior e da reorganização do serviço. Tal reveste-se de uma enorme mais-valia no que tange por exemplo à recuperação de atrasos, à tiragem de prazos, à verificação dos processos não movimentados, à elaboração de contas, entre tantas outras tarefas indispensáveis à tramitação escorreita do processo e à prossecução da justiça.

Cada membro da equipa e seu colaborador pode anotar no quadro, nomeadamente, problemas, dificuldades, sugestões de procedimentos a melhorar, alarmes, palavras / expressões de motivação e recompensas não económicas que podem resumir-se a um reforço positivo como seja, entre outras, um lanche da equipa.

O quadro reflete a evolução do trabalho tendo indicadores que a permitem avaliar (a cada dia e no final de cada semana) assim como facilita a identifica o obstáculo que afecta a realização da actividade normal.

Desta feita, o quadro contém toda a informação actualizada, necessária à gestão e a uma comunicação eficaz entre os elementos do grupo, e entre estes e outras equipas, servindo como uma ferramenta de trabalho, de suporte às reuniões de equipa, que espelha o bem-estar da equipa.

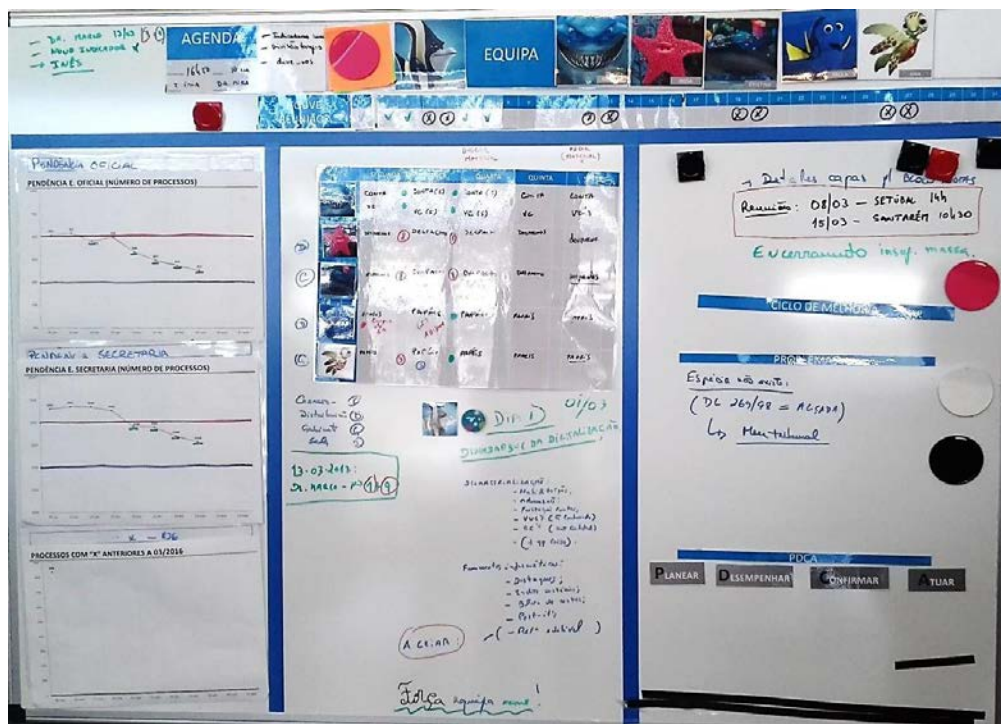


Foto de um exemplo de quadro de equipa projectado no PowerPoint da apresentação do projecto KAIZEN na Comarca de Setúbal

Na verdade, um quadro escrito, com notas de todos acaba por retratar a inexistência ou, ao invés, existência de conflitos e silêncios que são tantas vezes causa da pouca produtividade e das falhas de comunicação origem do erro.

Vale isto por dizer que, até a relação interpessoal poderá beneficiar com este modelo, facilitando a gestão de conflitos que assume no seu seio o compromisso.

Para o sucesso desta medida de gestão é inevitável a confiança, comunicação e cooperação entre a chefia directa (escrivão de direito) e os demais funcionários (escrivães adjuntos e auxiliares), bem como, a forma como aquela é encarada, sendo indispensável o grupo aceitar a sua bondade e deixando-se quebrar pela resistência à mudança da estrutura rígida e tradicional da organização dos tribunais e, em particular, do funcionamento das antigas secções.

Alguns dos Magistrados têm aceitado colaborar no projecto, expectantes nas vantagens do mesmo, tendo sido por nós realizado um esforço e apelo à colaboração de todos nesse sentido, com o esclarecimento da metodologia àqueles, por estarmos crentes nos seus benefícios.

Pensamos que a colaboração dos Magistrados pode mesmo ter um papel essencial no que concerne à comunicação e centralização da informação, no que tange à melhoria e uniformização de procedimentos no cumprimento dos despachos ou na padronização simples e clara de oficiosidades.

2.3.2. Benefícios

Decorreram pouco mais de três meses úteis desde a implementação de tal metodologia, motivo pelo qual não foram, certamente, ainda tratados os resultados no relatório de Comarca, por prematura a leitura destes.

Contudo, o que ao início podia parecer um elemento perturbador e que ocuparia mais tempo, quer no preenchimento do quadro, quer nas reuniões diárias, pela observação que fomos fazendo, parece-nos que levou a um automatismo natural no dia-a-dia da equipa e a uma nova rotina desta.

A actividade das unidades tem tido o acompanhamento pela presença da administradora judiciária em alguns dos briefings, reuniões essas a que também assistimos e em que participámos, o que permite avançar que as grandes vantagens são:

- Criar e incentivar a cultura de melhoria contínua pela planificação, organização e disciplina;
- Gerar pequenas melhorias que somadas se tornam grandes;

- Auxiliar na identificação e eliminação de desperdícios;
- Melhorar a visão global da unidade de processos;
- Melhorar e agilizar a comunicação (uma má comunicação leva inevitavelmente ao entorpecimento da equipa);
- Motivar a equipa, o seu espírito de cooperação e entreajuda, inspirando-os a mudar;
- Permitir a rápida correcção e detecção de erros;
- Estimular melhorias com pouco investimento de forma rápida;

Fonte: PowerPoint da apresentação do projecto KAIZEN na Comarca de Setúbal

O próximo passo previsto pelo Conselho de Gestão no âmbito da aplicação de tal medida de gestão tem em vista aquilatar os resultados obtidos, acompanhando de modo mais detalhado a metodologia.

Esse acompanhamento permitirá em nossa opinião as correcções e adequações necessárias a cada unidade e passará pelo preenchimento de uma grelha de auditoria (exemplo que se segue), cujo formato nos foi facultado pelo Conselho de Gestão.

AUDITORIA 1º NIVEL KAIZEN DIÁRIO		Equipa:	Data:	S	N
Cultura	1- O OJ seleccionado sabe explicar o objectivo do Quadro de Equipa.				
	2- O OJ seleccionado sabe explicar o objectivo das Reuniões de Equipa.				
	3- O OJ seleccionado sabe explicar os indicadores da equipa.				
	4- O OJ seleccionado sabe explicar o funcionamento do plano de trabalho.				
	5- O OJ seleccionado sabe explicar o funcionamento do plano de acções.				
Equipa	6- A equipa encontra-se identificada no quadro.				
	7- O quadro está num local acessível a todos os colaboradores.				
Reunião mais frequente	8- Existe uma agenda normalizada da reunião mais frequente publicada no quadro.				
	9- O OJ seleccionado sabe explicar a agenda da reunião mais frequente e o papel de cada participante na reunião.				
	10- A agenda da reunião mais frequente inclui a sequência dos tópicos abordados.				
	11- A agenda contempla a análise dos indicadores mais frequentes e revisão do plano de trabalho.				
	12- A agenda da reunião mais frequente inclui o horário, participantes e duração.				
	13- O registo de presenças e atrasos nas reuniões mais frequentes encontra-se correctamente preenchido.				

	14- A equipa permanente reúne com a frequência definida.		
Indicadores mais frequentes	15- Foi montado um processo de recolha de indicadores ao longo do período de tempo entre reuniões mais frequentes.		
	16- O OJ seleccionado sabe o objectivo de cada indicador analisado na reunião mais frequente.		
	17- Todos os indicadores analisados na reunião mais frequente têm responsáveis definidos e visíveis.		
	18- Todos os indicadores analisados na reunião mais frequente têm a frequência de actualização definida e visível.		
	19 Os indicadores mais frequentes encontram-se actualizados.		
	20- Os indicadores mais frequentes estão afixados no quadro com recurso a Gestão Visual.		
Plano de trabalho	21- Existe um plano de trabalho com a alocação dos recursos humanos às tarefas.		
	22- Existe informação sobre os recursos humanos disponíveis no quadro de equipa (ex: Mapa de Férias).		
	23- Está identificado o responsável pela actualização do Plano de Trabalho.		
	24- A frequência de actualização do plano é maior ou igual à frequência da reunião.		
	25- O plano de trabalho encontra-se actualizado com a informação do trabalho arrancar/decorrer.		
	26 Existe um plano de acções com as melhorias identificadas pela equipa.		

Conclusão e agradecimentos

A presente reflexão leva-nos a concluir que algo já foi desbravado neste longo caminho a percorrer no que se refere à gestão dos tribunais e que o seu sucesso terá sempre como essência o factor humano.

Esse longo caminho é feito de pequenos passos, passos esses que foram iniciados nestes últimos anos e que nos permitem afirmar que o balanço é positivo.

Estas e outras medidas aplicadas pela comarca e por tantas outras são o resultado de que a nova organização judiciária levou à necessidade, dela emergente, de repensar o sistema de justiça, tendo por mote a aplicabilidade de uma gestão de proximidade.

Só quando se está próximo da realidade se consegue absorver a mesma e agir.

Foi a gestão de proximidade que gerou uma inevitável mudança, sendo que esta só assente na confiança, na responsabilidade e no respeito pelo julgador permite detectar os problemas, as situações patológicas (sendo indispensável a monitorização como forma de detetar a anomalia, e não como forma de fiscalização ou controlo) e a procura das soluções organizativas que determinam a eficácia do sistema pela qual todos almejamos, credibilizando-o e conferindo-lhe maior independência.

É importante que todos assumamos, em conjunto, o compromisso na mudança para melhor, na articulação de todos os operadores judiciários mas com um sentido de responsabilidade, de ética e de transparência para com os representados, povo, em nome do qual os órgãos de soberania - Tribunais - administram a justiça dos homens.

Como nota final, um agradecimento ao Conselho Superior da Magistratura, ao Conselho de Gestão da Comarca de Setúbal, particularmente na pessoa do Juiz Presidente, e a todos os colegas, Magistrados do Ministério Público e oficiais de justiça pela experiência enriquecedora que tem sido a do exercício das funções de coordenação e que nos permitiu ter um papel mais activo na melhoria do sistema.

Ao Centro de Estudos Judiciários por toda a organização e cuidado na formação, nomeadamente, na escolha dos temas e oradores (que pretendeu sempre ter um cariz prático), na disponibilização dos conteúdos e nas informações prontas que nos foram dadas.

Referências bibliográficas e de Legislação

Constituição da República Portuguesa

Lei da Organização do Sistema Judiciário

José Mouraz Lopes, José Igreja de Matos, Luíz Azevedo Mendes e Nuno Coelho in “Manual da Gestão Judicial”

António Pais, comunicação sobre Gestão de Recursos Humanos e Liderança

Ana Margarida Passos, in “Liderança e Gestão de Equipas”

Comunicações efectuadas nas sessões presenciais e elementos disponibilizados no mesmo a propósito do Tema Gestão de Recursos Humanos e Liderança

Página na internet da Negócios&CIA:

<http://anoticia.clicrbs.com.br/sc/economia/negocios/noticia/2013/11/criador-do-kaizen>

Relatórios anuais e semestrais do Tribunal Judicial da Comarca de Setúbal

Powerpoint de formação Kaizen

Elementos facultados pelo Conselho de Gestão

Página oficial na internet do Instituto Kaizen em Portugal (<https://pt.kaizen.com/home.html>)

CENTRO
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS



12.

**Trabalho final do Curso Especial
para Juízes Presidentes da Comarca
e Magistrados do Ministério Público**

Henrique Jorge Baptista de Lacerda Pavão



CENTRO
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

Trabalho Final do Curso Especial para Juizes Presidentes da Comarca e Magistrados do Ministério Público Coordenadores

Henrique Jorge Baptista de Lacerda Pavão*

1. Introdução
 - 1.1. Considerações gerais
 - 1.2. Delimitação do trabalho
2. O problema
 - 2.1. A ineficácia dos grandes indicadores de gestão
 - 2.2. A importância dos indicadores de gestão tradicionais
 - 2.3. A identificação de congestionamentos e suas implicações fundamentais
3. A resolução do problema
 - 3.1. As condicionantes
 - 3.1.1. Os recursos humanos
 - 3.1.2. A pendência processual
 - 3.1.3. Maus hábitos e resistência à mudança
 - 3.2. As alternativas
 - 3.2.1. Uma equipa de recuperação com o patrocínio da DGAJ.
 - 3.2.2. Uma equipa de recuperação com os recursos do Tribunal
 - 3.3. A solução adotada
4. Resultados esperados e obtidos
5. Considerações finais

1. Introdução

1.1. Considerações gerais

Dita o regulamento deste Curso Especial para Juizes Presidentes da Comarca e Magistrados do Ministério Público Coordenadores que, até ao dia 18 de setembro de 2017, os formandos apresentem um trabalho escrito de tema livre, mas que incida sobre um ou mais dos temas ministrados no Curso¹.

Teria muito interesse desenvolver neste trabalho reflexões teóricas sobre um ou mais daqueles temas.

Penso, porém, que é mais conveniente dar ao trabalho uma matriz prática.

Ensaia-se-á a identificação de um problema que exige a intervenção gestonária do Juiz Presidente da Comarca (e de outros atores do teatro gestonário) para, logo de seguida, projetar, dentro das condicionantes existentes e tendo em conta a capacidade instalada da Comarca, uma solução, o modo como deve ser empreendida e monitorizada em ordem a aferir do sucesso da intervenção.

De caminho, referir-nos-emos aos pertinentes conteúdos ministrados no Curso Especial.

* Juiz de Direito.

¹ Artigo 10.º do Plano de Estudos e artigo 6.º, n.º 1, do anexo à Portaria n.º 46/2017, de 31 de janeiro.

Como se vê, a opção por trabalho de cunho prático não significa que dele fiquem arredados conceitos teóricos. Pelo contrário. São eles que permitirão a identificação do problema, ditarão as soluções a adotar e permitirão a monitorização do trabalho desenvolvido em ordem a verificar a adequação da solução ao problema a resolver.

1.2. Delimitação do trabalho

A presente exposição refere-se à criação de uma equipa de recuperação de processos.

O caso tomará como ponto de partida os Juízos Criminais (local e central) de Faro, do Tribunal Judicial da Comarca de Faro.

O modelo proposto para juízos criminais poderá ser transposto (com as necessárias adaptações) para juízos de outras jurisdições.

2. O problema

2.1. A ineficácia dos grandes indicadores de gestão

Chamamos grandes indicadores de gestão aos dados processuais que, ponderados em determinada perspetiva, dão indicação do desempenho de determinado funcionário ou magistrado, de uma unidade de processos ou de um conjunto de unidades de processos (ou mesmo da comarca) num período determinado.

São essencialmente três os indicadores de gestão:

- a) A **taxa de congestão** (também chamado de *case turnover ratio*): relaciona o número de processos pendentes e o número de processos findos num determinado período (desprezando-se o número de processos entrados) e dá a indicação da capacidade da unidade orgânica considerada de resolver os processos pendentes. Quanto menor for a taxa de congestão, maior é a tendência de descongestionamento da unidade em referência.

$$N.º \text{ p.pendentes.} / N.º \text{ p.findos.} = x$$

- b) A **taxa de resolução** mede a capacidade de resposta da unidade considerada, fazendo uma ponderação entre o número de processos findos e o número de processos entrados num determinado período. Este indicador de gestão despreza o número de processos pendentes. A taxa de resolução (também apelidada de “*clearance rate*”) fornece a indicação, em percentagem, do número de processos findos em relação ao número de processos entrados em dado período.

$$N.º \text{ p.findos} / N.º \text{ p.entradados} \times 100 = x$$

Se a taxa de resolução for superior a 100%, a tendência é de descongestionamento. Se for inferior, o indicador em causa aponta para uma tendência de congestionamento.

- c) A taxa de recuperação (também chamada taxa de eficiência ou de acumulação processual) dá a indicação da relação entre o número de processos findos e o número de processos entrados e pendentes no mesmo período. Este indicador de gestão permite aferir se existe efetivamente um decréscimo ou aumento do número de processos pendentes em determinado período numa determinada unidade orgânica.

$$N.º \text{ p.findos} / (N.º \text{ p.pendentes} + \text{p. entrados}) = x$$

Estes indicadores são disponibilizados informaticamente ao Juiz Presidente da Comarca pela Direção-Geral de Política da Justiça.

No caso concreto, os falados “grandes indicadores de gestão” apontam para um desempenho positivo dos juízos criminais de Faro. Assim, tomando por base os dados do relatório semestral a que alude o artigo 94.º, n.º 2, alínea g) da LOSJ (Lei de Organização do Sistema Judiciário) relativos ao período compreendido entre 1 de janeiro de 2017 e 30 de junho de 2017, verifica-se que o desempenho dos Juízos Criminais de Faro é francamente positivo. Os dados são os seguintes:

Quadro 1

ESTATÍSTICA SECÇÃO	Estatística Oficial				Estatística Secretaria				Taxas			
	Pendentes antes de 01-01-2017	Entrados	Findos	Pendentes depois de 30-06-2017	Pendentes antes de 01-01-2017	Entrados	Findos	Pendentes depois de 30-06-2017	Taxa de Congestão	Taxa de Resolução	Taxa de Recuperação	Taxa de Litigância
Faro - JC Criminal - Juiz 1	87	73	93	67	604	75	119	560	0,94	1,27	0,58	0,30
Faro - JC Criminal - Juiz 2	126	75	100	101	632	79	95	616	1,26	1,33	0,50	0,30
Faro - JC Criminal - Juiz 3	113	95	111	98	688	101	103	686	1,02	1,17	0,53	0,39
Faro - JC Criminal - Juiz 4	127	46	62	110	625	49	173	501	2,05	1,35	0,36	0,19
Faro - JC Criminal - Juiz 5	116	72	73	111	591	72	172	489	1,59	1,01	0,39	0,29
Faro - JC Criminal - Juiz 6	148	64	59	150	711	64	155	620	2,51	0,92	0,28	0,26
Faro - JL Criminal - Juiz 1	470	328	291	507	1708	331	517	1522	1,62	0,89	0,36	4,37
Faro - JL Criminal - Juiz 2	472	329	353	445	1657	335	732	1260	1,34	1,07	0,44	4,39
Faro - JL Criminal - Juiz 3	469	272	292	446	1845	277	347	1775	1,61	1,07	0,39	3,63

Taxa de Congestão (Estabelece a relação entre nº processos Pendente e o nº de processos findos nesse período)

Taxa de resolução (Estabelece a relação entre o nº processos findos e o nº processos entrados)

Taxa de recuperação (Estabelece a relação entre o nº de porcessos Findos e a adição de processos entrados + processos pendentes)

Taxa de Litigância (Nº de processo entrados por cada mil habitantes)

A taxa de resolução está acima dos 100% (com exceção do juiz 6, do Juízo Central Criminal, e do juiz 1, do Juízo Local Criminal, que, ainda assim, tiveram um desempenho próximo da unidade). Tal significa que a ponderação percentual dos processos que deram entrada no referido semestre e dos processos que findaram se traduz num saldo positivo (sendo o número destes superior ao daqueles), o que dá indicação clara de que naqueles juízos a tendência é claramente de descongestionamento.

Nota-se ainda que a taxa de congestão não se situa em níveis elevados e a taxa de recuperação apresenta igualmente valores positivos.

Teoricamente e tomando por base apenas estes indicadores de gestão, dir-se-á que nos juízos criminais de Faro não se regista qualquer problema grave que imponha resolução imediata.

2.2. A importância dos indicadores de gestão tradicionais

Mas, o recurso a outros indicadores permite detetar situações patológicas.

Chama-se “indicadores de gestão tradicionais” àqueles dados que estão disponíveis para o Juiz Presidente (e outras entidades, tais como o Conselho Superior da Magistratura), mas que não são oferecidos diretamente pelos indicadores de gestão geridos pela DGPJ, antes exigindo uma atuação dedicada para a sua recolha.

Neste caso estão os processos que não são movimentados há mais de 180 dias (dado que se consegue obter através da plataforma *Citius*²) e bem assim o dever de as unidades de processos comunicarem ao Juiz Presidente da Comarca os despachos que declaram a prescrição do procedimento criminal ou de prescrição da pena (e também, obviamente, do procedimento contraordenacional e da coima ou outra reação contraordenacional).

Assim, uma consulta do *Citius* permite verificar, nos dados de secretaria, que há muitos processos que não são movimentados há mais de 180 dias.

Tal facto e considerando que se está numa jurisdição criminal não é, por si só, particularmente significativo no juízo central. A execução da pena imposta aos arguidos condenados por sentença transitada em julgado impõe que o processo fique a aguardar o tempo correspondente, o que pode levar vários anos³ sem que nada de patológico esteja a ocorrer.

Já deve constituir motivo de preocupação no caso dos juízos locais, na medida em que ali se aplicam essencialmente penas privativas da liberdade de curta duração ou penas de multa. Em abstrato, não há grande justificação para os processos estarem sem movimentação por períodos superiores a 6 meses⁴.

De outro lado, a análise dos elementos recolhidos diariamente e tratados mensalmente pelo Juiz Presidente da Comarca, atinentes às decisões que declaram prescrito o procedimento criminal e contraordenacional e, bem assim, as decisões que declaram prescritas as penas e as

² A DGPJ disponibiliza dados relativos à duração média dos processos, podendo ainda usar filtros para saber a duração de processos resolvidos até um ano, entre 1 e 2 anos, etc. Mas não disponibiliza dados de processos não movimentado durante um período de tempo determinado.

³ Apenas no caso de condenações em penas de prisão ou medida de segurança (suspensas ou efetivas) e no pressuposto de que os procedimentos relativos às custas, declaração de perda de objetos (ou sua restituição) e outros estão cumpridos.

⁴ Exceto no que respeita a processos de arguidos já declarados contumazes.

contraordenações⁵ permite concluir que o número de prescrições nos referidos juízos é preocupante, tendo em conta o número elevado de processos em que tal circunstância ocorre e a tendência que se vem evidenciando.

Quadro 2⁶

Ano	Mês	Juízo local		Juiz central	
		Pena	Procedimento	Pena	Procedimento
2016	Julho	26	8	---	---
	Agosto		5	---	---
	Setembro	15	---	10	1
	Outubro	7	2	4	1
	Novembro	19	1	6	5
	Dezembro	64	3	7	4
2017	Janeiro	33	1	6	5
	Fevereiro	31	3	7	2
	Março	15	3	12	2
	Abril	40	4	7	3
	Maio*	30	2	6	---
	Junho	26	10	7	2
	Julho	27	7	3	1
Subtotal		333	49	75	24
Total p/ juízo			382		99
Total				481	

* Neste mês foi ainda comunicada uma prescrição do procedimento criminal pelo Juízo de Instrução Criminal

O que se retira deste quadro é, por um lado, que no período de 1 ano foram declaradas mais de 480 prescrições, tendo o Juízo Local contribuído com 79,41% das decisões. De outro lado, é muito maior o número de prescrições de pena do que o número de prescrições do procedimento criminal⁷. Verifica-se ainda, por fim, que todos os meses são declaradas prescrições.

⁵ Em 19 de abril de 2001, o Conselho Superior da Magistratura, em reunião plenária, emitiu uma circular que determinava que todos os juizes deveriam comunicar ao Conselho Superior da Magistratura os despachos em que declaravam a prescrição do procedimento ou da pena. Mais recentemente, em 26 de abril de 2016, o Conselho Superior da Magistratura deliberou alterar aquela circular, estabelecendo-se agora que as comunicações dos despachos que declaram a prescrição devem ser feitas pelo juiz do processo ao Juiz Presidente da Comarca. Este, por seu turno, deverá remeter mensalmente todas as declarações de prescrição ao Conselho Superior da Magistratura com informação sobre a relevância e sobre eventuais medidas entretanto tomadas ou em curso. Por fim, o Vogal do Conselho Superior da Magistratura de primeira instância da respetiva área deverá determinar o arquivamento das situações que não exijam outras medidas e remeterá ao conselho permanente as demais, com proposta de deliberação.

⁶ O quadro tem por fonte os dados comunicados mensalmente pelo Juiz Presidente da Comarca ao Conselho Superior da Magistratura.

⁷ Embora discutível, entende-se que a prescrição da pena é mais grave do que a prescrição do procedimento. Este revela uma ineficácia do sistema de justiça em julgar atempadamente o arguido, deixando de determinar se o arguido é ou não culpado. Já na prescrição da pena o Tribunal encontrou o culpado, definiu a pena a que deve ser sujeito. Não obstante, não executa a sentença em tempo útil. Nestes casos, mais do que o desperdício de meios, o que marca (designadamente, a opinião pública) é o facto de, estando assente que determinada pessoa cometeu um crime, nada lhe acontece.

2.3. A identificação de congestionamentos e as suas implicações fundamentais

A conclusão que os dados anteriores impõe é a de que, não obstante os juízos criminais apresentarem níveis de desempenho positivos (ao nível dos por nós chamados “grandes indicadores de gestão”), verificam-se constrangimentos indesejáveis por:

- Haver processos em que a “causa” não chega a ser julgada por entretanto ter prescrito o procedimento criminal;
- Haver processos em que, não obstante a “causa” ter sido julgada, a decisão não chega a ser executada por a pena ou a contraordenação ter sido (ou estar na iminência ser) declarada prescrita;
- É real e atual o risco de virem a ocorrer mais prescrições dado que há processos que não estão a ser movimentados há mais de 180 dias.

Estes constrangimentos têm as seguintes implicações:

- ✓ **Estimulam o recurso a expedientes dilatórios por parte de alguns sujeitos processuais e a grande litigância.** As partes em geral e – no caso do processo penal, os sujeitos processuais (máxime o arguido e o demandado cível) – tendem a recorrer a expedientes dilatórios em juízos que têm grande pendência processual. Num primeiro passo, envereda-se por expedientes que retardem a conclusão do processo (arrolam-se testemunhas residentes no estrangeiro, requer-se prorrogação de prazos, deduzem-se incidentes de suspeição de juiz, etc.). Num segundo passo, retarda-se a execução da pena (requer-se a substituição da multa por trabalho a favor da comunidade; não se cumpre as obrigações impostas e requer-se – ainda que indevidamente – o pagamento da multa em prestações; recorre-se do despacho que converte a multa criminal em prisão subsidiária, etc.). Com este tipo de atuação acentuam-se as tendências de acumulação processual, retardam-se os julgamentos e sentenças e bem assim a execução das próprias decisões.
- ✓ **Geram acomodação ao *status quo* e criam condições para o surgimento dos “free riders”:** uma unidade de processos assoberbada de trabalho (e/ou com o serviço desorganizado) leva a que os oficiais de justiça que nela trabalham tendam a adaptar-se ao caos e a facilmente conviver com a acumulação/desorganização do serviço. Esta passa a ser a desculpa para tudo: para não localizar o processo; para não juntar ao mesmo, atempadamente, expediente a ele respeitante; para não o cumprir; para “impor” aos utentes paciência, por haver “centenas de processos” em que estão em causa problemas semelhantes aos que eles pretendem – legitimamente – ver resolvidos e nem tudo pode ser feito ao mesmo tempo. Apenas se cumpre o inevitável (concretamente, as diligências e os processos de natureza urgente). Os oficiais de justiça menos escrupulosos aproveitam esta situação para partilhar a aflição dos colegas, concordar que há muito para fazer, pugnar para que alguém modifique o

estado de coisas. Mas, ao fim e ao cabo, tais oficiais de justiça nada fazem, nada cumprem. Instala-se neles o espírito “free rider”⁸.

- ✓ **Geram conflitos disfuncionais:** conflitos que, em vez de estimularem a criatividade e o desejo de mudança, com a conseqüente melhoria do desempenho do grupo, criam insatisfação, comunicação perturbada, redução da coesão da equipa e indiferença perante a ineficácia (constituindo-se, deste modo, como um ambiente propício à sabotagem dos objetivos fixados)⁹. Estes conflitos sentem-se no seio da unidade de processos, mas também na relação de funcionários com os magistrados que não se conformam com o “status quo”.
- ✓ **Consumem injustificadamente os recursos do Tribunal.** Todo o esforço desenvolvido pelos atores judiciais em ordem a preparar o processo para o julgamento e prolação da respetiva decisão acarreta o empenhamento de magistrados, oficiais de justiça, recursos materiais e tecnológicos. Porém, no final, os processos (por vezes já com sentenças dadas) prescrevem. Ou então, prescreve a pena aplicada. Todos os recursos aplicados no processo são, deste jeito, desperdiçados.
- ✓ **Afetam a confiança das pessoas na justiça.** Em qualquer jurisdição, mas particularmente na jurisdição criminal, a realização da justiça em tempo razoável¹⁰ – com exceção dos casos de manifesta dificuldade ou impossibilidade¹¹ – não é compatível com a delonga na resolução dos processos. E, na verdade, um processo não fica “resolvido” com a prolação da sentença. Apenas fica resolvido se a sentença transitar em julgado e for – igualmente em tempo razoável – executada. As prescrições e os grandes atrasos na resolução dos processos criminais¹² constituem, porventura (e não sem razão), a maior causa de perceção de ineficácia do sistema judicial.

Perante este quadro, fica exposto o problema a resolver: conseguir cessar com as prescrições (de procedimento e de reação) e os processos não movimentados há mais de 180 dias. Mas torna-se imperioso que a solução a encontrar não se reflita no padrão de qualidade que os juízos criminais vêm praticando na restante parte do seu serviço, isto é, mantendo ou melhorando a taxa de congestão, de resolução e de recuperação que os juízos em causa têm registado.

⁸ Tal como caracterizado pelo Prof. Eduardo Simões, em sessão ministrada presencialmente no âmbito do presente Curso Especial.

⁹ Ibidem.

¹⁰ Artigo 20.º da CRP (e bem assim o artigo 16.º, n.º 2, do texto constitucional, conjugado com os artigos 8.º e 10.º da DUDH) e artigo 6.º, n.º 1, da CEDH.

¹¹ Tal é o caso dos processos que respeitam apenas a arguidos contumazes enquanto, por motivos atendíveis, se mantiver a contumácia (artigo 11º da DUDH e artigo 6º, n.º 2, da CEDH).

¹² Os processos criminais não têm, em razão da sua natureza, nenhuma preponderância em relação a processos de outras jurisdições. Todavia, a comunicação social portuguesa dá-lhes particular ênfase. O atraso na realização da justiça deixa de ser uma questão que respeita apenas aos intervenientes, mas à generalidade das pessoas em Portugal.

3. A resolução do problema

3.1. As condicionantes

3.1.1. Os recursos humanos

A solução para o problema atrás enunciado poderia passar por uma de três soluções:

- a) Afetação (ainda que temporária) de mais oficiais de justiça às unidades de processo dos juízos criminais de Faro;
- b) A introdução de novas metodologias de trabalho nas unidades de processo;
- c) A criação de uma equipa de recuperação.

A primeira solução mostra-se absolutamente inviável. Com efeito e tal como se refere no relatório semestral a que alude o artigo 94.º, n.º 2, alínea g), da LOSJ referente ao 1.º semestre de 2017 “*de um total de 407 funcionários previstos na Portaria 161/2014, de 21/8, para a comarca de Faro (391 oficiais de justiça, 2 técnicos de informática e 14 trabalhadores da carreira do regime geral), apenas 278 desses lugares dizem respeito a funcionários da carreira judicial, sendo que os restantes são lugares de oficiais de justiça afetos aos serviços do Ministério Público (...) e lugares de técnicos de informática e de trabalhadores da carreira do regime geral. No demais: continua a escassez de funcionários que vimos assinalando desde a instalação da comarca (...).*” É certo que, no movimento de março passado foram colocados na Comarca 9 escrivães auxiliares. Mas, desses, apenas 3 exercem funções, já que os demais ou não se apresentaram ou passaram à situação de baixa médica desde a posse. Dada a escassez de funcionários, muitas das unidades de processos trabalham com um terço dos funcionários previstos e, em alguns casos, com menos ainda. Não é possível – sem grave prejuízo para outras unidades orgânicas, transferir mais de um ou outro oficial de justiça para os juízos criminais de Faro.

Nem todas as unidades de processos têm a mesma metodologia de organização dos processos e distribuição do trabalho pelos oficiais de justiça. Nuns casos, os processos são distribuídos aos oficiais de justiça para cumprimento por números pré-determinados dos processos. Noutros casos (do juízo central criminal), cada juiz tem um funcionário que cumpre os seus processos, havendo outros funcionários que se ocupam de secretariar as diligências, juntar expediente e realizar outras tarefas comuns a todos os processos. Noutros, enfim, os processos são distribuídos aos oficiais de justiça da unidade de processos em causa pelo respetivo escrivão de acordo com o grau de dificuldade ou da urgência na sua tramitação.

Os poucos recursos humanos não permitem grandes alterações na metodologia de trabalho das unidades de processos, tal como resulta claro do seguinte quadro:

Quadro 3

Juízo		Quadro previsto	Colocados	Em falta
Local	Juiz 1	1 escrivão 2 escrivães adj. 2 escrivães aux.	1 escrivão* 1 escrivão adj. 2 escrivães aux.	1 escrivão adj.
	Juiz 2	1 escrivão 2 escrivães adj. 2 escrivães aux.	1 escrivão 1 escrivão adj. 1 escrivão aux.	1 escrivão adj. 1 escrivão aux.
	Juiz 3	1 escrivão 2 escrivães adj. 2 escrivães aux.	1 escrivão 3 escrivães aux.	2 escrivães adj. 1 aux. excede
Central	Juízes 1 a 3	1 escrivão 3 escrivães adj. 4 escrivães aux.	1 escrivão 1 escrivães adj. 4 escrivães aux.	2 escrivães adj.
	Juízes 4 a 6	1 escrivão 3 escrivães adj. 4 escrivães aux.	1 escrivão 1 escrivão adj. 4 escrivães aux.	2 escrivães adj.

* Ausente do serviço por baixa médica por tempo indeterminado

Do quadro de 31 oficiais de justiça, estão ao serviço apenas 22 (considerando que, apesar de colocado, um escrivão está ausente do serviço). Em relação ao quadro de oficiais de justiça previstos estão, pois, em falta 29,03%. Cumpre ainda ter presente que 6 dos oficiais de justiça que exercem funções nas unidades de processos em causa ingressaram na carreira (como escrivães auxiliares) apenas em setembro de 2015.

A evidente grande carência de funcionários (que era bem maior aquando da instalação da comarca e apenas paulatinamente tem vindo a decrescer) constitui, aliás, uma das razões para o estado a que as coisas chegaram.

Ora, considerando os recursos humanos disponíveis e a pendência de processos que se regista na secretaria (tal como se retira do Quadro 1 supra) torna-se evidente que a alteração de metodologias de organização de processos e distribuição do trabalho pelos oficiais de justiça nenhum benefício traria para o serviço. Teria apenas como consequência, para além de obrigar a uma reorganização do serviço, exigir que o escrivão afetado (ou quem o substituiu) trabalhasse com um método que não é o seu (e ao qual, porventura, está já habituado) e implicaria reconhecer que a metodologia seguida por um ou mais escrivães está errada. Importa ainda ter presente, para além do que já se deixou dito, que não está minimamente provado que a metodologia de organização dos processos e distribuição do trabalho pelos oficiais de justiça está na origem dos problemas que se pretende resolver. De resto e como evidencia o quadro 2, as declarações de prescrição ocorrem em todos os juízos criminais.

O que se acaba de dizer não prejudica a possibilidade de serem introduzidas medidas de gestão por parte dos próprios juizes. De resto, os juizes dos juízos criminais de Faro, sabendo que o problema das prescrições era transversal, decidiram, em conjunto, elaborar uma ordem de execução permanente com o fito específico de evitar a ocorrência de prescrições. A ordem

de execução permanente é extensa¹³, mas basicamente impõe prazos para que os processos sejam conclusos ao juiz de modo a que este, com antecedência adequada, se possa inteirar do que tem ocorrido no processo e ordenar o que, na altura tiver por conveniente (designadamente, conferir ao processo natureza urgente). Determina ainda o recurso obrigatório ao sistema de “alarmes” do *Cítius* para o cumprimento oficioso de atos de secretaria e que tendem a interromper e/ou suspender a execução da pena¹⁴.

Para além de atacar de modo adequado, ainda que num meio-caminho entre o “*case management*” e o “*court management*”, a questão das prescrições, a referida ordem de execução permanente teve ainda a virtualidade de congregar em torno de um único instrumento organizativo o saber e vontade dos juizes, do secretário de justiça e dos escrivães de direito¹⁵. A partir da elaboração da proposta de provimento (*rectius*: da recolha das informações atinentes às prescrições e a sua divulgação aos diversos juizes e unidades de processo), todos ficaram cientes da dimensão do problema que as prescrições representam e da transversalidade de tal problema a todos os juizes e unidades de processos e da necessidade de todos se mobilizarem para encontrarem e empreenderem uma solução.

Não obstante e sem prejuízo do mérito da ordem de execução permanente em causa, o certo é que não deixaram de ocorrer prescrições.

Numa palavra, a introdução de novas metodologias de trabalho, ainda que empreendidas, não se revelaram suficientes para alcançar o resultado pretendido.

A solução para o problema detetado pode também passar pela criação de uma equipa de recuperação de processos constituída por oficiais de justiça (já que não se deteta qualquer problema do ponto de vista do desempenho dos magistrados, como de resto o demonstra o quadro 1 supra). A esta opção voltaremos mais adiante.

3.1.2. A pendência processual

Em qualquer das unidades de processos a pendência processual é muito elevada para o número de funcionários que nela trabalham. Tal resulta, desde logo, claro da comparação dos dados do Quadro 1 com os do Quadro 3 no que aos juizes criminais de Faro respeita, mas é um problema geral da Comarca.

Para fazer face a tal problema já têm vindo a ser adotadas várias medidas de gestão, relacionando a distribuição de funcionários com a quantidade de serviço a cargo de cada unidade de processos. Tal como se observou no último relatório semestral da Comarca de Faro (a que se refere o artigo 94.º, n.º 2, alínea g), da LOSJ), o “*que se pode dizer, de forma sintética,*

¹³ Razão pela qual não se reproduz.

¹⁴ A ordem de execução permanente foi remetida pelo Juiz Presidente da Comarca ao Conselho Superior da Magistratura (em cumprimento da deliberação deste Conselho de 14 de julho de 2015), tendo merecido inteira concordância do Sr. Conselheiro Vice-Presidente.

¹⁵ Na verdade, apesar de a ordem de execução permanente ter sido elaborada apenas pelos juizes (após profunda discussão do problema e das dificuldades em resolvê-lo), foram ouvidos os secretário de justiça e os escrivães de direito.

é que os dados estatísticos recolhidos, associados aos elementos informativos que constam dos quadros de monitorização trimestral, permitem concluir por uma redução global da pendência processual. De outro lado, continua a verificar-se uma carência significativa de funcionários judiciais, particularmente na categoria de escrivão-adjunto. Tal carência faz com que apenas excepcionalmente as secções de processos vejam os seus quadros completos (...). Na sua imensa maioria, as secções de processos trabalham com quadros incompletos. Como é evidente, tem sido conferida especial preocupação às secções de processos com atrasos mais evidentes, tentando colmatá-los e, no particular caso dos Juízos criminais, tentando evitar a ocorrência de prescrições de procedimentos criminais e penas. Daí que secções de processos de Juízos cíveis venham funcionando, neste último semestre, com 1/3 ou pouco mais dos funcionários previstos no quadro legal (assim e por exemplo, a secção de processos do Juízo central cível de Faro labora com 5 funcionários, de um quadro legal de 12 e, ainda assim, cumpre processos executivos do Juízo de trabalho de Faro; e a secção de processos do Juízo local cível de Loulé trabalha com 3 funcionários, de um quadro legal de 8).”

Neste quadro, a criação de equipas de recuperação não pode olvidar o esforço que já está a ser feito para recuperar serviço atrasado (máxime, para impedir prescrições) e que o quadro de oficiais de justiça é manifestamente insuficiente para responder à procura.

3.1.3. Maus hábitos e resistência à mudança

Ao tomarem conhecimento da ideia de criar uma equipa de recuperação de forma a resolver os problemas que supra se enunciaram, sem qualquer surpresa, se detetou nos escrivães de direito das unidades de processos dos juízos criminais de Faro uma resistência à criação de equipas de recuperação. Os argumentos avançados redundavam todos numa ideia única: a situação iria resolver-se, mais cedo ou mais tarde, sem necessidade de intervenção de outras pessoas ou de mexer no quadro de pessoas afeto a cada unidade de processos.

Mais tarde, alguns desses escrivães de direito inovaram no argumento, avançando que já tinham trabalhado em equipas de recuperação de processos e sabem *“bem como nelas se trabalha e que elas não resolvem nada”*, diziam. Segundo tais escrivães, as novas equipas formadas para recuperar processos delongavam a concretização da sua missão de modo a que esta se perpetuasse. Mais valia, diziam, afetar temporariamente mais oficiais de justiça a cada uma das secções de forma a que ali o problema fosse resolvido mais rapidamente¹⁶.

O argumento assim aduzido podia ter alguma razão de ser mas não constitui crítica alguma. Referiam-se os escrivães de direito a secções de processos liquidatárias ou a unidades orgânicas semelhantes instituídas em várias comarcas (na arquitetura judiciária anterior à LOSJ) de grandes centros urbanos. Ao que parece, os *“free riders”* proliferavam em tais unidades orgânicas. Mas, importa reconhecê-lo, tal devia-se apenas ao facto de não haver um plano traçado de recuperação cuja concretização pudesse monitorizar o seu cumprimento. Não havia também a atual estrutura de gestão que permite um acompanhamento efetivo da

¹⁶ Curiosamente, os escrivães de direito que mais objeções levantavam à criação da equipa de recuperação eram os que tinham o serviço menos bem organizado e onde eram declaradas mais prescrições!

evolução do serviço e a introdução de medidas corretivas quando necessário. Não seria o caso da equipa de recuperação a criar nos juízos criminais de Faro.

Em suma, o sentimento geral¹⁷ era de que se os quadros de pessoal estivessem preenchidos tal como previstos “na lei” tudo seria tratado com mais celeridade. Com os escassos recursos humanos disponíveis, não haveria forma de organizar uma equipa que, de um lado, recuperasse os processos que estavam sem tramitação há mais tempo (impedindo as prescrições) e, simultaneamente, permitisse que o desempenho das unidades de processos (dos juízos criminais e dos demais juízos) se mantivesse positivo.

O empenhamento que a falada ordem de execução permanente despoletou não foi, como se vê, suficiente para mobilizar todos os juízes e oficiais de justiça, já que alguns se manifestaram mais céticos relativamente à solução preconizada.

A sua mobilização é, contudo, fundamental. O sucesso da projetada intervenção depende da colaboração de todos (como se verá mais adiante). Para conseguir tal desiderato, foi necessário fazer vingar a ideia de que a solução a empreender iria traduzir-se num benefício real para as unidades de processos e respetivos juízos criminais sem que a produtividade e desempenho dessas e de outras unidades de processos saísse prejudicada¹⁸. Para tanto, seria necessário transmitir aos juízes de direito (e, bem assim, aos escrivães de direito e, por via deles, a todos os oficiais de justiça dos juízos criminais de Faro) adequada informação. Por isso, foi-lhes transmitido exatamente o que se pretendia, como se planeava conseguir, como se iria acompanhar o desempenho da nova equipa e o tempo provável de duração da atividade da equipa de recuperação.

3.2. As alternativas

Tendo sido identificado o problema a resolver, logo se detetaram várias condicionantes que impedem ou desaconselham soluções que passem por um acréscimo de exigências nos objetivos a fixar para as diversas unidades de processos. Os objetivos que têm sido traçados ao abrigo do preceituado no artigo 94.º, n.º 4, alínea a), da LOSJ (e, no essencial, cumpridos) têm em conta a capacidade instalada das diversas unidades de processos, principalmente, os recursos humanos (não só das unidades de processos em causa, mas também da própria comarca).

Não havendo a possibilidade de afetar aos juízos criminais de Faro mais oficiais de justiça (em número adequado a resolver o problema) na medida em que tal iria colocar em risco o

¹⁷ Que incluía também a opinião de alguns juízes. As reservas manifestadas por estes fundavam-se essencialmente no receio que tinham de que a perda de funcionários para a nova equipa não iria compensar o número de processos que tal equipa tramitaria. De outro lado, iria introduzir nas unidades de processos existentes a necessidade de se adaptarem a funcionar com menos um funcionário. De outro lado, os próprios juízes estavam empenhados (o que é uma realidade, mas apenas na maior parte dos casos) em ajudar a respetiva unidade de processos a organizar-se (para além do provimento) de modo a que os objetivos traçados para o juiz em causa e a para a própria secretaria fossem atingidos.

¹⁸ Do que se trata é, no fundo, da chamada “melhoria paretiana” de que fala Sousa Franco (in *Finanças Públicas e Direito Financeiro*, 2ª edição, Almedina, Coimbra, 1988, página 23 e seguintes), adaptada ao “*court management*”.

desempenho das unidades de processos (já de si muito emagrecidas) de onde os mesmos seriam retirados, duas alternativas se perspetivam:

3.2.1. Uma equipa de recuperação com o patrocínio da DGAJ

A DGAJ pode autorizar a prestação, por parte de oficiais de justiça, de trabalho suplementar especificamente dirigido ao cumprimento de objetivos determinados, suportando os custos inerentes.

Para tanto, necessário se torna que seja formulado à DGAJ o respetivo pedido devidamente fundamentado. O pedido deverá conter necessariamente¹⁹:

- a) A identificação do problema a resolver e a inviabilidade de a solução poder ser alcançada por outras vias. Nesta parte se fará salientar a falta de recursos humanos, o excesso de trabalho e os estrangulamentos relevantes que se fazem sentir e que a constituição de uma equipa de recuperação poderá eliminar.
- b) A indicação dos funcionários que se disponibilizam para prestar o trabalho suplementar. O recrutamento destes funcionários deve ser feito no âmbito da Comarca. Embora não seja obrigatório, é conveniente que a escolha recaia sobre oficiais de justiça que trabalhem no mesmo núcleo (embora não necessariamente em Faro). Uma tal solução permite que os oficiais de justiça recrutados formem uma verdadeira equipa de trabalho ordenada ao cumprimento de uma determinada missão (da qual estão devidamente informados). No recrutamento dos oficiais de justiça em causa requer-se a intervenção do administrador judiciário que, diretamente e/ou por intermédio dos respetivos secretários de justiça, fazem uma primeira escolha dos oficiais de justiça a contactar. Essa escolha há de basear-se na competência e experiência dos visados. A equipa a formar tem que ser, para além de coesa e dinâmica, competente e dedicada.
- c) A proposta quanto ao modo como o trabalho suplementar deve ser levado a cabo. Na verdade, o artigo 120.º, n.º 2, da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (aprovada pela Lei n.º 35/2014, de 20 de junho) impõe que o trabalho suplementar pode ser prestado – sem que nunca exceda 150 horas anuais:
 - Duas horas por dia normal de trabalho;
 - Um número de horas igual a meio período normal de trabalho diário em meio dia de descanso complementar.
 - Um número de horas igual ao período normal de trabalho diário, nos dias de descanso semanal, obrigatório ou complementar, e nos feriados.

Claramente, a opção deverá recair nesta última possibilidade. As duas primeiras opções têm muitos inconvenientes: os desperdícios de tempo normalmente associados ao início de

¹⁹ Não se trata de exigência legal, mas antes de uma boa prática.

trabalho diferente do que tem vindo a ser prestado são repetidos a cada duas horas; no final de um dia de trabalho, o oficial de justiça competente e empenhado, necessita de uma pausa e não de mais trabalho; há processos cujos despachos demandam mais de duas ou três horas para o seu cumprimento, o que levaria a que um oficial de justiça, num só dia, não conseguisse terminar o cumprimento de um único despacho. A terceira opção é a única que traz estabilidade durante toda uma jornada de trabalho, afastando os inconvenientes que atrás se aduziram quanto às primeiras soluções.

- d) Por fim, o pedido de colaboração da DGAJ deve ser fundamentado no sentido de demonstrar que a criação de uma equipa de recuperação constituída com os objetivos enunciados e durante determinado tempo, se bem que acarrete a necessidade de pagar trabalho suplementar aos oficiais de justiça que a irão integrar, representa um benefício para o Tribunal francamente superior ao valor dos recursos financeiros que irão ser alocados. Não basta afirmar que a equipa será eficaz (tendo em conta o número de processos e a qualidade dos funcionários) mas que será eficiente (ou seja, que os recursos alocados a tal solução são menores que os necessários para conseguir o mesmo objetivo se outra fosse a solução encontrada).

Anote-se que a DGAJ tem recursos financeiros muito limitados para o patrocínio deste tipo de intervenções. Por tal motivo, os critérios de eficácia e eficiência são a pedra de toque dos pedidos a formular.

3.2.2. Uma equipa de recuperação com os recursos do Tribunal

Uma outra alternativa consiste em criar, com a capacidade instalada da Comarca (isto é, sem o recurso a trabalho suplementar – que exige sempre o patrocínio da DGAJ), uma equipa de recuperação.

Numa certa perspetiva – que apelidaríamos de autoritária e distante – é sempre possível criar uma equipa de recuperação de processos com os oficiais de justiça que estão colocados na Comarca. Sabidamente, o administrador judiciário tem competência (nos termos do disposto no artigo 106.º, n.º 1, alínea c), da LOSJ) para recolocar oficiais de justiça de uma unidade de processos noutra (tendo, porém, que ouvir o Juiz Presidente da Comarca e respeitar as limitações que o artigo 48.º do ROFTJ impõe).

Todavia, a realização de tal empresa descuraria o problema e a própria solução [já que não conseguiria atingir os objetivos sem prejudicar o desempenho das unidades de processos – por isso se apresentaria como distante – e seria conseguida exclusivamente à custa do exercício de competências próprias do administrador (ainda que exercidas sob a égide da orientação do Juiz Presidente da Comarca), sem envolver, motivar e mobilizar os oficiais de justiça e os próprios juizes de direito dos Juizes Criminais de Faro – e por isso se revelaria autoritária].

O caminho a trilhar teria que ser outro. Uma equipa tem que ter necessariamente um líder. No caso, um escrivão de direito – competente, dedicado, educado e motivador. A equipa teria que ser constituída por, pelo menos 4 pessoas.

O líder foi encontrado numa unidade de processos do Juízo Central Cível de Faro. Com efeito, embora o quadro de funcionários previsto para tal unidade de processos seja de 12 oficiais de justiça (que inclui dois escrivães de direito), o certo é que ali estavam colocados dois escrivães de direito, duas escrivãs adjuntas e dois escrivães auxiliares. Na prática, cada escrivão de direito geria funcionalmente uma unidade de processos constituída por um escrivão adjunto e um escrivão auxiliar. O lugar de líder que o escrivão de direito deve ter estava, na prática, esvaziado de conteúdo. Ele tinha que ser um com os outros. Apenas mais um funcionário na unidade de processos que teria que desempenhar as funções típicas de escrivão de direito e ainda as dos demais oficiais de justiça subalternos. Retirar um escrivão de direito de tal unidade de processos de modo a que o outro pudesse efetivamente chefiar uma unidade de processos digna desse nome não traria qualquer dificuldade ao juízo central cível. Sempre esta continuaria a contar com um escrivão de direito, dois adjuntos e dois auxiliares. Os indicadores de gestão do Juízo Central Cível de Faro confortam a ideia de que retirar um elemento – o escrivão – da unidade de processos não iria acarretar inconveniente relevante ao serviço. Os juízes de direito do Juízo Central Cível e os próprios oficiais de justiça reconheceram este facto e concordaram em ceder à equipa de recuperação um escrivão de direito.

Dos dois escrivães ali colocados, importava, porém, recrutar um, sendo certo que ambos cumpriam os requisitos acima enunciados.

Com a participação dos visados (e, por via deles, dos demais elementos da unidade de processos) e dos juízes de direito do Juízo Cível em causa recrutou-se o escrivão com menos antiguidade na unidade de processos (decisão, aliás, que mereceu o seu agrado).

Surgia agora o problema de recrutar os demais funcionários para constituir a equipa de recuperação a ser chefiada pelo escrivão deste modo recrutado.

Já, por várias vezes, se deu nota da falta de recursos humanos nos Juízos Criminais de Faro. Trata-se, porém e como também já se deixou dito, de um problema da Comarca.

Mantendo o propósito de ser eficaz sem prejudicar o desempenho das unidades de processos dos Juízos Criminais de Faro, a única solução que possibilitava a constituição da equipa de recuperação poderia passar por uma rotatividade de funcionários das diversas unidades de processos.

Não se pode perder de vista que uma equipa consiste *“num conjunto de pessoas que coopera ativamente através da coordenação mútua das suas ações dedicada à realização de uma dada finalidade comum”*²⁰. No conceito de equipa estão sempre presentes os conceitos de articulação, interajuda e cooperação, conceitos que são aglutinados pela finalidade comum prosseguida.

²⁰ António Pais, em vídeo do Curso, Módulo 7, “Gestão de Equipas”.

A rotatividade a que nos referimos supra não poderia ser instituída de modo a impedir que as pessoas que formam a equipa deixem de ter a noção de que a finalidade comum do conjunto é prioritária e de que uma equipa constitui uma “entidade” maior do que a soma das pessoas que a formam. De outro lado, a permanência de funcionários na equipa de recuperação não poderia ser de tal modo longa que prejudicasse o serviço a cargo do oficial de justiça no seu habitual posto de trabalho.

A solução encontrada foi a seguinte:

- A unidade de processos dos Juízos Criminais com mais funcionários teria que ceder um oficial de justiça para, em permanência, integrarem a equipa de recuperação de processos;
- A unidade central cederia um funcionário a uma unidade de processos para ali desempenhar funções menos qualificadas (típicas de um escrivão auxiliar), tais como juntar expediente e secretariar diligências, de modo a permitir que essa mesma unidade de processos cedesse um oficial de justiça com experiência bastante para cumprir processos;
- No mais, cada uma das unidades de processos cederia, com periodicidade semanal, um oficial de justiça para integrar a mesma equipa de recuperação.

Seria, deste modo, possível constituir uma equipa de recuperação com quatro elementos: um escrivão de direito e dois adjuntos (ou que, não tendo tal qualificação, na prática desempenhassem essa função) e um outro funcionário (com experiência) cedido com rotatividade semanal por cada uma das unidades de processos.

Numa primeira análise, as u.p. que cederiam em permanência um oficial de justiça e ainda, rotativamente, um outro oficial de justiça poderiam ficar prejudicadas. Mas essa não é a análise mais correta. A recuperação de processos que a equipa de recuperação passaria a tramitar respeita a todas as unidades de processos. Os funcionários confiados à equipa de recuperação irão, de igual modo, trabalhar em processos de outras unidades de processos como da unidade de processos de origem. Por último, a ter que ser sacrificada alguma unidade de processos teria que ser forçosamente a que estava mais dotada de recursos humanos.

A equipa de recuperação seria instalada em sala isolada do público e sem telefone. Concentrar-se-ia exclusivamente na tramitação dos processos que lhe sejam remetidos sem atender público ou telefonemas. Nestas condições, a produtividade teria que ser, necessariamente, maior.

Importa ainda ter em consideração que evitar prescrições, garantir o cumprimento dos trânsitos em julgado num curto espaço de tempo e o cumprimento dos despachos mais antigos constitui uma prioridade para todo o Tribunal, devendo, neste particular, desconsiderar-se o espartilho que cada unidade de processos constitui.

3.3. A solução adotada

A solução efetivamente empreendida em Faro passou pela criação de uma equipa de recuperação que reunia as duas soluções alternativas apontadas²¹.

O escrivão de direito passaria a chefiar as duas equipas, distribuindo o serviço do modo mais adequado e fazendo uma monitorização do desempenho da equipa, dele dando conta ao Administrador Judiciário e ao próprio secretário de justiça.

A distribuição de serviço teria que respeitar um plano concebido em termos de prioridades.

Em primeiro lugar, a equipa ocupar-se-ia de processos cujo procedimento ou pena/contraordenação esteja em risco de prescrever visando evitar a declaração de prescrição. Em tal situação se incluíam todos os processos em que a prescrição irá ocorrer no prazo de 1 ano. É certo que este prazo é muito alargado. Todavia, dado o número de processos que estão nestas condições é justo dizer que todos eles estão em verdadeiro risco de prescrição. A fim de orientar as unidades de processos foi dada uma ordem de serviço onde se estabeleciam critérios para selecionar processos a serem tramitados pela equipa de recuperação:

- Processos cuja decisão final transitou em julgado no ano de 2014 e as multas ainda não estejam pagas;
- Processos em cuja decisão final foi aplicada pena de prisão suspensa e que tenham transitado em julgado há 3 anos, acrescido do período de suspensão da execução da pena;
- Todos os processos a que os juízes de direito tenham conferido carácter urgente.

Cumprida esta primeira missão, a equipa passaria a tramitar os processos que estão por tramitar há mais de 180 dias, dando preferência ao cumprimento dos trânsitos em julgado.

Sem prejuízo dos critérios supra enunciados, na distribuição de serviço, o escrivão teria que atender aos seguintes critérios funcionais:

- À equipa de recuperação que trabalha apenas nos dias de sábado seriam remetidos processos que pudessem ser cumpridos nesse mesmo dia, de modo a que todos os processos estivessem disponíveis durante a semana para consulta pelos sujeitos processuais e verificação pelo escrivão do cumprimento dos despachos;
- À outra equipa de recuperação seriam afetados os demais processos;

²¹ A DGAJ, por despacho de junho de 2017, autorizou a prestação de trabalho suplementar em número de horas semelhante ao período normal de trabalho a ser prestado em 12 sábados.

- Os processos, enquanto se mantêm a situação de urgência, ficam fisicamente no espaço onde está instalada a equipa de recuperação, devendo ser esta a abrir as competentes conclusões e vistas. Uma vez cessada a situação de urgência que determinou a remessa dos processos para a equipa de recuperação, deve o processo ser remetido à competente unidade de processos;
- De todo o movimento de processos (da unidade de processos para a equipa de recuperação e desta para a unidade de processos de origem e bem assim da equipa de recuperação para a equipa que trabalha apenas nos dias de sábado) deve ser feito um registo que permita aferir:
 - A unidade de processos de onde o processo proveio e respetiva data;
 - A que prioridade corresponde o processo;
 - A data da devolução do processo à unidade de processos de origem.

Este registo permite monitorizar a evolução dos processos que são remetidos à equipa de recuperação, a unidade de processos de origem, a razão de ser do envio do processo e o número de processos que pendem na equipa de recuperação e que por ela são cumpridos.

Os recursos tecnológicos postos à disposição da equipa de recuperação seriam os habituais, sendo, contudo, criada – virtualmente – uma unidade de processos que permita aferir o que é feito pela equipa de recuperação e em concreto por cada um dos funcionários.

4. Resultados esperados

Tendo em conta os recursos humanos e tecnológicos disponibilizados à equipa de recuperação e a organização da mesma, a expectativa é que a esta consiga cumprir, em média, por semana, 150 despachos. Tal permitirá, nas 12 semanas, cumprir cerca de 1700 despachos.

Note-se, todavia, que a missão da equipa de recuperação não se queda pelo cumprimento de um único despacho em cada processo. Em muitos dos casos (designadamente, os casos em que se pretende evitar a declaração de prescrição) exige-se o cumprimento de vários despachos no mesmo processo, despachos que têm que ser proferidos em momentos sucessivos (v.g. liquidação da multa e respetiva notificação, autorização para pagamento em prestações, verificação do cumprimento ou não do plano prestacional determinado, notificação da decisão que converte a multa em prisão subsidiária, emissão do competente mandado de detenção, liquidação da pena de prisão subsidiária). A capacidade para cumprir 1700 despachos não significa cumprir 1700 processos.

Tendo tudo tal em vista, a expectativa é que a equipa de recuperação termine a sua missão no prazo de 5 meses (3 deles com a participação da equipa de recuperação constituída com o patrocínio da DGAJ).

A equipa de recuperação iniciou funções apenas no mês de julho de 2017 e não operou no período de férias judiciais²², sendo ainda prematuro avaliar o (in)sucesso da intervenção.

Os dados recolhidos até agora permitem, contudo, afirmar que a opção foi a adequada. De um lado, não se nota uma significativa baixa de rendimento nas unidades de processos dos juízos criminais de Faro. De outro lado, a equipa de recuperação já cumpriu 824 despachos, 554 na equipa permanente e 270 na equipa que funciona nos dias de sábado. Não se vislumbra, para já, qualquer motivo para nova intervenção.

5. Considerações finais

O caso a que nos vimos referindo reflete bem em que consiste a intervenção gestonária do novo desenho da LOSJ.

Compete aos órgãos de gestão acompanhar os serviços, detetar problemas e resolvê-los²³.

A resolução de um problema exige, na maior parte das vezes, a intervenção gestonária de mais do que um dos órgãos que compõem o Conselho de Gestão²⁴. A solução, muitas vezes, passa ainda pela intervenção de outras entidades como, no caso a que nos vimos reportando, da DGAJ.

O Juiz Presidente da Comarca deve exercer as suas funções de modo atuante, fiscalizando o desempenho dos diversos serviços da Comarca, promovendo a correção de situações patológicas, definindo as melhores soluções para os problemas detetados. Nessa definição, o Juiz Presidente da Comarca deve ter uma atuação inclusiva, comunicativa e séria.

A atuação é inclusiva se for partilhada, ouvindo-se as pessoas diretamente afetadas pela decisão que se pretende tomar ou envolvidas no problema que se pretende resolver²⁵, auscultando as suas opiniões, receios e entusiasmos.

Uma gestão participada e inclusiva só o é verdadeiramente se for comunicativa. As pessoas (os demais membros do conselho de gestão, o conselho consultivo – se for caso disso²⁶ – juizes de direito, oficiais de justiça e outras entidades) devem tomar conhecimento dos constrangimentos detetados, dos planos ou estratégias a delinear, dos resultados alcançados, etc. sempre que devam ou possam dar a sua opinião. Neste particular, porém, a atuação do Juiz Presidente da Comarca não deve ser meramente passiva ou contemplativa, mas sim de diálogo e persuasão, devendo, em qualquer circunstância, ser frontal e direto, não permitindo espaço para equívocos nas decisões que adota ou para esperanças que não se podem concretizar.

²² Não tendo ainda a equipa que funciona aos fins-de-semana trabalhado no primeiro sábado de setembro.

²³ A intervenção do Juiz Presidente da Comarca e do Administrador Judiciário fundou-se no preceituado nos artigos 94.º, n.º 2, alínea b), d), n.º 4, alínea a) a c), 104.º, n.º 2, 106.º, n.º 1, alínea b), todos da LOSJ.

²⁴ No caso, foi necessária apenas a intervenção do Juiz Presidente da Comarca e do Administrador Judiciário.

²⁵ Diretamente ou por intermédio do Administrador Judiciário.

²⁶ Artigo 110.º da LOSJ.

Este modelo de “*gestão de proximidade*” decorre, desde logo, da circunstância de não existir qualquer relação hierárquica entre o Juiz Presidente da Comarca e os juízes que exercem funções na circunscrição respetiva.

O presidente da Comarca, não só por imperativo constitucional²⁷, mas também por injunção legal²⁸, não pode, com as suas decisões, interferir na esfera de independência do Tribunal e dos juízes. Talvez por essa razão, o presidente da Comarca tenha que ser um juiz: sabe bem que as suas competências têm na independência dos tribunais o seu limite. Tal consciência deve levar o Juiz Presidente da Comarca, por um lado, a respeitar o princípio constitucional e, por outro lado, a conduzir a sua atuação de modo a garantir que outrem não o viole.

No caso apresentado, foi absolutamente respeitado o princípio da independência dos Tribunais, na medida em que foram os juízes dos Juízos Criminais de Faro a elaborar a ordem de execução permanente que esteve na base da atribuição de processos à equipa de recuperação. Tudo o resto foi atuação desenvolvida pelo Administrador Judiciário e pelo Juiz Presidente da Comarca, em coordenação, mas sempre sob a orientação deste.

²⁷ Artigo 203.º da Constituição da República Portuguesa.

²⁸ Artigos 4.º e 91.º, n.º 4, da LOSJ.



13.

A independência dos Juízes e a Gestão de Recursos Humanos

Sandra Oliveira Pinto



CENTRO
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

A INDEPENDÊNCIA DOS JUÍZES E A GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS O PAPEL DO JUIZ PRESIDENTE DE TRIBUNAL

Sandra Oliveira Pinto*

- I. Introdução
- II. Princípios fundamentais
 - 1. A independência dos juízes e a Constituição
 - 2. O Estatuto dos Magistrados Judiciais
- III. Gestão de recursos humanos
 - 1. A Liderança
 - 2. Trabalho em equipa
- IV. Desafios da gestão dos recursos humanos/juízes
 - 1. Como aferir o sucesso da gestão dos tribunais
 - 2. A dificuldade de aplicação dos modelos de gestão empresarial em geral ao sistema de justiça
 - 3. Formação para a liderança do juiz presidente
 - 4. Formação para a independência dos juízes
- V. Conclusão

I. Introdução

Em 01 de setembro de 2014, coube-me a honra de, em nome dos juízes da comarca de Faro, usar da palavra na cerimónia de tomada de posse que marcou o início da reforma judiciária introduzida pela Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto, e disse, na ocasião, que *“o modo como a [reforma] vai funcionar dependerá muito daquilo que os juízes, no exercício diário das suas funções, dela fizerem, ou seja, do modo como exercerem essas funções.*

Quanto mais proativos os juízes forem, quanto mais se esforçarem para, com os instrumentos que a lei lhes confere, alcançar soluções úteis, claras, práticas e transparentes para os problemas que têm a resolver, tanto mais respeitados serão pelos demais interlocutores, não só do sistema de justiça, mas também da sociedade em geral”.

Mantenho, três anos volvidos, a convicção de que uma reforma com a dimensão da que a Lei n.º 62/2013 pôs em marcha nunca se fará, com sucesso, sem a intervenção ativa, a vontade e o empenho dos juízes que dão corpo ao sistema judiciário.

É no delicado equilíbrio entre a operacionalização das opções gestionárias trazidas por esta reforma (que creio, em boa fé, enformadas pelo propósito de alcançar uma justiça mais eficiente e eficaz) e o respeito pela matriz essencial da função judicial – a independência e a imparcialidade dos juízes – que há de jogar-se o sucesso ou o fracasso da mudança de paradigma que se anuncia.

O caminho já trilhado permitiu dissipar alguns dos receios inicialmente formulados, mas não deixa de acentuar a existência de perigos reais no que se refere à salvaguarda daquela matriz

* Juíza de Direito.

essencial, justificando por isso um olhar atento sobre o modo como a introdução de um modelo de gestão “importado” do universo empresarial pode afetar os alicerces em que se apoia o edifício judiciário.

II. Princípios fundamentais

1. A independência dos juízes e a Constituição

A independência dos Tribunais é um elemento essencial da sua própria definição, bem como uma das regras clássicas do Estado Constitucional e uma das garantias essenciais do Estado de direito democrático.

A separação de poderes começa por ter uma raiz de natureza política, remontando à antiguidade greco-romana e consolida-se definitivamente em finais do século XVII, no âmbito da monarquia constitucional inglesa, vindo a desembocar nos princípios vertidos nas constituições escritas emergentes da revolução francesa e da independência americana.

Embora se aponte para origens não totalmente coincidentes a respeito da separação entre o poder legislativo e o poder executivo, por um lado, e o poder executivo e o poder judicial, por outro, o certo é que a moderna teoria quanto à separação de poderes veio a integrar num tronco comum as três vertentes, nomeadamente porque tanto a separação entre legislativo e executivo, como a separação entre executivo e judicial se prendem com a necessidade de desempenho separado de funções estaduais e com a subtração dos litígios ao arbítrio e ao abuso do poder político¹.

O princípio da independência dos Tribunais encontra-se claramente consagrado no artigo 203.º da Constituição da República Portuguesa, segundo o qual “*Os tribunais são independentes e apenas estão sujeitos à lei.*”

Como referem Gomes Canotilho e Vital Moreira², este princípio visa defender os tribunais dos demais poderes do Estado (nomeadamente, do governo e da administração), pondo-os a coberto das suas ingerências e pressões e garantindo, assim, a defesa dos direitos e interesses legítimos dos cidadãos perante o Estado. Tal independência concretiza-se, designadamente, na inadmissibilidade de instruções concretas, de preceitos administrativos ou de quaisquer outras formas de pressão ou de influência sobre a atividade dos tribunais.

Note-se que os tribunais, sendo independentes dos demais poderes do Estado, são também independentes entre si (sem prejuízo das relações de hierarquia ou supraordenação dentro de cada ordem ou categoria de tribunais). Ou seja, não existe um macro-poder suscetível de concentrar nele a “vontade” do poder judiciário. Todos os juízes e cada um dos juízes dispõem diretamente do poder de *iurisdictio*, assumindo-se o poder judiciário como um complexo

¹ Nuno Piçarra, “A Separação dos Poderes na Constituição de 1976. Alguns Aspectos”, em *Nos dez anos da Constituição*, INCM, 1986, págs. 145 e seguintes.

² *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Volume II, 4.ª edição (revista), Coimbra Editora, 2014, pág. 203.

articulado de micro-poderes. Daí falar-se na jurisdição como uma função de titularidade múltipla e difusa ou no «princípio da polaridade individual do poder judiciário», de acordo com o qual a função judicial compete constitucionalmente aos tribunais formados na sua pluralidade, com a sua independência correlativa, e não a um todo institucionalmente integrado através do qual os diversos tribunais fossem entendidos como meros participantes independentes numa ordem ou cargo unitário e integralmente organizado³.

Também por isso, a independência dos juízes é uma garantia essencial da independência dos tribunais, encontrando-se necessariamente abrangida pela proteção constitucional desta. Tal abrangência concretiza-se, de acordo com o artigo 216.º da Constituição da República Portuguesa, na inamovibilidade e irresponsabilidade dos juízes, a que acresce a liberdade perante quaisquer ordens ou instruções das demais autoridades, 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.

2. O Estatuto dos Magistrados Judiciais

Do ponto de vista estatutário, a independência dos magistrados judiciais vem expressamente consagrada no artigo 4.º do respetivo Estatuto (resultante da vigência da Lei n.º 21/85, de 30 de julho, com sucessivas alterações, a última das quais operada pela Lei n.º 9/2011, de 12 de abril), cujo n.º 1 dispõe que *“Os magistrados judiciais julgam apenas segundo a Constituição e a lei e não estão sujeitos a ordens ou instruções, salvo o dever de acatamento das decisões proferidas, em via de recurso, pelos tribunais superiores”*.

O Estatuto dos Magistrados Judiciais consagra ainda, nos respetivos artigos 5.º e 6.º, a proteção da irresponsabilidade e da inamovibilidade dos juízes.

Este acervo legal complementa-se ainda com outros postulados, como os decorrentes do chamado «princípio do juiz natural» (com consagração constitucional, no artigo 32.º, n.º 9 da Constituição da República Portuguesa), o qual garante que, perante a inamovibilidade do juiz, não é igualmente possível alterar a atribuição das causas que lhe devem caber por força dos critérios de distribuição legalmente consagrados.

Contudo, haverá que reconhecer, e a prática tem-no demonstrado, que esta arquitetura não se mostra imune a perigos e que a independência do poder judicial e dos juízes é suscetível de sofrer ameaças, tanto por via externa, como por via interna.

Por via externa, e no que concerne à relação com os demais poderes do Estado, maxime o executivo (note-se que nos focamos aqui numa perspetiva puramente institucional, deixando de lado a problemática atinente às relações do poder judicial com a opinião pública e a opinião “publicada”), cumpre notar as dificuldades que, ao longo de décadas, têm decorrido dos constrangimentos incidentes sobre o financiamento do sistema de justiça, a que acresce a necessidade de articulação com um corpo de funcionários que não se encontra na

³ Gomes Canotilho, Direito Constitucional e Teoria da Constituição, 3.ª edição, Almedina, 1999, pág. 616.

dependência do poder judicial (no qual, todavia, presta serviço), nem sempre isenta de dificuldades.

A nível interno, já pela doutrina foi salientado que o princípio da autoadministração da magistratura não elimina alguns problemas referentes ao papel dos Conselhos Superiores, designadamente quanto à natureza dos seus atos e controlo jurisdicional dos mesmos e quanto à legitimidade de um eventual poder normativo (corporizado, por exemplo, em regulamentos ou circulares), entendendo-se que as funções dos Conselhos Superiores não podem perturbar a “independência interna” dos magistrados, isto é, o livre exercício da sua atividade sem quaisquer vínculos perante os órgãos dirigentes da magistratura⁴.

3. A organização do sistema judiciário e a independência dos juízes

A entrada em vigor, em 2014, da nova Lei de Organização do Sistema Judiciário (a já referida Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto) veio colocar novas interrogações, justamente no campo da “independência interna”, em particular por força do surgimento da nova figura do presidente do tribunal, mas também por via da definição de objetivos estratégicos e processuais (para os tribunais em geral e para cada comarca em particular).

Conquanto a Lei n.º 62/2013 se reafirme tributária dos princípios da independência dos juízes e da irresponsabilidade e inamovibilidade destes, que aliás vêm expressamente mencionadas nos artigos 4.º e 6.º deste diploma, não é menos verdade que as competências do juiz presidente, previstas no respetivo artigo 94.º, podem comportar efetivo risco para tais valores, nomeadamente por via da possibilidade de o presidente propor ao Conselho Superior da Magistratura a reafetação de juízes a outro tribunal ou juízo da mesma comarca ou a afetação de processos para tramitação e decisão a outro juiz que não o seu titular (ainda que com a necessidade de obtenção da concordância do juiz a reafetar ou do juiz a quem sejam reafetados os processos, como decorre dos n.ºs 4, alínea f), e 5, do referido artigo 94.º). Ou ainda quando ao presidente é atribuída competência para propor ao Conselho Superior da Magistratura o exercício de funções de juízes em mais do que um tribunal ou juízo da mesma comarca (prevista na alínea g) do n.º 4 do artigo 94.º).

Como refere José N. Cunha Rodrigues⁵, competências para reafetar ou propor a reafetação de um processo a diferente juiz por razões de “eficiência” são controversas. O modelo adotado suscita a este autor reservas também quando, tendo em conta que o que designa como “a acumulação de órgãos de gestão e consulta” veio colocar os magistrados numa situação-limite quanto à dialética entre eficácia e independência, podendo sair comprimida a autonomia do trabalho do juiz, particularmente quando as atribuições de tais órgãos (onde se incluem o Conselho Superior da Magistratura, os inspetores e o presidente do tribunal de primeira instância) signifiquem o acompanhamento *on line* das decisões.

⁴ Gomes Canotilho, *Direito Constitucional... cit.*, págs. 620, 636 e 637.

⁵ “A Justiça em Tempos de Transição”, revista *Julgar*, n.º 29, maio-agosto de 2016, págs. 29 e 30.

A análise da Lei n.º 62/2013, tendo especialmente em atenção a introdução de objetivos de desempenho para os tribunais e respetiva monitorização (artigos 90.º e 91.º), as competências do juiz presidente (artigo 94.º), a possibilidade de nomeação de um juiz coordenador em tribunais onde exerçam funções mais de cinco juízes (artigo 95.º), a instauração de um administrador judiciário (artigo 104.º) e a criação de um conselho de gestão e de um conselho consultivo (artigos 108.º e 109.º), a utilização da informática no tratamento de dados relativos à gestão dos tribunais, à tramitação processual e ao arquivo (artigo 140.º) e as competências do Conselho Superior da Magistratura (artigo 155.º), traduz claramente a ideia de que a reforma da organização judiciária traz consigo a implementação no sistema judiciário de um modelo centrado na respetiva gestão e, em particular, na gestão por objetivos.

Todavia, como refere o Conselheiro (e presidente do Supremo Tribunal de Justiça e do Conselho Superior da Magistratura) Henriques Gaspar⁶, na essência, os objetivos constituem compromissos para a administração de uma justiça de qualidade. Não obstante, a qualidade é da natureza da substância e resulta de uma complexa agregação de fatores que vêm a traduzir-se na obtenção de um processo equitativo, consubstanciados no direito de acesso ao tribunal, na existência de um tribunal independente e imparcial, na discussão da causa no respeito pelos princípios fundamentais da igualdade de armas e do contraditório, na decisão da causa em prazo razoável (que não se confundirá necessariamente com uma obrigação de celeridade), na disponibilidade de todas as garantias de defesa e na existência ou concessão do tempo necessário ao exercício dos direitos em condições de igualdade.

Quando atentamos na necessidade de salvaguarda dos imperativos de independência dos tribunais e dos juízes e enquadrámos os mesmos com a exigência da garantia de um processo equitativo e de qualidade, impõe-se a conclusão de que a implementação no sistema de justiça de uma gestão orientada para objetivos obriga à investidura do juiz presidente da comarca, enquanto figura fundamental da nova orgânica judicial, num papel que é, e terá de ser, acima de tudo, o de um líder.

III. Gestão de recursos humanos

Liderar implica gerir recursos humanos. Como tal, e antes de se abordar a problemática da gestão de recursos humanos no âmbito da atividade da magistratura, o que se fará mais adiante, importa dedicar alguma atenção aos conceitos de liderança e de trabalho em equipa, a fim de se alcançar e ponderar mais pormenorizadamente o que se pode entender por uma perspetiva funcional dessa mesma liderança.

1. A Liderança

Existe abundante literatura sobre liderança, o seu exercício em concreto e sobre os vários modelos e técnicas para se alcançar o seu desempenho ótimo.

⁶ “A reorganização judicial de 2014 (o tempo, o modo e as culturas; cruzamento de desafios)”, revista *Julgár*, n.º 27, setembro-dezembro de 2015, pág. 35.

Uma das sínteses mais simples e acessíveis é a proposta por Luís Lourenço e Tiago Guadalupe, estudiosos em particular do fenómeno da liderança no campo da atividade desportiva, para quem a liderança é “*um processo intencional contínuo de influência social em que líder e liderados buscam superar e superar-se no alcance de objetivos comuns*”⁷. Daqui decorre que a liderança, mais do que um cargo ou um posto, é um estatuto: podemos contratar alguém para determinado cargo, mas não podemos contratar alguém para ser líder. A liderança implica a vontade de liderar, mas também a vontade de ser liderado.

Tradicionalmente existe a ideia de que a liderança se deve posicionar no topo da pirâmide, sendo o líder percecionado, quase exclusivamente, como o superior hierárquico. Tal aceção, de algum modo enraizada na cultura portuguesa, confunde a liderança com o poder formal correspondente a um cargo que se ocupa.

Ora, a complexidade das interações no acervo de relações sociais que hoje em dia se estabelecem impõe uma liderança de maior proximidade, a única que permite um conhecimento profundo das condições e características dos liderados e das relações que estes estabelecem entre si, do mesmo passo que mais facilmente proporciona aos liderados perceber e seguir os exemplos dados pelo líder.

Daí falar-se numa liderança, não no topo da pirâmide, mas no “centro do círculo”. O líder deixa de estar fora ou acima do grupo, antes fazendo parte do mesmo (ainda que com diferentes competências ou habilidades em relação aos liderados), celebrando os sucessos e chorando os fracassos com a sua equipa.

Não significa isto que a liderança deva promover uma cultura meramente igualitarista, postergando o mérito. Tal opção, assente numa hierarquia aligeirada ou frouxa, conduz a normas igualmente frouxas, que cada um interpreta como quer, contribuindo para um campear de egos assente em pretensas posições de paridade, num processo designado como “*free riding*”, sem objetivos nem “*standards*” e desemboca numa situação em que as anormalidades se tornam a regra, face à reiteração da sua prática. Forma-se um juízo de “naturalização das anomalias”.

O que se pretende é uma cultura meritocrática, em que a liderança é colocada ao serviço de objetivos, assumindo-se como instrumental. Este tipo de liderança pressupõe a existência de uma visão estratégica, uma estruturação com objetivos, “*standards*”, regulamentos e sistemas, acompanhada da necessária certificação e acreditação, uma aprendizagem organizacional e, no final, uma recompensa (que pode reportar-se ao desempenho, ao resultado ou a ambos).

A problemática da aprendizagem organizacional justifica que se lhe dispense uma abordagem mais detalhada, já que não se trata propriamente duma aprendizagem *stricto sensu* e é especialmente relevante.

⁷ *Liderator – A Excelência no Desporto*, Prime Books, 2017, págs. 12, 17 a 20, 24 e 26.

O que neste particular se acha em questão é a análise contínua da estrutura, traduzida na monitorização de processos (o que está a ser feito), de desempenho (como está a ser feito) e de resultados (qual o resultado que está a ser obtido), sendo que todo este processo, que deve ser acompanhado de efetiva auto-regulação e de prestação de contas, carece de ser sempre transparente e publicitado. Além do mais, cumpre notar que semelhante publicitação conduz a um processo de comparação social, que é comumente associado a uma valoração positiva.

Nesta sequência, entende-se que uma liderança dirigida a objetivos não pode deixar de ter em consideração as características essenciais de objetivos bem estabelecidos, usualmente expressos por recurso ao acrónimo de origem anglo-saxónica «SMART».

Ou seja, devem ser específicos, necessários, atingíveis, relevantes e enquadrados no tempo⁸.

A especificidade prende-se com a formulação em termos concretos, que identificam com exatidão o que se pretende atingir.

A mensurabilidade relaciona-se, obviamente, com o modo de medir os resultados (por unidades físicas, tempo, dinheiro, etc.).

A circunstância de os objetivos serem atingíveis implica que sejam desafiadores mas realistas, encontrando-se ao alcance das capacidades reais dos indivíduos considerados (desde que estes estejam providos dos meios necessários).

A relevância dos objetivos não é considerada em abstrato, mas sim em relação com as prioridades da organização, devendo os objetivos ser consistentes com outros objetivos de longo prazo.

Finalmente, o enquadramento temporal dos objetivos obriga à fixação de prazos e limites temporais explícitos e à especificação de pontos de controlo ao longo do tempo.

No entanto, como decorre do que acima se referiu, não há liderança sem liderados, pelo que a liderança funcional, dirigida a objetivos, não pode deixar de ser enquadrada na perspetiva do trabalho em equipa.

2. Trabalho em equipa

Encontra-se generalizada a ideia difusa de que o trabalho em equipa é, em si, mais valioso, na medida em que o valor do trabalho em equipa é superior à soma do valor do trabalho de cada um dos seus integrantes, individualmente considerado.

A própria sabedoria popular há muito produziu o ditado segundo o qual “duas cabeças pensam melhor do que uma só”.

⁸ José Gonçalves das Neves, Margarida Vaz Garrido e Eduardo Simões, *Manual de Competências Pessoais, Interpessoais e Instrumentais*, 3.ª edição (revista e aumentada), Edições Sílabo, 2015, págs. 82 e 83.

Na verdade, tendencialmente assim é, embora exista, e deva ser tido em consideração, o risco de, pelo menos, a equipa não lograr atingir o que dela se pretende.

Segundo José Gonçalves das Neves, Margarida Vaz Garrido e Eduardo Simões⁹, esse risco deriva de um fator que se designa por “ameaça ao desempenho da equipa”.

Essa ameaça prende-se com as distorções causadas pelo denominado “pensamento de grupo”, que leva a que os elementos da equipa se sintam pressionados no sentido da conformidade de opinião (por excessiva valorização do grupo) e de um pensamento rígido do ponto de vista cognitivo (vulgarmente caracterizado pela resposta acrítica “nós aqui costumamos fazer assim”), pela escalada do compromisso (que pode conduzir à persistência no erro, mesmo perante a evidência deste ou pela designada “bolha de expectativa” (criação de um consenso artificial em torno do erro, para evitar conflitos, levando à escolha de cursos de ação indesejáveis).

Assim, o segredo do sucesso da equipa pode ser mensurado de acordo com o que se designa como “equação de Steiner”¹⁰, com a seguinte formulação:

$$PA = PP + S - AD$$

Sendo que «PA» corresponde à produtividade actual, «PP» à produtividade potencial, «S» às sinergias e «AD» às já referidas ameaças de desempenho.

Ou seja, a produtividade resulta da soma da produtividade potencial e das sinergias geradas, menos as ameaças ao desempenho.

Assim, desde que se controlem as ameaças ao desempenho e se promovam as adequadas sinergias, o resultado do trabalho em equipa é superior à soma dos contributos que cada um dos seus integrantes poderia proporcionar individualmente.

Nesta conformidade, importa então fixar quais as chaves para um trabalho em equipa que permita aproveitar as sinergias e combater as ameaças ao desempenho, ou seja, alcançar o pretendido sucesso.

Em primeiro lugar, ter uma liderança de equipa. Todas as equipas carecem de uma liderança eficaz. Esta deve assegurar a produção de mecanismos de trabalho em equipa, através, em particular, da existência de modelos mentais partilhados, de boa comunicação e de confiança mútua e coesão.

Segue-se que para um bom trabalho de equipa é necessária capacidade de adaptação e resiliência.

⁹ *Manual... cit.*, págs. 258 a 264.

¹⁰ Criada por Ivan Steiner, em *Group Process and Productivity*, NY: Academic Press, New York, 1972.

Em terceiro lugar, cumpre assegurar que ocorre na equipa monitorização mútua do desempenho.

São também essenciais comportamentos de suporte e ajustamento (de apoio dos membros da equipa uns aos outros).

Finalmente, o quinto fator essencial para o trabalho em equipa consiste na orientação para trabalhar em equipa.

Assim, e ligando-se ao que já anteriormente foi referido, teremos uma liderança de sucesso, traduzida na já mencionada perspetiva funcional da liderança.

Sequencialmente, esta prender-se-á com três fases essenciais:

- A primeira, ligada à definição de objetivos que, como já se mencionou, deverão ser simples, mensuráveis, atingíveis, relevantes e temporizados. Caberá também referir que os objetivos devem ser revistos periodicamente e, o que é de extrema importância, que não é possível partir do pressuposto de que serão cumpridos “à risca” (embora jamais se possa prescindir da sua definição e planeamento). É também de realçar que é fundamental que os objetivos sejam vistos como legítimos.
- A segunda fase consiste na denominada “fase de transição”, na qual se avaliam e planeiam as atividades por forma a atingir os objetivos.
- Em terceiro lugar surge a fase da ação.

O bom trabalho em equipa, conduzido por uma liderança de qualidade, apresenta-se assim como um caminho mais eficaz para o sucesso.

E, segundo tudo indica, o futuro em termos de gestão reside justamente no trabalho em equipa e na gestão por objetivos.

No início deste milénio, cerca de 80% das organizações americanas faziam uso da equipa como forma de desenvolver as suas atividades. Em termos europeus, um inquérito aplicado, na mesma altura, a 5000 organizações revelou que mais de 84% recorriam a equipas para assegurar a sua atividade¹¹.

Deste modo, quando falamos do futuro, de gestão de recursos e, em especial, de recursos humanos, e de gestão por objetivos, a par das considerações já produzidas quanto à particular natureza da atividade desenvolvida pelos juízes, impõe-se a conclusão de que a aplicação destas figuras ao universo do sistema judiciário comporta desafios de monta, que afluiremos em seguida.

¹¹ José Gonçalves das Neves, Margarida Vaz Garrido e Eduardo Simões, *ob. cit.*, pág. 255.

IV. Desafios da gestão dos recursos humanos/juízes

1. Como aferir o sucesso da gestão dos tribunais

Estando a gestão direcionada para a obtenção de sucesso, a gestão dos tribunais não poderá deixar ela própria de almejar a classificação de gestão bem-sucedida, ou mesmo de gestão de excelência.

Já antes nos referimos à necessidade de entender os objetivos da gestão do aparelho judiciário como compromissos para a administração de uma justiça de qualidade.

A este respeito, será interessante tomar em consideração a proposta do Consórcio Internacional para a Excelência dos Tribunais¹², que elaborou um quadro de referência internacional para a aferição da excelência dos tribunais (*International Framework for Court Excellence*).

Este consórcio classifica como as sete áreas de excelência do tribunal as seguintes:

- Em primeiro lugar, a liderança e gestão do tribunal, visando a promoção de uma cultura de gestão proativa e profissional, a atenção à inovação e a ambição de responder às mudanças na sociedade, com abertura a orientações externas.
- Em segundo lugar, no que respeita às políticas e estratégias do tribunal, é considerado que tribunais excelentes formulam, implementam e avaliam políticas e estratégias claras.
- Em terceiro lugar, é salientado que tribunais excelentes têm processos justos, eficientes e eficazes.
- Em quarto lugar, é mencionada a confiança do público, sendo que tribunais excelentes gozam de um nível alto de confiança.
- No que toca à satisfação dos utilizadores, os tribunais excelentes avaliam sistematicamente as necessidades e percepções dos seus utilizadores e usam as informações recebidas para melhorar os processos e serviços oferecidos.
- Em sexto lugar, e no que se reporta aos recursos humanos, materiais e financeiros, devem ser estes administrados de maneira adequada, eficaz e proativa.

Finalmente, tribunais excelentes são de baixo custo e são facilmente acessíveis para os seus utilizadores.

¹² Consultável em www.courtexcellence.com.

Ainda no âmbito da definição do aludido quadro de referência, pondera aquele consórcio internacional que os tribunais bem-sucedidos são guiados por dez valores fundamentais: igualdade perante a lei, equidade, imparcialidade, independência da tomada de decisão, competência, integridade, transparência, acessibilidade, pontualidade e certeza.

Será adequado dizer que, no campo de que nos ocupamos, todos os contributos são bem-vindos, embora as propostas que acabámos de referir mereçam ser acolhidas *cum grano salis*, nomeadamente por o consórcio que as elaborou ser fundamentalmente constituído por entidades dos Estados Unidos, Austrália e Ásia, onde predomina o sistema da *common law* (embora se deva notar o auxílio ao desenvolvimento do referido quadro prestado pela Comissão Europeia para a Eficiência da Justiça do Conselho da Europa).

Significa isto que, sem embargo de algumas das ideias que referimos poderem ser reputadas de demasiado abertas, consagrando pretensões respeitáveis, mas que careceriam de outra concretização (como, por exemplo, a administração adequada e eficaz dos recursos humanos, que ninguém questionará, mas que é um conceito algo vago), não poderá também olvidar-se que a diferentes sociedades e sistemas jurídicos correspondem também, por vezes, diferentes valores, na esteira da própria vivência enraizada nas sociedades onde os tribunais exercem a sua atividade.

Em suma, tal como já se referiu acima a propósito da posição sustentada pelo Conselheiro Henrique Gaspar, aquilo que no nosso sistema é razoável entender como objetivos para a administração de uma justiça de qualidade, vários dos quais se identificam com os propostos pelo consórcio ora citado.

O problema coloca-se sobretudo quanto ao modo de gerir os meios humanos por forma a atingir esses objetivos, ou seja, a aplicação de modelos de gestão empresarial à organização judicial sem desvirtuar a natureza da função desempenhada.

2. A dificuldade de aplicação dos modelos de gestão empresarial em geral ao sistema de justiça

Pensamos que será pacífica a ideia de que a melhoria da gestão dos tribunais em si mesma será sempre um valor a acolher. Todavia, não a qualquer preço.

O que se dirá a este respeito tem também que ser relacionado com o que já ficou dito a propósito da independência do poder judicial.

No atual quadro legal, cremos que pode assentar-se nas seguintes asserções:

- O presidente da comarca não é superior hierárquico dos juízes, nem as competências que lhe estão atribuídas lhe permitem assumir-se como tal.

- Por outro lado, o presidente não tem poder disciplinar sobre os juízes (embora seja mais uma entidade com a possibilidade de o desencadear).
- Acresce que não cabe nas competências do presidente da comarca a avaliação dos juízes.
- No que respeita à atividade jurisdicional dos juízes, não é lícito ao presidente intervir na mesma.
- Na verdade, os juízes, tendencialmente, decidem sozinhos (embora, na jurisdição penal, ainda se mantenha a colegialidade na tomada de decisão).
- Um dos corolários desta ideia é o de que os juízes, verdadeiramente, não têm uma equipa.

Como referem Idalina Ribeiro e Maria Helena Silva¹³, a secção de processos “não forma com o juiz de direito uma equipa de trabalho, no sentido de constituir um conjunto de duas ou mais pessoas que interagem de forma dinâmica, interdependente e coerente, com a sua missão e objetivos comuns”.

Salientam ainda as citadas autoras que atingir objetivos pressupõe que o juiz de direito tenha poderes gestionários a um nível micro, em especial quanto ao poder-dever de gestão dos processos, que implicam, no mínimo, a definição ou co-definição com a unidade de processos das rotinas e procedimento a observar para a prática dos atos processuais e movimentação dos processos. De contrário, não deve o juiz ser responsabilizado pelos resultados obtidos em face dos objetivos definidos, mesmo que estes o tenham sido consensualmente.

Assim, não tendo o juiz presidente superioridade hierárquica sobre o juiz e não tendo o juiz essa mesma superioridade sobre os funcionários, o que pode ser feito em prol do cumprimento dos objetivos definidos?

E será que alguma destas realidades (secção de processos e/ou conjunto dos juízes de uma comarca) pode de algum modo funcionar como uma equipa?

Em nossa opinião, será fundamental a capacidade de liderança do juiz presidente para, no atual quadro legal, através do exercício de *soft power*, procurar promover uma cultura de maior cooperação entre os juízes, não só ao nível da substituição de uns por outros em casos em que tal se mostre necessário, mas fundamentalmente, através da promoção continuada do debate entre os juízes, seja para discutir temas relacionados com a aplicação do direito, seja para contribuir ativamente para encontrar soluções satisfatórias em relação à matéria da gestão da comarca propriamente dita.

¹³ “Gestão Processual”, revista *Julgar*, n.º 27, setembro-dezembro de 2015, págs. 161 a 164, chamando-se também a atenção para a doutrina aí citada.

Como ponderou o Conselho Consultivo dos Juízes Europeus, na sua Opinião n.º 19 (2016)¹⁴, os presidentes dos tribunais devem liderar pelo exemplo e criar um ambiente no qual os juízes a eles se possam dirigir quando necessitem de apoio ou auxílio em relação ao exercício das suas funções, incluindo em matérias de ética e deontologia.

Neste ponto, reputamos de importante que o juiz presidente não se encontre tão sobrecarregado de tarefas burocráticas que não venha a ter tempo ou energia para promover encontros com os seus pares juízes (posto que é como pares que devem ser vistos) e procurar uma cultura de discussão construtiva dos problemas.

A não ser assim, corre-se um risco sério de ao juiz presidente apenas sobrar a possibilidade da transmissão de *feedbacks* negativos aos colegas da comarca a que preside.

De iure condendo, entendemos ainda que seria útil que a organização judiciária se abrisse à existência de uma efetiva assessoria aos juízes, mesmo nos tribunais de primeira instância. Tal solução, que é o modelo adotado, por exemplo, no Tribunal de Justiça da União Europeia, permitiria que o juiz trabalhasse com elementos por si escolhidos e funcionando sob a sua orientação – profissionais qualificados, com os quais teria a oportunidade de investigar e debater as questões submetidas à sua apreciação, sem prejuízo de lhe caber, em última linha, a decisão. Ou seja, uma equipa.

Para este desiderato também poderia contribuir a existência de juízes juniores, que integrariam a equipa do juiz (embora esta pudesse ser aberta a outras pessoas) e que assim teriam uma perspetiva de carreira e uma posição privilegiada no capítulo da aprendizagem.

Porém, no atual quadro legal, falar de gestão de recursos humanos, liderança de magistrados e independência dos juízes, implica falar necessariamente de formação para a liderança do juiz presidente, mas também da direção do foco da formação dos juízes no sentido da sua independência.

Dir-se-á que, perante a perspetiva de um abuso ou má conduta de um presidente, se apresenta como tão grave que um presidente de comarca se intrometa na atividade de um juiz, como que um juiz o permita.

3. Formação para a liderança do juiz presidente

A formação para a liderança do juiz presidente, e tendo presente o que já atrás se referiu sobre a moderna conceção de liderança (“no centro do círculo”), implica que o juiz presidente esteja ciente de que tem de ser um líder e não propriamente um chefe.

¹⁴ [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CCJE\(2016\)2&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=BD2CF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864&direct=true](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CCJE(2016)2&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=BD2CF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864&direct=true), acessado em 11.09.2017.

Como já ser referiu, o presidente deve promover consensos e contribuir para o debate e a colaboração entre os juízes, promovendo o envolvimento destes no sucesso da organização.

Encontra-se abundantemente estudado pela psicologia o exercício do poder. Esta ciência vem entendendo que as pessoas que exercem o seu poder com humildade desfrutam de um poder mais duradouro. Quanto mais nos aproximamos com humildade do nosso poder e da nossa capacidade de influenciar os outros, maior é esse mesmo poder¹⁵.

Acresce que está também estudado que o aumento do potencial de uma organização por recurso à contratação de talentos externos não produz efetivos resultados ou os que produz não são duradouros. O segredo do sucesso residirá na busca do empenhamento por parte das pessoas que já existem na organização. Melhorar o desempenho dos nossos elementos é mais eficaz do que esperar por soluções milagrosas vindas do exterior¹⁶.

4. Formação para a independência dos juízes

Uma formação para a independência dos juízes deve, em primeiro lugar, ter em conta que o juiz não se pode confundir com um mero funcionário que decide processos. A independência dos juízes vai muito para além da liberdade manifestada na decisão final de um determinado processo.

O juiz é alguém a quem se exige que tenha uma visão do todo da sua função e das implicações que ela tem na vida social. É, pois, essencial que os juízes tenham essa noção clara da função que lhes cabe, de modo a não permitirem ingerências externas na mesma. O juiz deve ter bem definido o que significa e o que implica a sua independência.

Daqui decorre que o juiz não deve deixar de assumir uma posição crítica em relação às intervenções do presidente da sua comarca na gestão da mesma.

Em artigo publicado no n.º 27 da revista *Julgar*, Maria José Costeira chama a atenção para a falta de consciência por parte dos juízes dos seus próprios poderes de gestão processual e dos poderes de gestão do presidente (os quais, por via dessa falta de consciência, não se insurgem contra tentativas de intromissão dos juízes presidentes nas suas funções próprias)¹⁷.

Em bom rigor, o próprio presidente da comarca, se for um bom líder, deve estimular o espírito crítico dos seus pares. Efetivamente, os bons líderes estimulam o espírito crítico dos seus colaboradores¹⁸ - tal asserção, de carácter geral, apresenta-se em linha com o propugnado pelo

¹⁵ Dacher Keltner, *O Paradoxo do Poder – como ganhamos e perdemos influência*, Círculo de Leitores, 2016, págs. 229 e 230.

¹⁶ Fernando Cardoso de Sousa e Ileana Pardal Monteiro, *Liderança de Equipas na Resolução de Problemas Complexos*, 2.ª edição (revista), Edições Sílabo, 2017, págs. 84 e 85.

¹⁷ “O Modelo de Gestão dos Tribunais. Um ano depois”, revista *Julgar*, n.º 27, setembro-dezembro de 2015, págs. 60 e 61.

¹⁸ Arménio Rego e Miguel Pina e Cunha, *Liderança Positiva*, 3.ª edição (revista), Edições Sílabo, 2013, pág.

Conselho Consultivo dos Juízes Europeus, a propósito do papel dos presidentes dos tribunais, na já citada Opinião n.º 19 (2016).

Para além do que se referiu, ao juiz cabe evidenciar a capacidade de ele próprio organizar o seu trabalho de modo a atingir os objetivos propostos. Ademais, incumbe-lhe e deve ser por si reivindicado o direito e o dever de participar na definição destes últimos.

Em suma, nenhum juiz pode reclamar por parte do juiz presidente o exercício de uma liderança que salvguarde e preserve a sua independência se ele próprio não estiver preparado para a compreender e defender. E, desde logo, perceber o modo como deve intervir para não permitir constrangimentos a essa sua independência.

Uma boa gestão demanda bons líderes e uma gestão no respeito pela independência exige por parte de quem lidera a ciência dos seus limites e, bem assim, da independência alheia, mas também de quem é liderado um comprometimento com os objetivos da organização e uma partilha leal e empenhada de esforços com o seu líder, com a permanente compreensão de até onde pode ir a gestão com vista à eficácia e sucesso da organização, por forma a não colidir com a sua independência.

Com particular acuidade sobre esta questão e refletindo sobre a experiência holandesa na organização do sistema judicial (que preconiza um financiamento dos tribunais associado à respetiva produtividade, com uma regulação central da qualidade das decisões, designadamente em termos de aplicação uniforme do direito), pondera o professor Philip Langbroek¹⁹, na constatação de que uma aplicação uniforme do direito é extremamente difícil de alcançar, potencialmente ainda mais difícil do que a prolação de decisões em tempo razoável, que tal tarefa deve ser deixada aos juízes, os quais devem ser capazes de organizar o respetivo controlo de qualidade, e preocupar-se eles próprios com o conteúdo – devendo dispor de tempo para o efeito (o que traz implicado o reconhecimento de que o financiamento dos tribunais com base nos respetivos resultados é uma má ideia).

Temos dúvidas de que, no caso dos tribunais, alguma vez se possa falar numa gestão bem-sucedida, se o alcançar de objetivos comprimir a independência dos juízes. Porque nessas circunstâncias não são só os juízes que estão em causa, são também todos os cidadãos que eles servem e em nome de quem eles administram a justiça que verão os seus direitos em perigo.

Conforme referiu o Secretário-Geral do Conselho da Europa, Thorbjørn Jagland, no discurso proferido a 21 de abril de 2016 na Conferência de Alto Nível de Ministros da Justiça e Representantes da Judicatura, sob o tema *“o reforço da independência judicial e da imparcialidade como pré-requisito do rule of law nos Estados Membros do Conselho da*

¹⁹ Em artigo postado no blogue do *“Montaigne Centre for Judicial Administration and Conflict Resolution”*, acessível em: <http://blog.montaignecentre.com/index.php/216/the-revolt-of-the-judges-philip-langbroek/> acedido em 14.09.2016.

*Europa*²⁰, a independência e a imparcialidade dos juízes constituem as garantias primárias para os membros de qualquer sociedade de que serão tratados com justiça e equidade perante a lei. Se uma sociedade democrática não consegue gerir conflitos de forma justa, legal e civilizada, perderá toda a legitimidade de que necessita para sobreviver.

E se as pessoas perderem a confiança na capacidade dos seus tribunais desempenharem esta função, a estabilidade social não pode ser garantida.

Ainda que a independência e a imparcialidade da judicatura possam não parecer urgentes ou prioritárias para a agenda internacional (como a luta contra o terrorismo ou a crise dos refugiados), há que manter essa imparcialidade e independência na agenda, porque tribunais honestos e decentes existem... até deixarem de existir.

V. Conclusão

Em jeito de síntese, pode dizer-se que “os tempos em que ser magistrado significava essencialmente um sacerdócio ficaram para trás, deixando um lastro de algum bloqueio a nível da criatividade e audácia da magistratura portuguesa”²¹.

Quando se fala em gestão por objetivos, não pode deixar de se ter presente que, por um lado, os juízes, sem embargo das especificidades que o exercício da judicatura acarreta, também são cidadãos, com os seus receios, as suas frustrações, os seus anseios, os seus objetivos individuais, a que acresce o contacto permanente com um lado por vezes menos luminoso do tecido social.

Como referia Calamandrei²², os juízes “*respiram a vida inteira o ar viciado dos corredores, naqueles cinzentos hospitais de todas as corrupções humanas que são os tribunais*”.

Dir-se-ia que, mais do que em qualquer outra organização, ou pelo menos tanto como em qualquer outra organização, liderar juízes e liderá-los de forma eficaz, com vista a uma justiça de mais qualidade, implica motivar juízes e obter o seu compromisso com um processo que, no fundo, é de todos.

A chave desse processo, da gestão dos recursos humanos na administração da justiça, resulta e só pode resultar do comprometimento de todos e a chave da obtenção do sucesso na salvaguarda de princípios fundamentais como o da independência da judicatura impõe necessariamente um permanente respeito pelas funções que cabem a cada um dos atores deste processo.

²⁰ Disponível em: <https://www.coe.int/en/web/secretary-general/-/high-level-conference-of-ministers-of-justice-and-representatives-of-the-judiciary-strengthening-judicial-independence-and-impartiality-as-a-pre-condition-for-the-rule-of-law-in-council-of-europe-member-states>, acedido em 11.09.2017.

²¹ Luís Eloy Azevedo, *Magistratura Portuguesa – Retrato de uma mentalidade coletiva*, edições Cosmos, 2001, pág. 112.

²² Piero Calamandrei, *Eles, os Juízes – vistos por um advogado*, Livraria Martins Fontes, 1995, pág. 347.

Como refere o Conselho Consultivo dos Juízes Europeus, na sua Opinião n.º 19, já citada, o principal dever dos presidentes dos tribunais tem de continuar a ser o de agir sempre como guardiães da independência e imparcialidade dos juízes e do tribunal como um todo. Qualquer modelo de gestão tem de ser instrumental numa melhor administração da justiça e não constituir um objetivo em si mesmo.

CENTRO
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS



14.

Extensão e limites da Gestão Processual do Juiz Presidente

Nuno Tomás Cardoso



CENTRO
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

EXTENSÃO E LIMITES DA GESTÃO PROCESSUAL DO JUIZ PRESIDENTE

Nuno Tomás Cardoso*

1. A gestão processual. O sentido da expressão
2. A gestão processual do juiz presidente do tribunal de comarca
 - 2.1. Da implementação de métodos e trabalho e objectivos mensuráveis
 - 2.2. Da avaliação da actividade do tribunal
 - 2.3. Do acompanhamento do movimento processual
 - 2.4. Da adopção de medidas de simplificação e agilização processual
 - 2.5. Da criação de graus de especialização
 - 2.6. Da reafecção de juízes e reafecção de processos
 - 2.7. Da acumulação de funções
3. Conclusão
4. Bibliografia

1. A gestão processual. O sentido da expressão

O termo gestão processual hoje abundantemente mencionado, durante vários anos não conheceu consagração expressa no nosso sistema legal, existindo apenas alguns afloramentos em normas processuais, consistentes na possibilidade de o julgador poder adaptar o processado quando o mesmo não se revelasse adequado ao caso concreto, com vista a permitir uma direcção activa do processo, tendo como objecto uma rápida resolução do litígio.

Com efeito, os tribunais desde o final da década de 50 do Século passado começaram a conhecer um conjunto de problemas de congestão processual, sendo que a nível nacional, no dizer de Conceição Gomes¹, *“a recomposição demográfica e económica do território português, a partir dos anos 60 do século passado, provocou grande assimetrias no volume de trabalho dos tribunais e recursos disponíveis”*, o que terá sido motivo por *“êxodo rural”* e *“crescimento das áreas peri-urbanas”* da região de Lisboa e do Porto, que levaram ao aumento de população nas periferias.

Mercê do sucesso no estrangeiro da adopção de vários modelos de gestão judicial, derivadas da implementação de políticas de *New Public Managment*, a gestão processual deixou de ser entendida como a mera gestão activa do processo individual, para passar a ser entendida como um modelo que deveria abranger a globalidade dos serviços do tribunal, com vista a permitir uma melhor organização e uma prestação de contas dos motivos pelos quais uns processos demoravam mais tempo a resolver do que outros.

* Juiz de Direito.

¹ Conceição Gomes in *“Deve reformar-se a reforma do mapa judiciário”*, Revista *Julgar*, n.º 27, 2015, pág. 77.

A prestação de contas ou *accountability* pelos recursos públicos utilizados é um traço essencial deste novo movimento, com vista à redução de custos, aproximando a gestão pública dos paradigmas da gestão privada, orientada para o lucro e poupança de custos.

Contudo, a introdução no sistema de justiça de critérios de gestão não pode deixar de ter em conta a sua especificidade, na medida em que o sistema judicial não é um sistema industrial de produção ou venda de produtos que siga a mesma lógica do lucro ou benefícios, devendo manter sempre uma lógica de independência das decisões.

Para uma profunda análise dos critérios essenciais a que deve corresponder o sistema judicial, no confronto entre as exigências da independência e as exigências da prestação de contas (*accountability*) vide o Esquema 2, compilado no Manual de Gestão Judicial, Almedina, 2015, pág. 33.

Em 2008, foi aprovada uma nova lei de organização dos tribunais judiciais (Lei n.º 52/2008, de 28 de Agosto), que criou um novo modelo de gestão dos tribunais, com a implementação de um modelo experimental em três comarcas a partir de 2009.

O modelo não teve por base qualquer base territorial conhecida, adoptado um modelo territorial económico, originário das metodologias de aplicação dos fundos comunitários (NUTS).

Os tribunais ficaram assim, até 2013, divididos em dois modelos, o modelo tradicional e o modelo experimental, a vigorar em apenas três comarcas, sendo que o novo modelo, segundo Conceição Gomes², tinha como objectivo “*concentrar a administração da justiça nos principais centros urbanos*”, o que estava longe de contemplar as necessidades das comunidades locais e as especificidades dos seus litígios.

A Lei n.º 62/2013, de 26 de Agosto, que procedeu à consagração das normas de enquadramento e organização do sistema judiciário, aprovando a lei de organização do sistema judiciário (LOSJ), veio estabelecer um novo modelo de presidente do tribunal de comarca, estabelecendo um novo número alargado de competências de gestão processual no seu art. 94.º da LOSJ, com vista à execução dos objectivos estratégicos e processuais.

No dizer de José Igreja Matos³, tal constituiu uma linha de ruptura com o pensamento clássico, passando a consagrar um novo “*modus operandi*” da tarefa jurisdicional em que o processo surge integrado numa visão sistémica da realização da justiça, sendo a dimensão processual assimilada pela vertente organizacional.

Ocorreu assim uma mudança no paradigma da independência, tal como era concebido até então.

² Conceição Gomes, *Ibidem*, pág. 80.

³ José Igreja Matos, *in* “O Juiz Presidente e a Gestão Processual” [Em linha] Centro de Estudos Judiciários, 2014 [Consult.25.08.2017].

No dizer de LangBroek⁴, “(...) *Independência do juiz não significa trabalhar num esplêndido isolamento. Um tribunal não é apenas uma instituição, é também uma organização a que os juízes pertencem. Essa organização não pode garantir o trabalho judiciário se os juízes não tomarem parte no trabalho da organização. Trabalho judiciário e organização estão misturados.*”.

A nova LOSJ, tributária dessas novas concepções, veio assim atribuir um conjunto de competências ao juiz presidente de comarca para assegurar esse novo modelo de gestão.

De entre esse novo leque de competências, situa-se a competência de gestão processual, a qual vem prevista no art. 94.º do CPC, o qual se subdivide por várias alíneas, e onde se dispõe que:

“O presidente do tribunal possui as seguintes competências de gestão processual, que exerce com observância do disposto nos artigos 90.º e 91.º:

- a) Implementar métodos de trabalho e objectivos mensuráveis para cada unidade orgânica, sem prejuízo das competências e atribuições que, nessa matéria, prossegue o Conselho Superior de Magistratura, designadamente na fixação dos indicadores do volume processual adequado;*
- b) Acompanhar e avaliar a actividade do tribunal, nomeadamente a qualidade do serviço de justiça prestado aos cidadãos, tomando por referência as reclamações ou as respostas a questionários de satisfação;*
- c) Acompanhar o movimento processual do tribunal, identificando, designadamente, os processos que estão pendentes por tempo considerado excessivo ou que não são resolvidos em prazo considerado razoável, informando o Conselho Superior de Magistratura e promovendo as medidas que se justifiquem;*
- d) Promover a aplicação de medidas de simplificação e agilização processual;*
- e) Propor ao Conselho Superior da Magistratura a criação e extinção e outros graus de especialização nas unidades de processos, designadamente para as pequenas causas;*
- f) Propor ao Conselho Superior da Magistratura a reafecção de juízes em mais de uma secção da mesma comarca, respeitado o princípio da separação dos magistrados, ponderadas as necessidades de serviço e o volume processual existente;*
- g) Solicitar o suprimento de necessidades de resposta adicional, nomeadamente através do recurso aos quadros complementares de juízes.*

⁴ *Apud*, Ana de Azeredo Coelho, in “Os objectivos da justiça. A justiça como objectivo”, Revista *Julgare*, n.º 20, 2013, pág.57, nota 21.

Por seu lado, o mesmo preceito dispõe no seu n.º 5 que:

“A competência prevista no número anterior quanto às matérias referidas na alínea d) não prejudica o disposto em legislação específica quanto à adopção de mecanismos de agilização processual pelo presidente do tribunal ou do juiz.”.

Deste modo, quer o presidente do tribunal de comarca, quer o juiz individual de cada processo se encontram adstritos à gestão processual, ainda que em diferentes níveis de intensidade, embora a legislação também tenha transposto esse modelo para o caso concreto.

A exposição de motivos da Proposta de Lei n.º 113/XII, que precedeu a aprovação da Lei n.º 41/2013, de 26 de Junho, que procedeu à reforma do Código de Processo Civil (CPC), é clara quando afirma que pretendeu *“Importar-se para o processo comum o princípio da gestão processual, consagrado e testado no âmbito do regime processual experimental, conferindo ao juiz um poder autónomo de direcção activa do processo, podendo determinar a adopção dos mecanismos de simplificação e agilização processual que, respeitando os princípios fundamentais da igualdade das partes e do contraditório, garantam a composição do litígio em prazo razoável.”.*

O art. 6.º CPC veio assim consagrar de modo expresse a obrigação de gestão processual na condução do processo individual e concreto, dispondo que:

“1. Cumpre ao juiz, sem prejuízo do ónus de impulso especialmente imposto pela lei às partes, dirigir ativamente 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.”.

Procurando diferenciar os dois tipos de gestão processual, cumpre assim salientar que a gestão processual do juiz presidente é uma gestão “macro” de índole geral, de objectivos estratégicos e cumprimento de metas, comumente denominada de *“court management”*.

Pelo contrário, a gestão processual do juiz do processo, que para ele se configura como um autêntico dever, um compromisso com força de letra da lei, é uma gestão “micro”, e prende-se à resolução do caso concreto que tem distribuído, no que tem sido designado como *“case management”*, adstrito ao objectivo da resolução do processo em prazo razoável.

Ao juiz presidente de comarca e ao juiz titular da unidade orgânica, acresce ainda o Conselho Superior de Magistratura (CSM), que no dizer de Igreja Matos e outros⁵, o qual *“(…) tende a evoluir do patamar de mero órgão de gestão e disciplina dos juízes dos tribunais judiciais, para um outro bem mais complexo que se vocaciona com a macro gestão do poder judicial, do seu governo, tornando-o um responsável de elevado perfil pela eficiência e eficácia do sistema de*

⁵ José Igreja Matos, José Mouraz Lopes, Luís Azevedo Mendes, Nuno Coelho, *in Manual de Gestão Judicial*, Almedina, 2015, pág. 155.

justiça”, o qual se reforçou desde a entrada em vigor da Lei de autonomia administrativa e financeira (Lei n.º 36/2007, de 14 de Agosto).

2. A gestão processual do juiz presidente do tribunal de comarca.

As competências de gestão processual do juiz presidente desdobram-se por várias alíneas, as quais cumpre analisar.

2.1. Da implementação de métodos e trabalho e objectivos mensuráveis.

O art. 94.º, n.º 4, alínea a) dispõe que o juiz presidente possui a competência para: *Implementar métodos de trabalho e objectivos mensuráveis para cada unidade orgânica, sem prejuízo das competências e atribuições que, nessa matéria, prossegue o Conselho Superior da Magistratura, designadamente na fixação dos indicadores do volume processual adequados.*

A gestão processual do presidente da comarca visa nesta alínea assegurar o cumprimento dos objectivos estratégicos definidos em articulação com o Conselho Superior da Magistratura e o membro do Governo responsável pela área da justiça.

Os objectivos processuais são fixados num quadro de ponderação entre os meios afectos, os valores de referência processual estabelecidos e os resultados registados em cada tribunal (art. 90.º, LOSJ).

Os valores de referência processual reportam-se a valores de produtividade calculados em abstracto por magistrado e são revistos com periodicidade trianual, mas devem ser contrabalançados com os outros factores previstos.

Tratam-se assim, não de objectivos quantitativos, mas de objectivos estratégicos, de metas de eficiência do sistema, adaptadas ao caso e à unidade orgânica completa.

Atento o teor da competência atribuída, o juiz presidente deve ter um papel de liderança na fixação de objectivos para a unidade de processos onde o juiz de comarca se encontra colocado.

Ora tal liderança implica forçosamente a articulação com o juiz da unidade orgânica com vista à optimização dos procedimentos, contudo, é necessário ter em conta que os objectivos processuais da comarca 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 (art. 91.º, n.º 4, LOSJ).

Este é, pois, o primeiro limite à extensão dos poderes de gestão processual do juiz presidente da comarca.

A uniformização de métodos de trabalho, com adoção de mecanismos de simplificação processual, não pode assim, limitar os despachos judiciais a proferir nos processos em concreto e, nomeadamente, os concretos entendimentos ou interpretações do juiz da unidade orgânica.

Porém, o art. 157.º, n.º 2, do CPC, dispõe que “*Incumbe à secretaria (...) o cumprimento das orientações de serviço emitidas pelo juiz (...)*”, pelo que as orientações do juiz da unidade orgânica, são susceptíveis de colidir com a implementação de métodos de trabalho pelo juiz presidente junto da unidade orgânica.

Na verdade, o juiz da unidade orgânica não tem apenas o dever de gerir o processo para dirimir o litígio em prazo razoável, tem também a obrigação de gerir todos os processos no seu conjunto.

Quid Juris no caso de divergência entre as orientações de serviço dadas pelo juiz da unidade orgânica e os métodos de trabalho uniformes determinados pelo juiz presidente da comarca ou o juiz coordenador?

A questão é relevante, tanto mais que, considerando a experiência da Presidente da Associação Sindical de Juízes, Maria José Costeira⁶, nem todos os juízes presidentes de comarca, na prossecução desta competência específica, têm tido perfeita noção dos limites das suas atribuições e competências, dando como exemplo um despacho de um juiz presidente, cujo conteúdo cita como manifestamente violador do princípio da independência dos juízes.

Pela relevância do tema, dá-se por reproduzido o conteúdo desse despacho:

“1. Diariamente, os senhores escrivães de direito de cada unidade orgânica, remeterão a cada juiz da respectiva secção, não menos de 10 processos, seleccionados de entre aqueles que as unidades orgânicas de cada secção receberam, decorrentes da migração e da transferência operada pela reorganização do mapa judiciário e que ainda não foram tratados pelas unidades orgânicas.

2. Tais processos serão remetidos sem termos de conclusão.

3. Os senhores juízes analisarão o estado do processo e determinarão os procedimentos a adoptar, que transmitirão à unidade orgânica (designadamente, determinar termo de conclusão de imediato; determinar que a secção aguarde prazo em curso e que só findo o mesmo abra conclusão; determinar que a secção proceda oficiosamente e sem prévio despacho a determinadas diligências processuais.);

⁶ Maria José Costeira, in “O Novo modelo de gestão dos tribunais. Um ano depois”. Revista *Julgar*, n.º 27, 2015, pág. 60.

4. Antes da remessa dos processos aos senhores juízes, nos termos definidos, os senhores oficiais de justiça deverão verificar se o processo está distribuído pelo Citius àquela secção e juiz e deverão criar a capa respectiva;

a) Os Exmos Senhores Juízes de ambos os tribunais remetam ao signatário a indicação da data mais distante de agendamento de diligências em processos com natureza urgente e de diligências em processos não urgentes, desagregando em ambos os casos os diversos tipos nucleares de diligências de cada jurisdição, com menção dos respectivos n.ºs de processo e com referência ao agendamento realizado até ao último dia do mês anterior, ressalvando as exceções infra mencionadas em b3), b4) e b5);

b) A informação seja prestada:

b1) Até ao dia 12 do corrente mês quanto ao agendamento reportado a 30 de Abril;

b2) Até ao terceiro dia útil do mês seguinte ao qual reporte o agendamento, ressalvando o disposto nas alíneas seguintes;

b3) No que se reporta ao agendamento de Julho, este deverá ser considerado por referência ao dia 15 de Julho e informado até ao terceiro dia útil posterior;

b4) O agendamento efectuado de 16 de Julho a 31 de Agosto deverá ser comunicado até ao quinto dia útil seguinte à data da posse do respectivo juiz ou do termo das respectivas férias pessoais.

b5) No último dia de trabalho que anteceder o gozo das férias pessoais do respectivo juiz, caso não possa ser prestada nos termos referidos em b2) e b3).

No dizer da referida magistrada, tal despacho constitui um exemplo claro de uma instrução de carácter obrigatório, que praticamente se imiscui na competência de gestão processual dos juízes, e que só podem ser dirigidas a quem esteja numa situação de subordinação hierárquica, não podendo ter como destinatário final os juízes.

Acresce que a gestão processual só é eficaz na medida em que simplifique, pois os “(...) objectivos não serão alcançados se o número de tarefas burocráticas a cargo dos juízes titulares aumentar, o que manifestamente sucede com a tentativa de imposição de preenchimento de grelhas e mapas (que, repita-se, não pode ser de cariz obrigatório nem objecto de ordens de serviço)”⁷.

A mesma possibilidade de conflito poderá suceder no inverso, segundo Maria José Costeira, no caso dos provimentos dados pelos juízes aos funcionários da sua unidade orgânica, os quais traduzem um exercício efectivo do poder de gestão processual consagrado no art. 6.º do CPC, propugnando que uma vez emitidos os provimentos, os mesmos devem ser objecto de comunicação ao juiz presidente, embora “não dependendo a sua eficácia ou entrada em vigor de aceitação ou homologação, quer do juiz presidente quer do CSM”.

⁷ Maria José Costeira, *Ibidem*, pág. 62

Contudo, a prática gestonária do CSM, tem sido a de negar eficácia, aos provimentos que não sejam previamente homologados, precisamente para tentar delimitar as áreas de gestão de cada um e evitar sobreposições, como se viu recentemente a propósito da entrada em vigor da Portaria de desmaterialização processual obrigatória, que retira eficácia ao art. 98.º da LOSJ que dispõe que *“Cabe recurso para o Conselho Superior da Magistratura no prazo de 20 dias úteis, dos actos administrativos praticados pelo presidente do tribunal”*.

Assim, afigura-se que no caso de o juiz da unidade orgânica divergir dos métodos de trabalho determinados pelo juiz presidente da comarca, e o CSM lhes negar a homologação do provimento, a única solução poderá ser recorrer para a Secção de Contencioso do Supremo Tribunal de Justiça.

Contudo, mostra-se necessário que os despachos a impugnar, seja pelo juiz do processo, seja pelo juiz presidente da comarca, se mostrem dotados de alguma materialidade, isto é, sejam determinados de forma escrita, ou por despacho, sob pena de inexistência do acto a impugnar.

Para Ana de Azeredo Coelho/Maria Inês Moura⁸, os objectivos mais aceites pelas comarcas, baseiam-se na deliberação do Plenário do CSM de 03.03.2015, que apresentou várias sugestões de objectivos estratégicos, de entre os quais se referem:

- A recuperação dos processos mais antigos;
- A prioridade na tramitação e decisão de determinadas espécies processuais, em que por regra se verificam atrasos estruturais na sua tramitação, v.g. inventários ou acção de indemnização por acidente de viação;
- A aproximação ao cidadão, recorrendo à videoconferência para encurtar distâncias;
- Melhor informação, comunicação e cumprimento de horários, fomentando o acompanhamento das testemunhas e outros intervenientes em tribunal, explicando os actos e os ritos;
- A articulação com serviços diversos, com estabelecimento de relações institucionais directas, com vista a facilitar vários actos, como sejam a apresentação de relatórios médicos ou da segurança social;
- A organização do serviço e métodos de trabalho para as secções de processos;
- Objectivos dirigidos à actividade do juiz, como indicação das dilações previsíveis para a realização do julgamento ou estabelecimento de prazos para a leitura de acórdãos;
- O cumprimento de prazos;

⁸ Ana de Azeredo Coelho/Maria Inês Moura, in *“Um percurso com objectivo os objectivos processuais em ano de transição.”*, Revista *Julgar*, n.º 27, 2015 pág. 125.

- A monitorização, com estabelecimento de um tempo médio indicativo dos processos, distinguindo as várias espécies processuais;
- A taxa de resolução;
- A melhoria da comunicação, adoptando procedimentos de comunicação de decisões de interesse público justificado.

Será assim, na conjugação entre o carácter geral e abstracto dos objectivos, e a adequação às especificidades concretas da unidade orgânica que estará o método para encontrar o objectivo adequado, para que seja possível a adesão dos juízes das unidades orgânicas ao seu cumprimento.

2.2. Da avaliação da actividade do tribunal.

O art. 94.º, n.º 4, alínea b), da LOSJ, dispõe que compete ao juiz presidente da comarca:

“b) Acompanhar e avaliar a actividade do tribunal, nomeadamente a qualidade do serviço de justiça prestado aos cidadãos, tomando por referência as reclamações ou as respostas a questionários de satisfação”.

A gestão do presidente da comarca nesta alínea não se afigura, em princípio, susceptível de colidir com a actividade do juiz da unidade orgânica ou do processo, embora na formulação desses questionários cumpra efectuar a destrição do que serão os aspectos da organização, do que serão os aspectos jurisdicionais, relacionados com o mérito da decisão proferida.

Na verdade, no âmbito de um processo de partes, salvo nos casos de acordo, haverá sempre uma parte vencida e uma parte vencedora, pelo que o descontentamento com a decisão proferida será inevitável numa proporção de metade.

Logo, a elaboração de questionários de satisfação deverá ter em conta as necessárias vicissitudes do processo judicial, não servindo de instância alternativa para o exercício de pressão na resolução do litígio, mas para avaliar aspectos gerais de satisfação.

2.3. Do acompanhamento do movimento processual.

O art. 94.º, n.º 4, alínea c), dispõe que compete ao juiz presidente do tribunal:

“c) Acompanhar o movimento processual do tribunal, identificando, designadamente, os processos que estão pendentes por tempo considerado excessivo ou que não são resolvidos em prazo considerado razoável, informando o Conselho Superior da Magistratura, e promovendo as medidas que se justifiquem”.

A actividade de acompanhamento do movimento processual é uma das tarefas mais relevantes do juiz presidente, a qual surge de algum modo, dificultada pelo colapso do sistema *Citius* que ocorreu no início da implementação das comarcas, o que no dizer de Ana de Azeredo Coelho/Maria Inês Moura⁹, tornaram caóticos e contraditórios os resultados extraídos do sistema, tanto mais que a realidade pré-existente era diversa, “*obstando na maioria dos casos à comparação entre os tribunais extintos e os criados pela LOSJ*”.

A referida competência deve ser coadunada com as normas processuais previstas no artigo 156.º do CPC, o qual sob a epígrafe de ‘*prazo para os actos dos magistrados*’ dispõe no seu n.º 5, que:

“A secretaria remete, mensalmente, ao presidente do tribunal informação discriminada dos casos em que se mostrem decorridos três meses sobre o termo do prazo fixado para a prática de acto próprio do juiz, ainda que o acto tenha sido entretanto praticado, incumbindo ao presidente do tribunal, no prazo de 10 dias contado da data de recepção, remeter expediente à entidade com competência disciplinar”.

O art. 162.º, n.º 5, do CPC prevê o mesmo lugar paralelo para os funcionários judiciais, no caso de decorrerem 10 dias sobre o termo do prazo fixado para a prática de acto próprio da secretaria.

O art. 156.º, n.º 4, do CPC, prevê que, decorridos três meses sobre o termo do prazo fixado para a prática de acto próprio do juiz sem que o mesmo tenha sido praticado, deve o juiz consignar a concreta razão da inobservância do prazo.

O juiz presidente do tribunal deve assim acompanhar os processos pendentes no tribunal, verificando a qualidade do acto omitido – o qual saliente-se – é um acto próprio do juiz – pelo que estaremos por via de regra, perante a obrigação de prolatar sentença ou despacho saneador.

Após a constatação do acto omitido, deve o juiz presidente verificar das razões aduzidas pelo juiz do processo, para constatar se tal atraso se deveu à complexidade do processo, à acumulação de processos, ou de qualquer outro facto pessoal do juiz que possa ser ultrapassado com medidas de afectação de processos entre outras, fazendo constar tal informação e respectiva proposta no expediente que remete sobre o motivo do atraso ao Conselho Superior de Magistratura.

Contudo, no dizer de Ana Azeredo Coelho¹⁰, “*nada na lei permite que o juiz presidente atribua ou retire processos aos juízes, ou sequer, porventura mal, que altere a distribuição de processos face a circunstâncias específicas que o aconselhem, como acontece nos tribunais superiores*”.

⁹ Ana de Azeredo Coelho e Maria Inês Moura, *in Ibidem*, pág. 119.

¹⁰ Ana de Azeredo Coelho, *in* “O Juiz Presidente e a Gestão Processual”, [Em linha] Centro de Estudos Judiciários, 2014 [Consult.25.08.2017].

No mesmo sentido, Maria José Costeira¹¹, vê com dúvidas a possibilidade de “*entrega aos juízes de listagens com identificação de processos concretos para tramitar*” considerando tal conduta como de uma “*gravidade extrema*” já que interferem com a gestão processual a cargo dos juízes titulares.

Assim, sugere a fixação de prioridades gerais abstractas, como por exemplo a tramitação de processos com maior antiguidade, na medida em que a aceleração processual do processo em concreto apenas é possível por decisão do CSM no âmbito do incidente de aceleração processual.

Para Paulo Silva¹², qualquer situação desconforme na tramitação concreta dos processos que esteja a afectar a normal gestão processual deve ser logo acompanhada pelo juiz presidente da comarca que, se verificar que não pode contribuir para a resolução da questão através do seu poder de gestão processual ou magistratura de influência, deverá comunicar tal situação ao inspector judicial junto da comarca, que deverá intervir primeiramente com “*uma feição coloquial e pedagógica*”, por forma a tentar resolver o problema, devendo, em caso de insuficiência, ser efectuado “*relatório sumário de anomalia*”, e remetido ao Vice-Presidente do CSM, que de acordo com os meios ao seu dispor, determinará a situação a seguir.

2.4. Da adopção de medidas de simplificação e agilização processual.

O art. 94.º, n.º 4, alínea d), do CPC, dispõe que compete ao juiz presidente:

“Promover a aplicação de medidas de simplificação e agilização processuais.”

A competência referida nesta alínea, em conjunto com a alínea a), visa dotar o juiz presidente da comarca do poder de sugerir, estimular e convencer pelo exemplo, quer os funcionários, quer os juízes das unidades orgânicas, a procurar concentrar os actos processuais, por vezes dispersos na sequência de alguns procedimentos, num só.

A agilização processual prender-se-á com a aferição da possibilidade de estimular a celeridade na prática de actos, que por qualquer modo estejam a ser dificultados, seja por acumulações inusitadas, seja por dificuldades das próprias instituições.

No âmbito destes actos, salienta-se, por exemplo, a habitual dificuldade de realização das citações ou realização de perícias, as quais poderão ser agilizadas, seja por contacto com o agente de execução, seja pelo contacto directo com as instituições no caso das perícias, procurando criar sinergias, embora tais contactos devam ter sempre como fronteira os limites legais inerentes aos próprios meios de prova, como seja a possibilidade de a parte substituir o agente de execução (art. 720.º, n.º 4, do CPC) ou de o juiz do processo determinar a designação de outro perito (art. 478.º, n.º 3, do CPC).

¹¹ Maria José Costeira, *Ibidem*, pág.66.

¹² Paulo Silva, in “A reforma da organização judiciária: o Conselho Superior da Magistratura, in *Revista Julgar*, n.º 27, 2015, pág. 151.

2.5. Da criação de graus de especialização.

O art. 94.º, n.º 4, alínea e), dispõe que compete ao juiz presidente da comarca:

“Propor ao Conselho Superior da Magistratura a criação e extinção de outros graus de especialização nas unidades de processos, designadamente para as pequenas causas”.

A presente competência prende-se com a criação das chamadas pequenas instâncias cíveis ou criminais, que consistem em especializações dos juízos genéricos, e cuja pertinência da sua criação, se faz essencialmente sentir nos meios urbanos.

Na verdade, a consequência da sociedade de consumo é a existência e multiplicação de pequenos litígios, v.g., na área do crédito ao consumo, telecomunicações, entre outros, que tendo via de regra baixos montantes, são todavia verdadeiros processos contenciosos, carecendo da definição do direito no caso concreto.

Ora, tais litígios, pelo seu número e carácter micro, são susceptíveis de consumir bastante tempo e recursos, seja de meios humanos, como seja o juiz e os funcionários, como de meios materiais, como seja o de salas de audiência, sendo via de regra processos em que carece de haver julgamento devido à radicalização das partes.

A não criação dessas unidades de especialização para pequenas causas leva a que a agenda dos juízos locais, no caso do cível, seja objecto de disparidades inequívocas entre o valor das causas, podendo uma manhã de agendamento ser totalmente ocupada com uma dívida de telecomunicações de €50 euros, e o agendamento do período da tarde ser ocupado com uma empreitada cujo valor da causa ascenda aos €48.000,00 euros.

Também no caso dos juízos locais criminais, a não existência dessas unidades de especialização, leva a que uma manhã com agendamento de vários processos comuns singulares, possa ser afectada pela existência de diversos processos sumários, por detenção em flagrante delito, cuja natureza urgente determina que tenha precedência sobre o normal trabalho agendado.

Logo, caso a existência de tais espécies processuais seja frequente, dúvidas não restam que haverá benefícios para a gestão das unidades orgânicas, com a criação de tal grau de especialização.

Será assim, uma incumbência a que o juiz presidente deverá estar atento.

2.6. Da reafecção de juízes e reafecção de processos.

O art. 94.º, n.º 4, alínea f), da LOSJ dispõe que compete ao juiz presidente:

“f) Propor ao Conselho Superior de Magistratura a reafecção de juízes, respeitado o princípio da especialização dos magistrados, a outra secção da mesma comarca ou a afectação de processos para tramitação e decisão, a outro juiz que não o seu titular, tendo em vista o equilíbrio da carga processual e a eficiência dos serviços.”

Duas competências são previstas nesta alínea: a reafecção de juízes e a reafecção de processos a cargo de outros juízes.

A presente competência visa assegurar ou corrigir os desequilíbrios que por vezes ocorrem nas pendências das unidades orgânicas, seja por motivo de impedimento prolongado dos juízes titulares das unidades orgânicas e/ou outras vicissitudes.

De entre as várias vicissitudes, constata-se que, não raras vezes, em resultado das sucessivas reformas legislativas, as espécies processuais permanecem desequilibradas nas unidades orgânicas, carecendo da sua correcção.

O caso mais visível foi o dos juízos de execução que, com a implementação das novas comarcas, viram concentrados em poucas unidades orgânicas todos os processos executivos que se encontravam dispersos pelos vários tribunais da comarca, levando a que muitos juízos de execução, ainda hoje se debatam com inusitadas acumulações de serviço.

A reafecção de juízes pode auxiliar a gestão processual dos novos processos distribuídos, porém, convém rodear o exercício de tal faculdade de algumas cautelas, as quais assumem especial sensibilidade, no caso de falta de anuência do juiz da unidade orgânica.

O Regulamento do Conselho Superior de Magistratura (RCSM), anexo à Circular 8/2014, veio estabelecer noções e critérios relevantes para o exercício desta faculdade.

O art. 2.º, alínea a), do referido regulamento dispõe o que deve entender-se como reafecção de juízes:

“a) Reafecção de juízes a secção diversa da mesma comarca: O exercício de funções em secção diversa da mesma comarca, com a interrupção das funções exercidas na secção em que o juiz foi colocado ou para a qual foi destacado no movimento judicial”.

No que tange à reafecção de juízes, a mesma carece sempre de audição prévia do juiz e depende do seu consentimento (art. 3.º, n.º 1, do RCSM).

Todavia, o consentimento do juiz da unidade orgânica pode ser dispensado quando, nos termos do art. 3.º, n.º 2, do RCSM, cumulativamente se verifique:

“a) A carga processual da secção de origem seja inferior em mais de 20% à média da jurisdição, ou de jurisdição equivalente na antiga estrutura judiciária, considerados os três últimos anos de resultados estatísticos consolidados ou, quando fixado pelo CSM, ao VRP da jurisdição;

b) A carga processual da secção de colocação seja superior em 50% à da secção de origem;

c) A reafetação não implique prejuízo sério para a vida pessoal ou familiar do juiz.”

Do exposto resulta claramente que se pretende evitar situações de subaproveitamento de juizes, derivadas da existência de assimetrias entre a pendência das várias unidades orgânicas existentes na mesma comarca.

Logo, se a unidade orgânica de origem tiver uma carga processual inferior a 20% da média ou do número de processos utilizado para fixar o VRP da jurisdição, e a unidade orgânica de destino tiver uma carga processual superior a 50%, não implicando prejuízo (sério) para a vida pessoal ou familiar do juiz, o mesmo ainda que não dê o seu consentimento, poderá ser obrigado a cumprir a reafetação proposta pelo juiz presidente de comarca ao Conselho Superior da Magistratura.

Para Maria José Costeira¹³, no estatuto dos juizes, existem apenas duas modalidades de transferência: a que resulta do movimento judicial (art. 38.º e segs, do EMJ) e a que resulta da aplicação de pena disciplinar (arts. 85.º, n.º 1, alínea c), e 88.º, do EMJ), pelo que considera o regulamento, na parte em que prevê a possibilidade de transferência sem o seu consentimento, como inconstitucional, por violar o princípio da inamovibilidade, em especial, porque em alguns tribunais de comarca, algumas unidades orgânicas distam quase 100 km umas das outras, o que pode implicar grave prejuízo familiar.

A deliberação do CSM deverá, assim, cumprir critérios de objectividade, com vista a criar injustiças relativas entre juizes da mesma comarca, ou até absolutas, com outros juizes a nível nacional, correndo o risco de ser impugnada.

No que tange à reafetação de processos, o art. 2.º, alínea b), define a afectação de processos como:

“b) Afetação de processos a juiz diverso do seu titular inicial: a atribuição de processos, para tramitação e despacho, que não decorra da distribuição inicial do processo na unidade orgânica ou de distribuição subsequente determinada por despacho judicial proferido nos autos, quer a mesma se reporte a juizes efetivos ou auxiliares.”

Ora, à semelhança das competências das alíneas anteriores, o exercício dessa reafetação, pressupõe a audição prévia e o consentimento do juiz visado (art. 5.º, n.º 1, do RCSM).

Não obstante, e à semelhança do acima mencionado, o consentimento pode ser dispensado quando a carga processual global atribuída seja igual ou inferior a 120% da média da jurisdição, ou de jurisdição equivalente na antiga estrutura judiciária, considerados os três últimos anos (art. 5.º, n.º 2, do RCSM).

¹³ Maria José Costeira, *in Ibidem*, pág. 69.

Em caso algum, quer no caso da reafectação de juízes, quer no caso da reafectação de processos, não se encontra prevista qualquer remuneração pelo trabalho acrescido, pelo que tal medida poderá ser penalizadora, gerando, no dizer de Maria José Costeira, alguma incompreensão por parte do juiz visado.

Com efeito, o juiz da unidade orgânica que, mercê de algum esforço pessoal, tenha a sua secção em dia, e em trajetória sustentada de baixa da pendência processual, corre o risco de ser ‘recompensado’ com uma acumulação com o trabalho de outra unidade orgânica, sem qualquer espécie de remuneração acrescida, e com óbvio prejuízo para a sua vida pessoal e familiar, o que no dizer de Moreira das Neves¹⁴, poderá ser violador do princípio da igualdade.

Em sentido semelhante, Maria José Costeira¹⁵, considera que a possibilidade de se afectarem processos concretos a um juiz determinado, que não seja o seu titular, viola o princípio do juiz natural (art. 32.º, n.º 9, da Constituição da República Portuguesa), pelo que, pese embora aceitando que possa ser necessário redistribuir processos, deve a mesma ser precedida da fixação de regras gerais e abstractas “*de modo a afastar a possibilidade de atribuição casuística de processos concretos a juízes concretos*”.

2.7. Da acumulação de funções.

O art. 94.º, n.º 4, alínea g), do CPC, dispõe que compete ao juiz presidente da comarca:

“Propor ao Conselho Superior da Magistratura o exercício de funções de juízes em mais de uma secção da mesma comarca, respeitado o princípio da especialização dos magistrados, ponderadas as necessidades do serviço e o volume processual existente”.

A presente competência apresenta-se interligada, com a alínea anterior, mas desta feita afigura-se-nos ter como especial destino as comarcas com grande extensão territorial, onde nos juízos centrais de algumas jurisdições se verificam algumas dificuldades no acesso à justiça, em particular na área de família e menores.

Para Conceição Gomes¹⁶, tal foi evidente em muitas das comarcas criadas, citando por exemplo um comunicado do Conselho Consultivo do Tribunal de Beja, em comunicado de Abril de 2015, onde se salientava que “*a centralização operada pela reforma agravou notoriamente as insuficiências já há muito conhecidas do parque judiciário em Beja*”, mencionando que em muitas comarcas nem os edifícios foram devidamente preparados com obras de adaptação, nem muitos têm condições de acolhimento para as partes, todas as testemunhas e intervenientes externos.

Assim, o juiz presidente da comarca deverá ter em conta a dimensão geográfica da comarca, o estado das instalações, a capacidade das mesmas, e a eventual necessidade de frequentes

¹⁴ José Francisco Moreira das Neves, *in* Jurisdição e Governo da Justiça, Revista *Julgar*, n.º 27, 2015, pág.52.

¹⁵ Maria José Costeira, *in* *Ibidem*, pág. 70.

¹⁶ Conceição Gomes, *in* *Ibidem*, pág. 84.

deslocações e a oferta de transportes públicos nas zonas de algumas secções, de modo a poder corrigir com a acumulação de funções, as disfuncionalidades materiais decorrentes da organização do mapa judiciário.

Permitirá, deste modo, um mais fácil acesso aos utentes da justiça e de algumas jurisdições em concreto.

2.8. Da colocação de juízes auxiliares ou do quadro complementar.

O art. 94.º, n.º 4, alínea h), do CPC, dispõe que compete ao juiz presidente:

“Solicitar o suprimento de necessidades de resposta adicional, nomeadamente através do recurso aos quadros complementares de juízes”.

A presente competência visa dar resposta aos casos de acumulação inusitada de serviço que ultrapassam a capacidade de recursos humanos instalada de dar resposta ao problema do ponto de vista local.

A mesma parece ser especialmente adequada aos casos em que não só a aplicação das outras medidas conheça dificuldades práticas, devido à falta de consentimento dos juízes, bem como devido a quaisquer outras dificuldades práticas relacionadas com a necessidade de distribuição de processos.

Com efeito, por vezes é apenas um processo que pela sua dimensão ou mediatismo impede a adequada gestão processual, basta pensar na jurisdição criminal e nos processos-crime envolvendo figuras mediáticas, para prever que o número de provas a produzir e sessões de julgamento a realizar, implique prejuízo para o normal serviço agendado.

Nesses e em outros caso, será prudente prever a afectação de um juiz auxiliar, para realizar o normal serviço do juiz titular enquanto se encontra absorvido na tramitação daquele processo.

Acreditamos que essa será a melhor prática e preferível àquela que por vezes tem sido utilizada, que reside em formar tribunais colectivos com auxiliares menos experientes, acabando por ficar o juiz titular com os processos menos complexos.

Assim, pese embora neste caso seja o juiz presidente a solicitar o preenchimento de vagas, é o CSM que tem o poder de colocação dos juízes auxiliares e juízes do quadro complementar, o qual deverá ponderar estas variáveis na colocação dos magistrados.

3. Conclusão

O novo modelo de gestão processual a cargo do juiz presidente tem várias complexidades e dificuldades práticas, bem como vários desafios derivados da ausência de subordinação hierárquica ou funcional do juiz de direito titular e o juiz presidente.

O desafio é aumentado pela necessidade de rápida resolução de algumas questões processuais, o que leva a iniciativas gestionárias que, se por um lado potenciam a rápida resolução do problema, por outro lado podem afectar seriamente as garantias estatutárias do juiz de direito titular, que no novo quadro legal passa a poder ser movimentado, fora do quadro dos movimentos judiciais, bem como a receber processos adicionais sem qualquer remuneração adicional.

É pois no equilíbrio entre os direitos e os interesses dos que legitimamente recorrem à justiça, bem como dos que diariamente a fazem, que se deve encontrar o caminho, para que a melhoria da gestão dos tribunais se faça de um modo que incentive a colaboração entre os profissionais da justiça e não crie hostilidades ou entropias desnecessárias.

4. Bibliografia

Conceição Gomes in “Deve reformar-se a reforma do mapa judiciário”, Revista *Julgar*, n.º 27, 2015-

José Igreja Matos, in “O Juiz Presidente e a Gestão Processual” [Em linha] Centro de Estudos Judiciários, 2014 [Consult.25.08.2017].

Ana de Azeredo Coelho, in “Os objectivos da justiça. A justiça como objectivo”, Revista *Julgar*, n.º 20, 2013.

Maria José Costeira, in “O Novo modelo de gestão dos tribunais. Um ano depois”. Revista *Julgar*, n.º 27, 2015.

Ana de Azeredo Coelho, in “O Juiz Presidente e a Gestão Processual”, [Em linha] Centro de Estudos Judiciários, 2014 [Consult.25.08.2017].

Paulo Silva, in “A reforma da organização judiciária: o Conselho Superior da Magistratura, in Revista *Julgar*, n.º 27, 2015.

José Francisco Moreira das Neves, in *Jurisdição e Governo da Justiça*, Revista *Julgar*, n.º 27, 2015.

José Igreja Matos, José Mouraz Lopes, Luís Azevedo Mendes e Nuno Coelho, in *Manual de Gestão Judicial*, Almedina, 2015.

CENTRO
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS



15.

A itinerância dos Juízes como
medida de gestão

Carlos Manuel Rodrigues Correia de Oliveira



CENTRO
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

A ITINERÂNCIA DOS JUÍZES COMO MEDIDA DE GESTÃO

Carlos Manuel Rodrigues Correia de Oliveira*

- I. Introdução
- II. Perspetiva histórico-legislativa
- III. Enquadramento da questão
- IV. Formulação da questão
- V. Proposta
- VI. Experiência em curso
- VII. Conclusão
- VIII. Bibliografia

I. Introdução

O mundo em que atualmente vivemos é radicalmente diferente do mundo em que viveram os nossos pais, assim como este se distinguiu daquele que o precedeu, contemporâneo dos nossos avós. Mesmo que não se perfilhe qualquer das teses antropológicas que sustentam o chamado “evolucionismo social”¹, a mutação é uma característica indelével da sociedade humana, pelo que cada geração constrói a sua sociedade, ao nível cultural, social, ético, ideológico e tecnológico, adaptando-se, no fundo, ao ambiente que a rodeia. Independentemente dos fundamentos em que assentam, todas as teorias científicas sociais aceitam que a sociedade humana sofreu um processo gradual de transformação ao longo do tempo.

O direito e a justiça, enquanto pilares básicos da estrutura social, acompanham natural e forçosamente esse processo de transformação.

O mundo atual, intrinsecamente complexo, multifacetado, fragmentário, globalizado, industrializado e urbanizado, plural e rendido ao consumismo, e com elevado índice tecnológico, aproxima-se indiscutivelmente do “admirável mundo novo” prognosticado por Aldous Huxley no século passado. O termo “aldeia global” proposto por Herbert Marshall McLuhan aplica-se perfeitamente ao mundo contemporâneo, rendido à crença de que o avanço da tecnologia nos aproxima e esbate as nossas diferenças.

Deixámos de viver para passarmos a (co)existir em aceleração, metáfora de um universo em expansão vertiginosa pós *big bang*. O nosso mundo é marcadamente virtual, efémero, instantâneo, fugaz e fugidio, ávido de novas emoções e desejos. No fundo, é a consequência da sociedade individualista, consumista e teatrocrata² que temos vindo a edificar, um verdadeiro “estado espetáculo”³.

* Juiz de Direito.

¹ Que, na sua essência, defendem que as sociedades evoluem gradualmente de um estado primitivo, tornando-se mais civilizadas ao longo do tempo.

² Expressão de Georges Balandier, *O Poder em Cena*, Edições Minerva, Coimbra, maio de 2009.

³ Título do livro homónimo de Roger-Gérard Schwardzenberg, editado em 1973.

Neste mundo acelerado e vertiginoso, a justiça deveria constituir um oásis de tranquilidade, um contrapeso de sensatez, reflexão e racionalidade. Como refere Perfecto Andrés Ibáñez⁴, *“da função judicial pode identificar-se uma tópica de estabilidade e resistência à mudança”*. Infelizmente, porém, a sociedade não o permite, exigindo do sistema de justiça decisões cada vez mais rápidas e madrugadoras, para não dizer precoces. E essa vertigem não é imposta apenas pelos meios de comunicação social, pois cada vez mais os decisores políticos e os próprios cidadãos demonstram desejar e preferir uma justiça rápida, mesmo que em sacrifício da sua qualidade. Nas palavras de Boaventura de Sousa Santos e Conceição Gomes⁵, *“se é certo que a qualidade de resposta do sistema de justiça não pode ser medida apenas pelo volume de processos pendentes, a celeridade de resposta da justiça à procura social que lhe é dirigida é uma componente essencial da sua qualidade”*.

Além disso, o sistema de justiça viu-se confrontado, nas últimas décadas, com um aumento exponencial da procura judicial⁶ e a crescente complexidade de alguns tipos de litígios, sintomas da mutação social anteriormente caracterizada.

O atual sistema de justiça debate-se, pois, com as *“pressões de um mundo globalizado e de uma justiça que se pretende cada vez mais célere, mais eficaz, eficiente e de qualidade, perante novos desafios organizacionais que, embora possam ser utilizados para condicionar a independência das magistraturas, decorrem de um processo normal de reestruturação e de adequação do poder judicial a novos enquadramentos sócio-económico-políticos”*, nas palavras de João Paulo Dias e Jorge Almeida⁷.

II. Perspetiva histórico-legislativa

O incremento quantitativo e qualitativo da procura judicial rapidamente determinou que se evoluísse, a nível da política de justiça, do (inicial) incremento de meios (humanos e estruturais) para a implementação de *“medidas de natureza organizacional e gestonária”*, ou seja, *“medidas que visam a redefinição dos territórios da justiça e da estrutura da organização judiciária”*, nas palavras de Boaventura de Sousa Santos e Conceição Gomes⁸ - sem esquecer, claro, as chamadas medidas de desjudicialização e descriminalização de certas condutas e de criação de meios alternativos de resolução de litígios. E recorrendo de novo aos ensinamentos dos referidos autores⁹, *“a tendência é no sentido de uma maior concentração da oferta judicial”*, preterindo-se os modelos de dispersão territorial dos órgãos de justiça, assentando esta opção, por um lado, no argumento da eficácia, e por outro lado, no de qualidade da justiça.

⁴ “A profissão de Juiz, Hoje”, in Caderno do C.E.J. “Ética e Deontologia Judiciária – Coletânea de Textos”.

⁵ “Geografia e democracia para uma nova justiça”, in *Julgár*, n.º 2, 2007, p. 114.

⁶ Expressão que pretende traduzir o recurso dos cidadãos ao sistema de justiça formal estadual.

⁷ “Efetividade da independência e/ou autonomia do poder judicial em Portugal: reflexões sobre condições externas e internas”, in Caderno do C.E.J. “Ética e Deontologia Judiciária – Coletânea de Textos”.

⁸ “Geografia e democracia para uma nova justiça”, in *Julgár*, n.º 2, 2007, p. 110.

⁹ Obra e local citados.

Desse modo, na primeira década do século XXI, após uma fase de estudo (salientando-se o relatório “A Geografia da Justiça – Para um novo mapa judiciário” elaborado pelo Observatório Permanente da Justiça Portuguesa, no ano de 2006¹⁰) e de debate político (firmando mesmo os dois maiores partidos políticos portugueses, PS e PSD, o então chamado “pacto para a justiça”, um acordo político-parlamentar dirigido à reforma da justiça, no dia 8 de setembro de 2006¹¹), tomou-se a decisão política de revisão e reestruturação global do mapa judiciário, com a adoção de uma nova matriz territorial, com novas circunscrições de base coincidentes com o âmbito das NUT III, mais alargado do que o modelo das comarcas, com soluções de tratamento diferenciado dos litígios, de especialização, de institucionalização da itinerância de alguns atos processuais, de valorização da figura do Juiz Presidente e culminando na necessária extinção de alguns tribunais de comarca.

Corporizando essa decisão legislativa, foi aprovada e publicada a Lei n.º 52/2008, de 28 de agosto (Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais - LOFTJ)¹², que consagrou o início da reforma do mapa judiciário, mediante a implementação de um período experimental de teste e de avaliação da nova organização judiciária e dos novos métodos de gestão do tribunal, em aplicação nas apelidadas comarcas piloto - Alentejo Litoral, Baixo-Vouga e Grande Lisboa Noroeste.

Este sistema experimental esteve em vigor, em paralelo às demais comarcas (pré-reforma), entre 14 de abril de 2009 e 31 de agosto de 2014, pois, no dia 1 de setembro de 2014 entrou em vigor a atual organização judiciária, introduzida pela Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto (regulamentada pelo Decreto-Lei n.º 49/2014, de 27 de março¹³) – entretanto alterada pela Lei n.º 40-A/2016, de 22 de dezembro.

III. Enquadramento da questão

O conceito da separação dos poderes ou princípio de *trias politica* - que germinou na Grécia antiga, assumiu especial relevo na transição do Estado Absolutista para o Estado Liberal e está na base do modelo de governação característico dos hodiernos Estados de Direito Democráticos, como o nosso¹⁴ -, impondo a independência entre os poderes legislativo e judicial, pressupõe a sua atuação harmónica.

Incumbindo ao poder legislativo (entre nós radicado na Assembleia da República) a feitura das leis, está constitucionalmente reservada aos Tribunais (poder judicial) a tarefa de “*administrar a justiça em nome do povo*”, com sujeição apenas à lei¹⁵.

¹⁰ Direção científica de Boaventura Sousa Santos e coordenação de Conceição Gomes - Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra.

¹¹ Disponível online em <http://www.oa.pt/upl/%7B7d5ada1e-adbf-4182-bd46-7ac1fa73717e%7D.pdf>.

¹² Regulamentada pelo D.L. n.º 28/2009, de 28 de janeiro.

¹³ Entretanto alterado pelo DL n.º 86/2016, de 27 de dezembro.

¹⁴ Artigos 2.º e 111.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa.

¹⁵ Artigos 202.º, n.º 1, e 203.º, da Constituição da República Portuguesa.

Desse modo, independentemente do entendimento que possa ter sobre o acerto e adequação da lei, o julgador tem o dever de a aplicar¹⁶.

Porém, como é sabido, a tarefa concreta de aplicação da lei pressupõe a sua prévia interpretação, atividade esta habitualmente complexa e gerida por vários princípios. Como se extrai do artigo 9.º, n.º 1 e 2, do Código Civil, o elemento de literalidade do texto legislativo, embora constitua o ponto de partida e o limite, não deve tolher o intérprete na sua busca do *“pensamento legislativo, tendo sobretudo em conta a unidade do sistema jurídico, as circunstâncias em que a lei foi elaborada e as condições específicas do tempo em que é aplicada”*. Todavia, o intérprete deve sempre presumir que o legislador consagrou as soluções mais acertadas.

A mediação entre o pensamento legislativo e os casos concretos, ou seja, a realidade da vida, típica da atividade jurisdicional, constitui uma tarefa habitualmente complexa, pois *“consiste em reconduzir a um todo unitário os elementos ou partes de um pensamento jurídico-normativo completo que, por razões ‘técnicas’, se encontram dispersos – para não dizer violentamente separadas”* (palavras de Karl Engisch¹⁷).

Mas a tarefa do intérprete e julgador pode tornar-se ainda mais difícil, desde logo quando se veja confrontado com uma antinomia ou contradição entre diferentes textos legislativos. Esta realidade de incongruência, e mesmo frontal conflito, entre diplomas legislativos tem-se acentuado nas últimas décadas, caracterizadas por uma verdadeira “verborreia legislativa”, sendo os agentes da área da Justiça fustigados com uma torrente imparável de novas leis, muitas vezes publicadas sem a adequada ponderação, sinal inequívoco da crença inabalável do nosso legislador de que todos os problemas se resolvem através de decreto ou lei.

Nas palavras de António Pedro Barbas Homem¹⁸, *“as tarefas do judicial estão assim sobre-carregadas de sentidos frequentemente de sentido contraditório. Para recordar a metáfora de Dworkin, a analogia com os trabalhos de Hércules aparece assim como esclarecedora de um trabalho sobre-humano, no qual o juiz aparece como o intérprete do desígnio dos deuses constituintes e legisladores entre os homens. Face às lacunas do direito, frequentemente lacunas deliberadas – ou o sono do direito, para recordar uma expressão de Carbonnier – é a consciência do juiz que é chamada a desempenhar esse papel essencial de colmatar essas insuficiências.*

O juiz fica então no centro do jogo – político, social, económico. É o guardião do direito. E para esse efeito, a consciência do juiz, a ética judiciária ganha, de novo, relevo – como no passado”.

Um dos sintomas desta postura dogmática do nosso legislador pode ser encontrado na recente reorganização judiciária, operada pela Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto (regulamentada pelo Decreto-Lei n.º 49/2014, de 27 de março), e implementada no terreno no pretérito ano de

¹⁶ Artigo 8.º, n.º 2, do Código Civil: *“O dever de obediência à lei não pode ser afastado sob pretexto de ser injusto ou imoral o conteúdo do preceito legislativo”*.

¹⁷ “Introdução ao Pensamento Jurídico”, 6.ª edição, Fundação Calouste Gulbenkian, p. 116.

¹⁸ Prefácio do Caderno do C.E.J. “Ética e Deontologia Judiciária - Fontes Nacionais, Internacionais e Códigos de Conduta”.

2014. Todos conhecemos o modo apressado em que a reforma foi executada e os problemas que gerou no quotidiano dos Tribunais e dos operadores judiciários, tendo o mais mediático e visível sido o *crash* do sistema informático (vulgo “*Citius*”).

Tendo muitos aspetos benéficos (salientando-se desde logo o decorrente da especialização), e confirmando os recentes dados estatísticos a sua eficácia na diminuição dos processos pendentes em juízo¹⁹, e do tempo médio de duração processual, a reforma que implementou a orgânica judiciária atualmente vigente não é imune a críticas, contendo aspetos negativos que têm merecido, e certamente continuarão a merecer, a atenção dos órgãos com a obrigação institucional de monitorizar a atividade dos novos Tribunais instalados, desde logo o Conselho Superior da Magistratura e o Ministério da Justiça.

Um desses pontos negativos traduz-se no indiscutível afastamento físico dos Tribunais de muitos dos cidadãos, mormente dos que habitam fora dos grandes centros urbanos e no interior do país. A reforma do mapa judiciário visou inquestionavelmente afetar os meios judiciários aos locais de maior densidade populacional, em que se revela maior a procura judicial, sacrificando os locais menos povoados.

Muito embora no preâmbulo do citado D.L. n.º 49/2014, de 27 de março, se afirme que se pretende “*proporcionar uma resposta judicial ainda mais flexível e mais próxima das populações*”, é manifesto que a extinção de muitos Tribunais, a transformação de outros em Secções (agora Juízos) de Proximidade, e a centralização de várias valências (como as de família e menores, comércio, execução, civis com alçada acima de €50.000, e criminais de competência do tribunal coletivo e de júri), operou um verdadeiro fosso entre as instituições judiciárias e muitos dos cidadãos. Mais prejudicadas foram, sem dúvida, as regiões interiores do país, com a agravante de apresentarem uma população fortemente envelhecida, como as regiões do Alto Trás-os-Montes, Pinhal Interior Sul, Serra da Estrela, Beira Interior Norte, Beira Interior Sul e Alto Alentejo, com índices de envelhecimento²⁰ superiores a 200²¹.

Exemplo ilustrativo deste afastamento entre as novas comarcas e suas secções (agora juízos) e muitos dos cidadãos que se destinam a servir pode ser encontrado na atual Comarca de Viseu, que aglutinou os antigos Círculos Judiciais de Viseu e Lamego (que já eram geograficamente extensos), integrando ainda o antigo Tribunal Judicial da Comarca de Nelas (que pertencia ao antigo Círculo Judicial de Seia). Basta, de facto, perspetivar que os julgamentos, a realizar com a intervenção do Tribunal Coletivo ou de Júri, de arguido(s) acusado(s) de crime(s)

¹⁹ Exemplificativamente, o número de ações cíveis pendentes no primeiro trimestre de 2017 registou, face ao primeiro trimestre de 2016, um decréscimo de 12,4%, e face ao quarto trimestre de 2016 um decréscimo de 5,7%. A taxa de resolução processual foi, no primeiro trimestre de 2017, de 123,5%, tendo-se verificado um aumento de 25 pontos percentuais face ao valor mínimo de 98,5% registado no primeiro trimestre de 2009. O *disposition time* foi, no primeiro trimestre de 2017, de 286 dias, tendo-se verificado uma redução de 35% face ao valor máximo registado no primeiro trimestre de 2008. Considerando os períodos homólogos correspondentes ao primeiro trimestre de cada um dos anos compreendidos nesse período temporal (2008-2017), o valor registado no primeiro trimestre de 2017 é o valor de *disposition time* mais reduzido. Não considerando os dados dos tribunais de execução de penas, no ano de 2016 o número de processos pendentes nos tribunais judiciais de 1ª instância registou uma diminuição (-13,3%), correspondente a uma taxa de resolução processual de 131,3% - cfr. o Boletim da D.G.P.J. n.º 44, de julho de 2017, e o Destaque Estatístico da D.G.P.J. n.º 48, de abril de 2017.

²⁰ Número de pessoas com idade igual ou superior a 65 anos por cada grupo de 100 pessoas com menos de 15 anos.

²¹ Segundo os dados do Eurostat - ec.europa.eu/eurostat.

alegadamente perpetrado(s) em qualquer das freguesias do concelho de São João da Pesqueira, se devem realizar no Palácio da Justiça de Viseu (sede do Juízo Central Criminal, competente para a tramitação e julgamento dos referidos processos comuns, com intervenção do tribunal coletivo ou de júri) - ou seja, a praticamente 80 quilómetros de distância, percorridos em estradas nacionais e municipais, em não menos de 1 hora e 15 minutos em viatura automóvel -, para se poder entender a afirmação acima proferida.

Esse afastamento geográfico é ainda agravado, na Comarca de Viseu, pela inexistência de uma rede eficaz de transportes públicos coletivos, e pelas características orográficas (relevô acidenteado, com várias serras) e climáticas (com invernos rigorosos) do território. Já Cunha Rodrigues²² afirmava que *“teve-se presente o desenvolvimento do país em termos de redes viárias mas não foi suficientemente apurado o quadro de acessibilidades. É nomeadamente visível que nem sempre foi tido em conta o funcionamento intermodal dos transportes”*.

Este afastamento entre os serviços de justiça e muitos dos cidadãos que se destinam a servir, que obviamente é comum a várias das atuais 23 comarcas que cobrem o território nacional, veio colocar em xeque o direito fundamental de acesso ao direito e aos tribunais, com assento constitucional no artigo 20.º da Constituição da República Portuguesa, concretização do princípio estruturante do Estado de Direito.

Na verdade, além de outras emanções, este direito consagra a chamada garantia da via judiciária, verdadeiro “direito ao tribunal”, e da eficácia da proteção jurisdicional (exigência constitucional de tutela jurisdicional efetiva — cfr. arts. 20.º, n.º 1 e 5, da C.R.P., e 26.º, n.º 1, da L.O.S.J.), que impõe a obrigação estadual de criação de tribunais suficientes, e suficientemente próximos dos cidadãos, de modo a que sejam acessíveis, como referem Gomes Canotilho e Vital Moreira²³. O direito de acesso ao direito e aos tribunais pressupõe, portanto, a possibilidade de contacto direto entre o julgador e o cidadão, nitidamente prejudicado pela orgânica judiciária atualmente instalada.

Por outro lado, a qualidade da justiça administrada também é influenciada pela proximidade entre o julgador e o cidadão.

Com efeito, nos julgamentos de ações cíveis em que se discutem direitos reais ou indemnização por acidente de viação, e nos processos de família e menores em que é fundamental conhecer as condições concretas de vida, incluindo habitacionais, das famílias, o contacto direto entre o julgador e os sujeitos e intervenientes processuais (e não apenas mediato, por videoconferência), e a sua deslocação ao local do evento/litígio, propicia a obtenção de melhores – por mais justas - decisões judiciais.

Além disso, um dos efeitos das penas criminais é o da reafirmação contrafática das normas penais violadas (prevenção geral positiva ou de integração), visando por isso o julgamento e condenação dos infratores também a consciencialização da comunidade de que tais regras de conduta têm valor e devem ser obedecidas. Por isso, é ponto assente e inquestionável que os

²² “A Justiça em Tempos de Transição”, *Julgar*, n.º 29, p. 30.

²³ “Constituição da República Portuguesa Anotada”, 3.ª edição revista, Coimbra Editora, p. 164.

Julgamentos criminais, sobretudo os relativos a crimes mais graves e com maior repercussão social, devem ser realizados no local da prática da infração criminal que constitui o objeto do processo. Daí que concordemos com a crítica de Cunha Rodrigues²⁴: *“Outro ponto não isento de dúvida é a centralização dos julgamentos criminais. Nos casos mais graves, a concentração judicial, penitenciária e de meios auxiliares, sujeita o arguido a uma espécie de ostracismo social e lesa gravemente o objetivo de prevenção geral”*.

Importa ainda não esquecer que as dificuldades de deslocação (das partes, testemunhas, etc.) traduzem um nítido entrave probatório, assim limitando os direitos e garantias das partes/sujeitos processuais. E é certo que o princípio da imediação, estruturante dos nossos processos penal e civil, demanda o contacto direto entre o julgador e as fontes de prova, apenas assim se assegurando a valoração das provas com tendencial eliminação dos fatores de falseamento e erro que as transmissões de conhecimento podem envolver. Como refere António Pedro Barbas Homem²⁵, *“o problema do erro judicial permanece sem dúvida como um tema central. As questões da prova e do julgamento são um momento central da ética judiciária”*.

Não menos relevante é o efeito positivo que a proximidade entre o julgador e o cidadão pode propiciar à imagem da Justiça. Numa época em que o sistema de justiça e os seus operadores, estão sob contínuo e agressivo escrutínio mediático, e sendo patentes os diferentes valores, interesses e ritmos que pautam as atividades da administração da justiça e da comunicação social, qualquer obstáculo que se interponha no diálogo entre o julgador e o cidadão conduzirá a uma agudização da crise do sector.

A este propósito, importa não menosprezar os malefícios que as longas deslocações produzem na imagem que as pessoas obtêm do sistema de justiça, ainda mais combinadas com tempos de espera (para atendimento ou inquirição) mais ou menos demorados, sendo dado adquirido que muitos dos cidadãos que intervêm nos processos judiciais se limitam a cumprir um dever de cidadania, frequentemente com prejuízo do seu tempo, e mesmo do seu património. Ao invés, o contacto direto entre o julgador e os cidadãos, permitindo um mais perfeito apuramento da situação de facto em debate, e a prolação de uma decisão judicial mais justa, e a sua explicação em discurso direto beneficiam nitidamente a imagem do sistema de justiça.

Por outro lado, como referem Luís Azevedo Mendes e Nuno Coelho²⁶, o sistema de justiça apresenta como característica fulcral *“o seu elevado peso simbólico, expresso no ritual judiciário, mas também nos próprios espaços em que se efetivam os julgamentos, com a solenidade e publicidade que lhes estão imanentes”*. Ora, *“nada encarna melhor essa representação da justiça que o «Palácio da Justiça», expressão de uma monumentalidade pública e rica de símbolos apropriados à excecionalidade do poder público e da autoridade”*, nas palavras de Jacques Commaille²⁷. Por isso, o afastamento dos cidadãos desse espaço

²⁴ “A Justiça em Tempos de Transição”, *Julgar*, n.º 29, p. 30.

²⁵ Prefácio do Caderno do C.E.J. “Ética e Deontologia Judiciária - Fontes Nacionais, Internacionais e Códigos de Conduta”.

²⁶ “A Construção do Novo Mapa dos Tribunais - Enraizamento, Efetividade e Mudança”, in *Julgar*, n.º 2, 2007, p. 135.

²⁷ “Carte Judiciaire”, 2004, in *Dictionnaire de la justice*, direção de Loïc Cadiet, Paris, Presses.

solene, ritual e simbólico, prejudica inelutavelmente a tão necessária relação de respeito e confiança que deve interceder entre o público em geral e o judiciário em particular, com inegável repercussão negativa na imagem da justiça.

Por todas as apontadas razões, a Justiça constitui um serviço público essencial, de tão acentuado relevo que até foi erigido à condição de direito fundamental, na esteira, aliás, do reconhecimento que lhe é conferido em múltiplos instrumentos internacionais, como o art. 10.º da Declaração Universal dos Direitos do Homem²⁸, segundo o qual *“toda a pessoa tem direito, em plena igualdade, a que a sua causa seja equitativa e publicamente julgada por um tribunal independente e imparcial que decida dos seus direitos e obrigações ou das razões de qualquer acusação em matéria penal que contra ela seja deduzida”*. Com previsão essencialmente idêntica, podem ser consultados o art. 14.º, do Pacto Internacional dos Direitos Cívicos e Políticos²⁹, o art. 6.º, n.º 1, da Convenção Europeia dos Direitos do Homem, e o art. 47.º, da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

Atualmente, a Justiça já não ascende ao estatuto de “atributo da divindade”, expressão da *“infalível perfeição da vontade divina”*, *“virtude universal ou total”*, nem sequer a *“virtude geral”* de que falava São Tomás de Aquino³⁰, estando há muito dessacralizada. Porém, ninguém questiona o relevo que a Justiça tem no quotidiano dos cidadãos e empresas, e o papel absolutamente essencial que desempenha nas sociedades humanas, ferramenta essencial da manutenção da ordem, equilíbrio e paz social.

Desse modo, não admira que as decisões políticas referentes à justiça, e à sua acessibilidade aos cidadãos, e ao judiciário sejam particularmente melindrosas e difíceis. Por conseguinte, as decisões legislativas neste campo devem merecer um especial cuidado, atenção, estudo, ponderação e debate, suscitando preferencialmente amplos consensos, e gerando opções sensatas, pacíficas e duradouras.

Assim, o legislador quando decide da criação ou extinção dos tribunais, e da sua localização geográfica, organização e competência, está vinculado a critérios estritos de interesse público, impondo-se que obtenha a máxima conciliação e eficiência entre dois polos antagónicos e em tensão contínua: por um lado, o já afirmado princípio constitucional de acesso ao direito e aos tribunais — tutela jurisdicional efetiva (que impõe o acesso mais fácil e próximo para os cidadãos utilizadores); e, por outro lado, a racionalidade económica no desenvolvimento das políticas públicas (de particular importância em momentos históricos como aquele que temos vindo a atravessar nos últimos anos, de séria e grave crise nas finanças públicas, tendo o nosso país sido recentemente objeto de intervenção externa do Fundo Monetário Internacional, Banco Central Europeu e Comissão Europeia, como todos bem sabemos).

Trata-se, no fundo, do conhecido e célebre conceito económico da escassez, que postula a insuficiência dos meios de produção e recursos da sociedade para satisfazer os desejos e

²⁸ Adotada e proclamada pela Assembleia Geral nas Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948, e publicada no D.R., I-A, de 09-03-1978.

²⁹ Adotado pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 16 de dezembro de 1966.

³⁰ A este propósito, cfr. o conceito de Justiça oferecido por Mário Bigotte Chorão na enciclopédia “Polis”, Verbo, vol. 3, pp. 906 e ss.

necessidades de todos os seres humanos. É essa, no fundo, a razão da existência da economia e da economia política enquanto ciências sociais. Se os meios ao dispor do ser humano fossem infinitos, não teria qualquer sentido o conceito de gerir ou administrar. Como tal não sucede, impõe-se o respeito pelos princípios da racionalidade económica e da gestão cuidada da “coisa pública”, que naturalmente tem de se estender também ao judiciário e ao sistema de justiça.

Todavia, esse respeito pelos princípios de racionalidade económica na gestão da *res pública* não podem postergar os princípios estruturantes do Estado de Direito, pelo que qualquer reforma do sistema judiciário não pode desconsiderar o princípio do acesso à justiça e ao direito, devendo ao invés aprofundá-lo, como defendem Boaventura de Sousa Santos e Conceição Gomes³¹, que afirmam que *“a reforma não deve, por isso, agravar os custos de litigância, sobretudo para os cidadãos”*. Já o antigo Presidente da República Jorge Sampaio afirmava *“há mais vida para além do orçamento. A economia é mais do que finanças públicas”*, tendo A. Avelãs Nunes³² definido recentemente a democracia como *“um regime que intervém, em nome dos seus cidadãos e através do poder público, na distribuição dos bens económicos resultantes do funcionamento do mercado”*.

Por conseguinte, as políticas da justiça não poderão render-se incondicionalmente ao primado das finanças públicas, devendo nortear-se pelos interesses dos cidadãos, não os discriminando, nomeadamente com base em fatores meramente geográficos ou demográficos.

Ora, a reforma do mapa judiciário que desembocou na atual orgânica judiciária, como já se referiu, promoveu o afastamento dos muitos dos cidadãos, sobretudo os do interior do país, dos tribunais. Mas não só.

Ao elevar a escala no desenho das circunscrições judiciais, sedeando-as em apenas 20 cidades (capitais de distritos administrativos), a reforma sobrecarregou de forma indiscutível as estruturas judiciárias disponíveis nesses locais - sendo também certo que não se procedeu, pelo menos em tempo útil, à adaptação das instalações para albergar um número muito superior de juízes, magistrados do Ministério Público e oficiais de justiça, que aí foram colocados. Este fator determinou uma – ainda – mais vincada escassez de salas de audiência (não esquecendo de espaços para gabinetes, secções de processos, arquivo e colocação de processos, salas de testemunhas, etc.), com os inerentes reflexos no número de audiências e outras diligências que cada juiz pode realizar. Novamente a título exemplificativo, na Comarca de Viseu, o Juízo Central Criminal apenas dispõe da utilização de uma sala de audiências, e no período temporal compreendido entre o mês de setembro de 2014 e o mês de abril de 2015 apenas a pode ocupar de segunda a quinta-feira de cada semana – por compreensíveis razões de gestão dos espaços disponíveis. Assim, tendo em perspetiva que nesse Juízo têm vindo a desempenhar funções 4 juízes, é patente o efeito que essa limitação estrutural produz na

³¹ “Geografia e democracia para uma nova justiça”, in *Julgar*, n.º 2, 2007, pp. 116 e 117.

³² “Reflexões sobre a Economia Política - Homenagem ao Doutor José Joaquim Teixeira Ribeiro”, conferência proferida na Faculdade de Direito de Coimbra, no dia 25-02-2015, no âmbito de um ciclo comemorativo do centenário do Boletim da Faculdade de Direito de Coimbra. Texto disponível em: www.fd.uc.pt/anunes/pdfs/tr_1.pdf

respetiva produtividade – e reflexamente na imagem da Justiça, como já anteriormente salientámos.

É, portanto, dado adquirido que o legislador acabou por limitar as estruturas disponíveis para o desempenho da função judicial.

Desta forma, não obstante deverem ser reconhecidas à reforma do mapa judiciário muitas virtudes (algumas já acima referenciadas), impõe-se concluir que, no nosso modesto entendimento, a opção legislativa tomada visou sobretudo a racionalização/redução de custos com infraestruturas e equipamentos, e o aumento da eficácia/produção na resposta do sistema de justiça, mediante a mais equitativa distribuição da procura judicial pelas diversas entidades judiciais, assim se evitando as assimetrias geográficas e do tecido social (decorrentes de um processo de desenvolvimento muito desigual no nosso país nas últimas décadas, com *“intensos movimentos interregionais”, “êxodo rural”, “crescimento de extensas áreas periurbanas”, “incremento da intensidade urbana em pequenas e médias cidades”,* e concentração da maior parte da população numa faixa litoral de escassas dezenas de quilómetros, como referem Boaventura de Sousa Santos e Conceição Gomes³³). Aceita-se ainda que se pretendeu incrementar a qualidade da administração da justiça - sobretudo com a consagração mais abrangente da especialização dos atores do judiciário, a introdução de medidas que visam a alteração de métodos de trabalho, uma maior eficácia na gestão de recursos, humanos e materiais, e dos fluxos processuais -, mas não se tomaram em devida atenção os acima apontados efeitos perversos e dessincronias.

A constatação acabada de enunciar obteve já reconhecimento político, pois o legislador, na recente revisão dos diplomas que regem a organização judiciária, “emendou – em parte – a mão”, consagrando algumas opções legislativas destinadas a reaproximar fisicamente os cidadãos e os tribunais. Além disso, não pode ser negligenciado o esforço que o Ministério da Justiça tem vindo a realizar no sentido de, progressivamente, dotar as novas comarcas das estruturas físicas e materiais necessárias ao seu cabal funcionamento.

Assim, e no que concerne ao aspeto legislativo, foram publicados, no pretérito mês de dezembro de 2016, a Lei n.º 40-A/2016, de 22 de dezembro, e o D.L. n.º 86/2016, de 27 de dezembro, que operaram a revisão/alteração da Lei da Organização do Sistema Judiciário (aprovada pela Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto) e do seu Regulamento, respetivamente.

Como resulta da exposição de motivos da Proposta de Lei n.º 30/XIII³⁴ (que esteve na génese da citada Lei n.º 40-A/2016), o legislador pretendeu operar uma intervenção corretiva da L.O.S.J, mantendo, no essencial, o desenho da organização judiciária do território, as áreas de especialização, o modelo de gestão e a respetiva estrutura orgânica, mas almejando a reaproximação da Justiça aos cidadãos, sobretudo aos mais afetados pela revisão do mapa judiciário. Cristalizando o princípio da igualdade que decorre da Constituição da República Portuguesa, pretendeu o legislador que o acesso à tutela jurisdicional efetiva seja o mais possível igual para todos os cidadãos, independentemente do local geográfico em que cada um habite.

³³ Obra citada, pp. 111 e 112.

³⁴ Disponível em <http://app.parlamento.pt>.

De facto, nessa exposição de motivos afirmou-se que *“é igualmente irrecusável que a localização dos equipamentos judiciais consequente ao atual modelo tem revelado entropias, ligadas, essencialmente, à excessiva extensão da base territorial (variável) da jurisdição de família e menores e do desrazoável afastamento da justiça penal. Tais circunstâncias instalaram nos diversos agentes do sistema e operadores judiciais um sentimento crescente de insatisfação, reflexo de um sentir da mesma índole das populações e dos Municípios (...)”* *“A verdade é que a última reforma deixou no esquecimento uma parte significativa de áreas territoriais já de si vulneráveis – os espaços interiores e periféricos – privando as respetivas populações de uma presença judicial acessível. (...) Num território já em si assimétrico, com um interior desertificado e envelhecido, o modelo de concentração por que se optou fragilizou mais ainda a coesão territorial e privou populações a quem pouco resta, da presença simbólica e insubstituível do Estado, no exercício da função soberana de aplicar a justiça”*.

Assim, afirmando-se subjazer à proposta de lei o *“desígnio de aproximar a justiça dos cidadãos”*, esclareceu-se que *“introduzem-se os ajustamentos estritamente indispensáveis para assegurar a proximidade recíproca da justiça e dos cidadãos, em dois segmentos que se têm como fundamentais: no plano dos julgamentos criminais e no domínio da jurisdição de família e menores”*, operando-se os *“ajustamentos mínimos essenciais”*.

Consequentemente, decorre dos referidos diplomas legais, entre outras alterações alheias à economia do presente trabalho, a reativação das 20 circunscrições extintas (Sever do Vouga, Penela, Portel, Monchique, Meda, Fornos de Algodres, Bombarral, Cadaval, Castelo de Vide, Ferreira do Zêzere, Mação, Sines, Paredes de Coura, Boticas, Murça, Mesão Frio, Sabrosa, Armamar, Resende e Tabuaço) como juízos de proximidade, prevendo-se aí a prática, bem como em 23 dos demais juízos de proximidade, de atos judiciais, incluindo audiências de julgamento. Quanto às audiências de julgamento, porém, apenas se estipula, de forma injuntiva, a realização dos julgamentos criminais com a intervenção do tribunal singular (quando assim o determinam as regras de processo).

Procedeu-se concomitantemente à revisão das áreas de competência dos juízos de família e de menores, desdobrando alguns dos centrais já instalados (com a criação de 7 novos juízos de família e menores – Fafe, Leiria, Alcobaca, Mafra, Vila do Conde, Marco de Canaveses e Abrantes) e devolvendo essa competência a 25 juízos locais – remetendo-a, pois, para a competência genérica, no que se operou um nítido retrocesso na especialização.

Do acabado de expor decorre inquestionavelmente que se começou a trilhar o caminho da reaproximação da Justiça aos cidadãos dos concelhos mais afetados pela revisão do mapa judiciário de 2014. Todavia, e como o próprio legislador admite, tratou-se de uma correção parcial e mínima, pois descurou boa parte das competências dos tribunais judiciais, designadamente:

- Quase toda a competência cível, não se realizando, em princípio, audiências de julgamento cíveis nos juízos de proximidade, nem audiências de julgamento de ações de processo comum de valor superior a €50.000 (da competência dos juízos centrais cíveis) fora da sede das Comarcas;

- Parte relevante da competência criminal, não se realizando, em princípio, audiências de julgamento de processo comum, com intervenção do Tribunal Coletivo e de Júri (da competência dos juízos centrais criminais) fora da sede das Comarcas;
- Toda a competência do comércio, não se realizando, em princípio, audiências de julgamento – ou outras diligências judiciais – da competência dos juízos centrais de comércio fora da sede das Comarcas;
- Toda a competência de execução, não se realizando, em princípio, audiências de julgamento da competência dos juízos centrais de execução fora da sede das Comarcas.

Quanto a estas competências dos tribunais judiciais mantêm-se, portanto, as apontadas entropias.

É certo que a L.O.S.J. já consagrava, no seu art. 82.º, n.º 1 e 2, a possibilidade de as audiências de julgamento e as diligências processuais serem realizadas em qualquer secção ou juízo do tribunal de comarca, e *“quando o interesse da justiça ou outras circunstâncias ponderosas o justifiquem”*, serem mesmo realizadas em local diferente, na respetiva circunscrição ou fora desta, bem como a preferência, prevista no art. 44.º, n.º 2, e no mapa VI anexo ao D.L. n.º 49/2014, de 27 de março, de serem realizadas, em 9 juízos de proximidade, as *“sessões de julgamento, de acordo com as regras processuais fixadas, como se de uma secção de competência genérica da instância local se tratasse e detivesse competência territorial para o respetivo município”*, atenta a dificuldade de deslocação da população e a escassa oferta de transportes públicos. Porém, estas normas legais revestem carácter excecional, não traduzindo verdadeira imposição legal, nem outorgando aos interessados qualquer direito.

IV. Formulação da questão

O que fazer, então, perante tais premissas?

V. Proposta

Como afirmou Karl Larenz³⁵, a *“missão da interpretação da lei é evitar a contradição entre normas”*. Já A. Castanheira Neves³⁶ referia que *“o direito que histórico-socialmente se realiza é bem mais vasto e rico do que aquele que apenas a legalidade defina no seu sistema formalmente positivo”*.

Na nossa modesta perspetiva, não incumbe ao julgador, nessa veste, criticar a lei, incluindo a da recente reorganização judiciária, pois esse direito de crítica deve radicar no cidadão

³⁵ “Metodologia da Ciência do Direito”, 2.ª edição, Fundação Calouste Gulbenkian, pp. 376 e 377.

³⁶ “Justiça e Direito”, Separata do volume LI do “Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra”, 1976, p. 12

eleitor³⁷, e nos órgãos próprios do Estado. Incumbe-lhe, sim, proceder à sua adequada interpretação e operacionalização, de forma a maximizar os seus benefícios e diminuir os seus pontos negativos.

Como agentes do sistema de justiça, integrado num Estado de Direito Democrático (art. 2.º da Constituição da República Portuguesa), os juízes não podem jamais olvidar que os tribunais constituem o derradeiro recurso, não apenas como pilar de salvaguarda dos direitos dos cidadãos, mas também garantia de fiscalização dos demais poderes do Estado.

Mais: um dos deveres deontológicos dos juízes é o de diligência, incluindo a vertente de eficácia. É o que resulta de vários instrumentos internacionais, como por exemplo a Recomendação CM/Rec (2010)12 do Comité dos Ministros dos Estados Membros sobre os Juízes, constituindo a diligência e a eficácia dos juízes uma *conditio sine qua non* da proteção dos direitos humanos, do respeito dos mandamentos do art. 6.º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem, da garantia da segurança jurídica e da confiança dos cidadãos no Estado de Direito. Observe-se que no Estatuto Universal do Juiz, de 17 de novembro de 1999, postulando-se embora que *“corresponde a outros poderes públicos do Estado proporcionar ao poder judicial os recursos necessários à sua atuação”* (art. 14.º), cometeu-se ao juiz o dever de *“cumprir as suas obrigações profissionais num prazo razoável e acionar todos os meios necessários que assegurem uma maior eficácia”* (art. 6.º).

Este dever de diligência faz mesmo parte do “Compromisso Ético dos Juízes Portugueses”, assumido pela judicatura portuguesa no 8.º Congresso dos Juízes Portugueses organizado pela Associação Sindical dos Juízes Portugueses em novembro de 2008³⁸. No ponto 6 desse compromisso, sob a epígrafe “diligência”, consignou-se que *“o mérito da função judicial assenta necessariamente na competência e diligência dos juízes”*, indicando-se como princípios que *“no exercício da sua função, os juízes consagram a sua atividade ao bom funcionamento do tribunal e ao tratamento célere dos processos, para que os casos submetidos à sua apreciação sejam decididos com o máximo de qualidade e prontidão”*, e que *“os juízes têm consciência de que o bom funcionamento do tribunal depende também da adoção de critérios de gestão organizativa e processual, com vista à simplificação dos procedimentos formais, à planificação, monitorização e avaliação do serviço e à utilização das novas tecnologias de informação e de informatização”*. Explicita-se de seguida que *“o juiz (...) aciona todos os meios ao seu dispor que permitam superar dificuldades e insuficiências do tribunal ou minorar os seus efeitos, com vista a assegurar uma maior utilidade e eficácia na decisão do litígio e evitar a injustiça que comporta uma decisão tardia”*.

Esta tarefa de interpretação criativa da lei, e de operacionalização dos meios estruturais disponíveis, de forma a maximizar os seus benefícios e diminuir os seus pontos negativos, superando os entraves, dificuldades e insuficiências com que se deparam, constitui, portanto, dever ético e deontológico dos juízes.

³⁷ Qualidade que o juiz também assume, pois não lhe está restringido esse direito de cidadania, mas que deve exercer no local e momento próprio.

³⁸ Após ter sido aprovado pelos órgãos próprios da Associação Sindical dos Juízes Portugueses – Deliberação da reunião da Direção Nacional de 31-10-2008.

Como referem João Paulo Dias e Jorge Almeida³⁹, *“só uma magistratura organizada de acordo com os padrões efetivamente vigentes numa dada sociedade pode, através do seu desempenho, obter a legitimação social que necessita para ser, cada vez mais, o cerne da defesa dos direitos fundamentais dos cidadãos e uma fonte de proteção contra violações inusitadas a esses direitos”*.

Deve, assim, afastar-se qualquer conformismo ou passividade perante as apontadas entropias, mediante a assunção de medidas que possam, por um lado, suplantar as dificuldades colocadas pela limitação física das estruturas judiciárias existentes e, por outro lado, garantir aos cidadãos uma justiça de proximidade. Nas palavras do Primeiro-ministro António Costa⁴⁰, *“Justiça que é Justiça, é Justiça de proximidade”*.

Essa tarefa hercúlea é muitas vezes empreendida com pequenos passos ou medidas, que isoladamente podem parecer quase inócuos, mas que na *big picture* assumem um relevo assinalável.

Uma dessas medidas, que propomos neste trabalho, é a da itinerância dos juízes.

Recusando o conceito de mobilidade, por o juiz não ser um funcionário público, preferimos utilizar o termo itinerância. Itinerante é a *“pessoa que viaja, que jornadaieira”*⁴¹, pelo que itinerância traduz a *“condição do que viaja ou do que é forçado a viajar”*⁴².

A itinerância dos juízes não constitui dado novo na nossa organização judiciária. Já há muito que os juízes se deslocavam a outros locais, distintos daqueles em que estavam sedeados, de molde a realizarem audiências de julgamento e outras diligências. Era o caso dos antigos juízes corregedores e juízes de círculo, dos juízes em acumulação ou agregação de funções (em tribunais distintos), e também dos juízes de turno. Para já não falar das deslocações dos juízes destinadas a substituir outros juízes impedidos, por alguma razão, de exercer a sua atividade, de forma geral ou apenas em alguns processos, e mesmo das deslocações para produção de meios de prova (sendo caso paradigmático a inspeção judicial).

Boaventura de Sousa Santos e Conceição Gomes⁴³ afirmavam que *“um sistema de justiça itinerante”* assume *“grande potencial de promoção do acesso ao direito e à justiça”*. E, assim, não admira que já em setembro de 2006, num estudo do Observatório Permanente da Justiça Portuguesa, do Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra, coordenado por Boaventura de Sousa Santos e Conceição Gomes⁴⁴, se propusesse um sistema de justiça em que se garantisse a *“endogeneização de uma justiça itinerante, que institucionalize a mobilidade do sistema de justiça, designadamente no âmbito das audiências de prova, de*

³⁹ “Efetividade da independência e/ou autonomia do poder judicial em Portugal: reflexões sobre condições externas e internas”, in Caderno do C.E.J. “Ética e Deontologia Judiciária – Coletânea de Textos”.

⁴⁰ Palavras proferidas na Assembleia da República, no dia 4 de novembro de 2016, a propósito do Orçamento de Estado para 2017.

⁴¹ Dicionário da Língua Portuguesa Contemporânea – Academia das Ciências de Lisboa, Verbo, p. 2177.

⁴² Infopédia - <https://www.infopedia.pt/dicionarios/lingua-portuguesa/itinerancia>.

⁴³ “Geografia e democracia para uma nova justiça”, in *Julgar*, n.º 2, 2007, p. 117.

⁴⁴ Proposta apresentada no v. II do “Relatório do Observatório Permanente da Justiça Portuguesa, A Geografia da Justiça: Para um novo mapa judiciário”, pp. 35 e ss.

peritagens, dos serviços de atendimento do Ministério Público, prevendo a sua deslocação aos concelhos atuais sedes de comarca (ou outros) que, por efeitos da reforma, deixem de dispor, com carácter permanente, de estruturas judiciárias com todas as suas valências”.

Não obstante, a revisão do mapa judiciário, na sua versão originária – a da Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto, prévia à sua recente alteração – não consagrou essa itinerância, a não ser de forma muito limitada e opcional, como acima já se explicitou.

Todavia, e como também já se aflorou, a revisão da L.O.S.J. de dezembro de 2016 previu a itinerância dos juízes, determinando a deslocação de alguns dos colocados em juízos de competência genérica e em juízos locais criminais aos juízos de proximidade, de modo a aí realizarem audiências de julgamento de processos comuns, com intervenção do Tribunal Singular.

Trata-se, como é bom de ver, ainda de uma itinerância limitada, pois apenas abrange alguns juízes, e algumas – poucas – competências dos tribunais judiciais.

Ora, o que se propõe é a ampliação dessa itinerância a mais juízes, e a mais competências:

- Na competência cível, a realização de audiências de julgamento, e eventualmente outras diligências judiciais, nos juízos de proximidade, pelos juízes colocados nos juízos de competência genérica e nos juízos locais cíveis;
- Ainda na competência cível, a realização de audiências de julgamento, e eventualmente outras diligências judiciais, nos juízos locais e nos juízos de proximidade, pelos juízes colocados nos juízos centrais cíveis;
- Na competência criminal, a realização de audiências de julgamento de processo comum, com intervenção do Tribunal Coletivo e de Júri, nos juízos locais e nos juízos de proximidade.

Deixamos propositadamente de fora as competências do comércio e da execução, por entendermos não serem aí tão prementes as necessidades de imediação e de contacto direto entre o cidadão e a Justiça. Trata-se de jurisdições em que se realiza, por força da especificidade da matéria e das formas processuais aplicáveis, um menor número de audiências de julgamento e de atos de inquirição de testemunhas, verificando-se, portanto, uma menor necessidade de convocação de cidadãos para comparência em juízo. Além disso, a atividade judicial nessas jurisdições é, em regra, mediada pela intervenção de outros profissionais – administrador de insolvência e agente de execução -, aos quais incumbe, em primeira linha, o contacto direto com os cidadãos.

De fora da presente proposta fica ainda a competência de família e menores, por entendermos que a atual redação da L.O.S.J., após a revisão operada em dezembro de 2016, já propicia uma justiça de proximidade.

Importa aqui sublinhar que, ao contrário do que sucede nas demais jurisdições, os julgamentos criminais de processo comum, com intervenção do Tribunal Coletivo ou de Júri, exigem três juízes de direito, togados (de carreira). Desta forma, dependendo do caso concreto, poderão intervir nos julgamentos coletivos a realizar nos juízos locais e nos juízos de proximidade apenas os juízes centrais criminais, ou então dois desses juízes e um terceiro colocado no juízo de competência genérica ou no juízo local criminal em cuja área se realize o julgamento (presidindo sempre um juiz central criminal, a quem se encontra distribuído o processo).

A intervenção em julgamentos coletivos (criminais) dos juízes colocados em juízos de competência genérica ou em juízos locais criminais, podendo acarretar, é certo, uma perturbação do seu serviço quotidiano, aportará também vários benefícios, não apenas à Justiça, mas também ao próprio juiz visado. Na verdade, a aprendizagem e formação não se obtêm apenas pelo estudo de manuais e frequência de cursos e ações de formação. A convivência e partilha de experiências com outros colegas, incluindo colegas com mais anos na profissão, e o trabalho em equipa (pressuposto essencial dos coletivos de juízes), propiciam o contacto com outros saberes, perspetivas e métodos de trabalho, contribuindo forçosamente para a formação dos juízes (não apenas aos mais jovens, mas também aos mais experientes), que se pretende contínua ao longo dos anos. Daí que António Pedro Barbas Homem⁴⁵, condenando a diminuição do peso das decisões colegiais nos tribunais de primeira instância, afirme que a colegialidade da decisão é uma das técnicas que o direito desenvolveu ao longo de séculos para contornar o erro judicial.

Por outro lado, não ignoramos que a deslocação dos juízes a espaços afetos à justiça distantes do local onde estão sedeados gera a perda de muitas horas de trabalho, com reflexos óbvios na produtividade do serviço (muito embora seja do desconhecimento de muitos dos cidadãos, a tarefa do juiz não se esgota nas atividades de julgamento e prolação da sentença, incumbindo-lhe ainda a preparação, tramitação e condução dos processos que lhe estão distribuídos, que ocupam muitas horas diárias).

Por essa razão, e por obviamente acarretar alterações do quotidiano pessoal dos juízes, esta medida tem forçosamente de ser bem refletida, pensada e sopesada, exigindo uma análise e ponderação casuística por cada juiz presidente, tendo em conta a geografia e a demografia da comarca concreta, o volume de serviço de cada juiz, a natureza do seu serviço, sopesando os benefícios e os prejuízos eventualmente decorrentes da sua adoção.

Importará ainda ter em consideração as agendas do juiz potencialmente itinerante, e dos juízos locais em que possa vir a realizar atos judiciais, de modo a que o benefício que possa decorrer da justiça de proximidade não traduza uma intolerável perturbação do serviço dos juízos locais, muitos dos quais dispõem apenas de uma sala de audiências.

Além disso, tendo os juízes itinerantes direito ao reembolso das despesas que efetuem nas deslocações que venham a realizar, mediante o pagamento de ajudas de custo e de transporte, com reflexo no orçamento da justiça, importará fazer intervir a relação de custo-

⁴⁵ Prefácio do Caderno do C.E.J. “Ética e Deontologia Judiciária - Fontes Nacionais, Internacionais e Códigos de Conduta”.

benefício, ou RCB (indicador que relaciona os benefícios de um projeto ou proposta, expressos em termos monetários, e o seus custos, também expressos em termos monetários).

Por fim, resta dizer que a adoção desta medida apenas se justifica quando exista um verdadeiro afastamento geográfico das populações, servidas pelo juízo local ou pelo juízo de proximidade, e a sede da comarca/juízo, de molde a colocar em causa os princípios e valores acima apontados, garantidos pela justiça de proximidade. A medida proposta justificar-se-á ainda quando se revele necessário o recurso à utilização das estruturas físicas (edifícios e salas de audiência) disponíveis nesses juízos, os locais, mas sobretudo os de proximidade, como forma de superação da insuficiência de espaço (mormente salas de audiência) detetada na sede da comarca.

Percorrido que esteja todo o descrito percurso de análise e ponderação, da competência do juiz presidente (art. 94.º, n.º 4, als. a), b) e d), da L.O.S.J.), e por este tomada conscientemente a decisão de propor a implementação da medida aqui propugnada ao Conselho Superior da Magistratura (o que entendemos não apenas conveniente, mas também necessário, desde logo porque a medida não envolve, em princípio, apenas o juiz do processo, abrangendo diretamente os juízes que terão de – com ele – integrar, como vogais, o tribunal coletivo criminal e, indiretamente, os juízes colocados nos juízos locais, que frequentemente dispõem apenas de uma sala de audiências – cfr. art. 94.º, n.º 4, als. f) e g), da L.O.S.J.), deverá previamente obter dos juízes diretamente visados o necessário consentimento.

De facto, interferindo a adoção desta medida com o princípio legal e estatutário da inamovibilidade dos juízes (arts. 5.º, n.º 1, da L.O.S.J., e 6.º, do Estatuto dos Magistrados Judiciais, estipulando-se nesta norma que *“os magistrados judiciais são nomeados vitaliciamente, não podendo ser transferidos, suspensos, promovidos, aposentados, demitidos ou por qualquer forma mudados de situação senão nos casos previstos neste Estatuto”*), a sua implementação apenas pode ser efetuada com o consentimento prévio dos juízes diretamente visados, como decorre claramente do disposto no art. 94.º, n.º 5, da L.O.S.J.: *“precedidas da concordância do juiz”*.

Por isso, exige-se ao juiz presidente que exercite a sua “magistratura de influência”, explicando aos juízes a razão de ser, justificação, termos e alcance da medida, e sensibilizando-os e motivando-os para a adesão, consensualizando a sua adoção – sempre com respeito pela liberdade e autonomia de cada um, naturalmente.

Reunidos todos esses pressupostos, deverá então o juiz presidente propor a implementação da medida ao C.S.M.

Será ainda aconselhável a elaboração de um calendário previamente definido de dias reservados a deslocações dos juízes itinerantes a juízos em que desempenham funções outros juízes (sobretudo quando se verifique a possibilidade de colisão de agendamentos, motivado pela carência de salas de audiências), bem como uma escala de intervenção destes em tribunais coletivos.

Por fim, imperioso é que em cada processo o juiz titular profira despacho determinando a realização do ato judicial em juízo ou local diverso daquele em que está sediado, com audição das partes – cfr. art. 82.º, n.º 1 e 2, da L.O.S.J.

VI. Experiência em curso

Esta medida, aqui proposta, tem vindo a ser implementada, em parte, desde setembro de 2015, na Comarca de Viseu.

Mediante ordens de serviço emitidas pela Exma. colega Presidente da Comarca, e sancionadas pelo Conselho Superior da Magistratura, destinadas, na sua génese, a permitir o funcionamento em simultâneo de dois tribunais coletivos no Juízo Central Criminal, com recurso à utilização das salas de audiências dos Juízos Locais e dos Juízos de Proximidade, em face da insuficiência de salas disponíveis no Palácio da Justiça de Viseu, formaram-se dois tribunais coletivos de composição fixa, embora com presidência alternada/rotativa. No primeiro ano (setembro de 2015-julho de 2016), um desses tribunais coletivos funcionou exclusivamente na sede da Comarca, no Palácio da Justiça de Viseu, funcionando o outro – o designado “coletivo itinerante” – não apenas na sede da Comarca, onde realizava julgamentos às quintas e sextas-feiras de cada semana, mas também nos Juízos Locais e Juízos de Proximidade, aí realizando julgamentos às segundas e terças-feiras de cada semana. No segundo ano (setembro de 2016-julho de 2017), os dois referidos tribunais coletivos funcionaram como “coletivos itinerantes”, realizando julgamento não apenas na sede da Comarca, mas também nos Juízos Locais e Juízos de Proximidade, em dias distintos da semana.

Os julgamentos realizados nestes locais, fora da sede da Comarca, respeitam a processos cujo objeto consiste em crimes (alegadamente) praticados nos concelhos em que se situam os ditos Juízos Locais e Juízos de Proximidade, dos previamente distribuídos a cada membro desse tribunal coletivo, em estrita obediência às regras legais de distribuição, assim se respeitando plenamente o princípio constitucional do juiz natural⁴⁶.

Esta medida de gestão apenas se tornou exequível pela adesão e acordo dos juízes que integraram estes chamados “coletivos itinerantes”, em que me incluo. A disponibilidade dos membros destes tribunais coletivos para se ausentarem, em serviço, da sede da Comarca, deslocando-se em viatura própria para locais dela afastados, alguns a mais de uma hora de viagem de distância, visou não apenas satisfazer objetivos de celeridade processual e desempenho estatístico, mas obedeceu sobretudo à intenção de contribuir para uma melhor realização da Justiça nos casos concretos, e de favorecer a imagem global do sistema de Justiça, propiciando uma justiça de proximidade.

Deverá, ainda, sublinhar-se a inestimável e pronta colaboração dos magistrados do Ministério Público que têm acompanhado estes “coletivos itinerantes”, assim permitindo o seu funcionamento. Sem a sua prestimosa cooperação e disponibilidade não teria sido possível a implementação desta medida.

⁴⁶ Artigo 32.º, n.º 9, da Constituição da República Portuguesa.

Decorridos que estão já quase dois anos de execução desta medida de gestão, poderá operar-se uma – necessariamente ainda perfunctória – avaliação da sua eficácia e adequação.

Assim, não obstante as naturais dificuldades na sua implementação prática (a título de exemplo, podem ser indicadas as sempre complicadas, morosas e cansativas deslocações viárias, sobretudo com mau tempo; a exigência dessas deslocações se iniciarem muito cedo e terminarem habitualmente muito tarde, com prejuízo do tempo de descanso e de lazer dos magistrados; a utilização de viatura própria dos magistrados nessas deslocações; a necessidade de serem os próprios membros do tribunal coletivo a transportarem os processos, alguns deles com muitos volumes; e a intervenção nas audiências de oficiais de justiça não colocados na secção de processos do Juízo Central Criminal e, por isso, sem contacto permanente com os processos nesta pendentes), entendemos que os benefícios de operacionalidade, eficácia, qualidade das decisões e melhoria da imagem do sistema de justiça que têm sido retirados desta medida impõem uma sua avaliação indubitavelmente positiva. Não se trata apenas de uma convicção pessoal subjetiva dos membros integrantes destes “coletivos itinerantes”, mas o resultado da reunião das manifestações de agrado dos restantes operadores judiciários, designadamente advogados, dos utentes da Justiça, do tecido empresarial local e dos próprios órgãos de comunicação social.

Além disso, e segundo o que tem resultado da monitorização trimestral e anual realizada na Comarca, esta medida tem produzido um relevante efeito estatístico, aumentando o número de decisões finais proferidas no Juízo Central Criminal, com nítidos reflexos na dilatação do agendamento das audiências de julgamento (que chegou a ser de 9/10 meses, no final do primeiro ano após a reorganização judiciária, sendo atualmente de 2/3 meses) – a este propósito, pode consultar-se o relatório anual de atividades do Tribunal Judicial da Comarca de Viseu⁴⁷.

Além disso, deve salientar-se que logo após a entrada em funcionamento da atual organização judiciária, nos meses de setembro a dezembro de 2014, realizou-se fora da sede da Comarca, ao abrigo do disposto no art. 82.º, n.º 1, da L.O.S.J., o julgamento do processo comum, com intervenção do tribunal de júri, n.º 174/13.0GAVZL, com várias sessões, todas elas realizadas no Juízo de Proximidade de Vouzela. Julgamento este a que presidi, e que teve grande impacto mediático, pois o seu objeto relacionou-se com os - infelizmente - célebres incêndios do Caramulo, ocorridos no verão de 2013, em que faleceram 4 bombeiros. O facto desta audiência de julgamento se ter realizado no concelho da prática dos ilícitos criminais em discussão foi extremamente bem acolhido por todos os operadores judiciários, pela população local, e pelos órgãos de comunicação social, com óbvio benefício para a imagem da Justiça.

É ainda do nosso conhecimento que os juízes do Juízo Central Cível da Comarca de Viseu têm realizado audiências de julgamento nos Juízos Locais e nos Juízos de Proximidade, aplicando casuisticamente o dispositivo legal do art. 82.º, n.º 1, da L.O.S.J.

⁴⁷ Disponível em: <https://www.csm.org.pt/ficheiros/comarcas/relatorios/2016/VISEU.pdf>.

VII. Conclusão

Dizia António Henriques Gaspar⁴⁸ que *“a qualidade da justiça é um fator essencial de construção da confiança, mas a confiança é também imprescindível à afirmação da qualidade e da eficácia do sistema de justiça. O sistema tem, pois, de procurar e gerar eficácia, mas, para tanto, não pode desconsiderar os efeitos externos, porque uma boa imagem da justiça será parte integrante de uma justiça de qualidade.*

Por isso, os órgãos e os seus agentes têm de saber encontrar os meios e os instrumentos para criar confiança”.

Daí que a confiança dos cidadãos na eficácia da justiça constitua *“um elemento fundamental para a revelação da qualidade da justiça, e por aqui também da qualidade da democracia. (...) Mas, mais do que tudo isso, a eficácia e a qualidade serão o resultado do esforço empenhado e orientado de todos os dias”*, ainda nas palavras de António Henriques Gaspar⁴⁹.

E importa não esquecer que o sistema de justiça e os seus agentes têm o dever de prestar publicamente contas sobre o funcionamento do judiciário perante os cidadãos e os outros poderes soberanos do Estado. Como referiam Boaventura de Sousa Santos e Conceição Gomes⁵⁰, *“nas sociedades democráticas, as organizações judiciais devem, tal como outras organizações do Estado, sujeitar-se a um processo de avaliação externa e de prestação de contas”.*

Ora, julgamos que a medida de gestão proposta, permitindo reduzir os malefícios acima apontados à reorganização judiciária, propiciando uma justiça de proximidade e de maior eficácia, a baixo custo, fomenta a qualidade do serviço de Justiça prestado à comunidade e a sua imagem pública. E importa não esquecer que *“os tribunais são os órgãos de soberania com competência para administrar a justiça em nome do povo”*, como se postula no artigo 202.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa, pelo que os cidadãos devem constituir sempre o referencial último da atividade jurisdicional.

A recente revisão (de dezembro de 2016) dos diplomas que regulam a organização judiciária confirmam mesmo, a nosso ver, o valor, acerto e adequação desta medida de gestão e de operacionalização da Justiça.

Como disse Romain Rolland⁵¹, *“é belo ser-se justo. Mas a verdadeira justiça não permanece sentada diante da sua balança, a ver os pratos a oscilar”.*

⁴⁸ “O tempo judiciário e a qualidade da decisão – eficiência do sistema e eficácia da decisão”, in Caderno do C.E.J. “Ética e Deontologia Judiciária – Coletânea de Textos”.

⁴⁹ Obra e local citados.

⁵⁰ “Geografia e democracia para uma nova justiça”, in *Julgar*, n.º 2, 2007, p. 120.

⁵¹ Novelista, biógrafo, compositor e musicólogo francês.

VIII. Bibliografia

Almeida, Jorge “Efetividade da independência e/ou autonomia do poder judicial em Portugal: reflexões sobre condições externas e internas”, in Caderno do C.E.J. “Ética e Deontologia Judiciária – Coletânea de Textos”.

Balandier, Georges *O Poder em Cena*, Edições Minerva, Coimbra, maio de 2009.

Canotilho, Gomes *Constituição da República Portuguesa Anotada*, 3.ª edição, Coimbra Editora.

Chorão, Mário Bigotte *Conceito de Justiça*, Enciclopédia “Polis”, Verbo, vol. 3.

Coelho, Nuno “A Construção do Novo Mapa dos Tribunais – Enraizamento, Efetividade e Mudança”, in *Julgar*, n.º 2, 2007.

Commaille, Jacques “Carte Judiciaire”, 2004, in *Dictionnaire de la justice*, direção de Loïc Cadiet, Paris, Presses Universitaires de France.

Dias, João Paulo “Efetividade da independência e/ou autonomia do poder judicial em Portugal: reflexões sobre condições externas e internas”, in Caderno do C.E.J. “Ética e Deontologia Judiciária – Coletânea de Textos”.

English, Karl *Introdução ao Pensamento Jurídico*, 6.ª edição, Fundação Calouste Gulbenkian.

Gaspar, António Henrique “O tempo judiciário e a qualidade da decisão – eficiência do sistema e eficácia da decisão”, in Caderno do C.E.J. “Ética e Deontologia Judiciária – Coletânea de Textos”.

Gomes, Conceição “Geografia e democracia para uma nova justiça”, in *Julgar*, n.º 2, 2007.

“A Geografia da Justiça – Para um novo mapa judiciário”, C.E.S.

Homem, António Pedro Barbas Prefácio do Caderno do C.E.J. “Ética e Deontologia Judiciária - Fontes Nacionais, Internacionais e Códigos de Conduta”.

Ibáñez, Perfecto Andrés “A profissão de Juiz, Hoje”, in Caderno do C.E.J. “Ética e Deontologia Judiciária – Coletânea de Textos”.

Larenz, Karl *Metodologia da Ciência do Direito*, 2.ª edição, Fundação Calouste Gulbenkian.

Mendes, Luís Azevedo “A Construção do Novo Mapa dos Tribunais –

Enraizamento, Efetividade e Mudança”, in *Julgar*, n.º 2, 2007.

Moreira, Vital *Constituição da República Portuguesa Anotada*, 3.ª edição revista, Coimbra Editora.

Neves, A. Castanheira “Justiça e Direito”, Separata do volume LI do “Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra”, 1976.

Nunes, A. Avelãs “Reflexões sobre a Economia Política – Homenagem ao Doutor José Joaquim Teixeira Ribeiro”, conferência proferida na Faculdade de Direito de Coimbra, no dia 25-02-2015, no âmbito de um ciclo comemorativo do centenário do Boletim da Faculdade de Direito de Coimbra. Texto disponível em www.fd.uc.pt/~anunes/pdfs/tr_1.pdf

Rodrigues, José Narciso Cunha “A Justiça em Tempos de Transição”, in *Julgar*, n.º 29.

Santos, Boaventura de Sousa “Geografia e democracia para uma nova justiça”, in *Julgar*, n.º 2, 2007.

“A Geografia da Justiça – Para um novo mapa judiciário”, C.E.S.

Dicionário da Língua Portuguesa Contemporânea – Academia das Ciências de Lisboa, Verbo

Infopédia - <https://www.infopedia.pt/dicionarios/lingua-portuguesa/itinerância>



16.

O acordo colectivo de procedimento sobre a acção executiva da Comarca de Aveiro e Guia de boas práticas – acções executivas para pagamento de quantia certa da Comarca dos Açores. Análise prática

Nuno Luís Lopes Ribeiro



CENTRO
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

O ACORDO COLECTIVO DE PROCEDIMENTO SOBRE A ACÇÃO EXECUTIVA DA COMARCA DE AVEIRO E O GUIA DE BOAS PRÁTICAS – ACÇÕES EXECUTIVAS PARA PAGAMENTO DE QUANTIA CERTA DA COMARCA DOS AÇORES. ANÁLISE PRÁTICA

Nuno Luís Lopes Ribeiro*

- I. Os manuais de Boas Práticas para as execuções – o seu acolhimento constitucional, legal e administrativo
 - II. O Princípio da adequação formal e o juiz
 - III. O acordo colectivo de procedimento sobre a acção executiva da comarca de Aveiro
 - IV. O guia de boas práticas – acções executivas para pagamento de quantia certa da Comarca dos Açores
 - V. A implementação dos Manuais de Boas Práticas.
 - VI. Conclusões
- Anexos

I. Os manuais de Boas Práticas para as execuções – o seu acolhimento constitucional, legal e administrativo

Como é sabido, o art. 94.º, n.ºs 4 a 6, da Lei da Organização do Sistema Judiciário – Lei n.º 62/2013, de 26/8, doravante LOSJ – atribuiu ao presidente do tribunal amplas competências de gestão processual, que ora nos escusamos de reproduzir.

Sem conceder, parece-nos que o cerne da competência se encontra definido na al. d) do n.º 4 do citado preceito: *Promover a aplicação de medidas de simplificação e agilização processuais.*

Caberá, pois, ao presidente um poder impulsionador, com respeito pela reserva jurisdicional de competência individual de cada um dos titulares dos autos – reconhecendo-se que essa titularidade não pode ser confundida com «propriedade», pois, ao contrário do proprietário, o titular de um processo não pode explorá-lo e retirar dele os seus frutos, como melhor entender...

Mas este poder impulsionador não se mostra facultativo ou de exercício voluntário, dado que muitas medidas que têm sido aprovadas determinam o ritmo de serviço e produtividade não apenas dos processos atribuídos ao juiz decisor, mas também dos restantes juizes do mesmo tribunal.

Exemplificando: medidas como a necessária impressão de todo o processado, em núcleos com apenas uma impressora, influem decisivamente na forma de prestação do serviço público por parte de todos os funcionários, dado que a dedicação exclusiva do equipamento a determinados processos impede a sua utilização pelos demais.

Cabe ao juiz presidente harmonizar os interesses de todos os operadores judiciários, de acordo com os meios disponíveis, no pressuposto de que cada juiz decide sozinho, mas que essas

* Juiz de Direito.

decisões – nomeadamente, as de cariz essencialmente administrativo e não jurisdicional – afectam os demais sujeitos do mesmo tribunal.

Daí que, repito, esta intervenção (muitas vezes preventiva) do juiz presidente se mostre obrigatória, no pleno exercício das suas funções e evitando-se males maiores.

O regime unitário do Estado de Direito e o Princípio da Legalidade na tramitação processual limitam a liberdade – ainda que bem intencionada – de cada juiz na aplicação de qualquer mecanismo de agilização e simplificação processuais e, reflexamente, do juiz presidente da comarca na promoção do mesmo.

A principal questão suscitada pelos instrumentos em apreço consiste em saber se a respectiva existência viola a norma constante do n.º 5 do art. 112.º da Constituição, segundo a qual *nenhuma lei pode criar outras categorias de actos legislativos ou conferir a actos de outra natureza o poder de, com eficácia externa, interpretar, integrar, modificar, suspender ou revogar qualquer dos seus preceitos*.

Os juízes não têm competência legislativa e, conseqüentemente, carecem de competência para editar quaisquer normas com eficácia externa.

Acresce que nenhuma lei atribuiu concretamente aos juízes o poder de, com eficácia externa, interpretar, integrar, modificar, suspender ou revogar qualquer dos preceitos do Código do Processo Civil ou da legislação processual civil extravagante.

Aliás, nesta matéria não se pode perder de vista o antigo instituto dos assentos do Supremo Tribunal de Justiça e a declaração de inconstitucionalidade com força obrigatória geral da norma do art. 2.º do Código Civil na parte em que atribuía aos tribunais competência para fixar doutrina com força obrigatória geral, por violação do disposto no art. 115.º, n.º 5, da Constituição (Ac. TC n.º 743/93).

O que se pretende proibir é a interpretação autêntica das leis através de actos normativos não legislativos, seja de natureza judicial, seja de natureza administrativa.

Ora, se os instrumentos de boas práticas não apresentarem esta vocação de criação de direito e de interpretação autêntica das leis, não haverá qualquer problema de constitucionalidade.

Contudo, o âmbito de previsão de qualquer Manual de Boas Práticas pode oscilar entre *o pouco e o muito*, sendo apetecível a tendência para a criação de um regime jurídico e subsequente tramitação processual próprios, que o aplicador em concreto entende, de boa fé, mais justos e adequados do que a previsão genérica e abstracta da Lei processual, fugindo da previsão de simples mecanismos materiais e humanos, de organização do trabalho, com vista à melhoria do sistema.

Sendo que a contribuição de cada juiz presidente se mostra decisiva, a jusante, exactamente nessa vertente mais prática de qualquer Manual e no cercear de tendências menos adequadas ao regime constitucional.

Ou seja, a nosso ver e como veremos, o campo ideal de qualquer Manual de Boas Práticas restringe-se à adopção de propostas de organização do trabalho, quer no âmbito restrito da unidade de secretaria, quer no plano relacional com os agentes de execução e não tanto na previsão de um regime geral e abstracto de tramitação processual, sucedâneo ou alternativo ao legal.

E nesse plano mais restrito, a participação de cada juiz presidente na discussão (*promoção...*) das medidas, conciliando cada um dos juízes envolvidos e em franco diálogo com o Magistrado do Ministério Público coordenador da comarca e com o administrador judiciário, será decisiva ou mesmo indispensável.

Dessa forma se ultrapassa o limite da micro-gestão diária da comarca – tarefa envolvente e massacrante, em comarcas da dimensão de Lisboa e Porto, por exemplo -, alcançando-se um nível de gestão superior, que, bem encaminhado e monitorizado, permite a recolha de bons frutos a médio prazo.

A este respeito, entende-se ainda como adequada a previsão de um mecanismo de monitorização da aplicação de qualquer Manual de Boas Práticas que, consoante a medida em concreto, poderá envolver cada um dos juízes, os escrivães e os serviços de apoio aos órgãos de gestão, com cadência trimestral ou mesmo anual.

A cadência dependerá, como se disse, da medida em concreto, pois se, para algumas, a análise deverá ser mais frequente, com vista a encontrar desvios e corrigi-los, para outras a análise aconselha-se seja protelada ao longo do tempo.

Instrumento de utilidade elevada constituiu o documento intitulado *Boas práticas nas execuções*, datado de 22/6/2015 e elaborado pelo grupo de trabalho constituído por despacho de 26/2/2015 do Exmo. Vice-Presidente do Conselho Superior da Magistratura, disponível para leitura pública no link https://www.csm.org.pt/ficheiros/comarcas/sistemajudiciario/2015-06-22_boaspraticas_execucoes.pdf.

Focaram-se, nesse documento, as seguintes vertentes principais: *gestão da unidade orgânica e métodos de trabalho; orientações funcionais dirigidas à secção de processos; cooperação com os agentes de execução, quer dirigida às comunicações dos atos destes no citius, quer na orientação do que são consideradas boas práticas de tramitação processual.*

Da apreciação do referido documento, resulta clara a redução do âmbito privilegiado de qualquer Manual a estes aspectos práticos, sendo de sublinhar as conclusões:

1. *Alocação de funcionários de justiça e de magistrados em número adequado ao volume processual, atenta a patente falta de ajustamento de recursos humanos ao volume de serviço.*
2. *Criação de grupos provisórios complementares de apoio, compostos por magistrados e funcionários em ratio a considerar, com vista à recuperação das pendências acumuladas e com objetivos de trabalho pré-determinados e de execução planeada no tempo.*
3. *Definição do Estatuto dos Agentes de Execução e disciplina da sua atividade com o estabelecimento de um quadro regulador e de supervisão claro e compatível com a visão do agente de execução como auxiliar de justiça e não de interveniente processual. Propõe-se, em concreto, designadamente:*
 - a) *Nomeação sempre aleatória de agente de execução, apenas com limitação territorial de escolha;*
 - b) *Manutenção da competência exclusiva do tribunal para a destituição;*
 - c) *Tabela única e rígida de honorários, com maior pormenorização, especialmente na computação de despesas sem qualquer variação possível entre agentes, mesmo ao nível dos pagamentos prévios;*
 - d) *Contingentação processual efetiva, com impossibilidade de aceitação de processos acima do limite definido;*
 - e) *Supervisão e controlo apertados das situações de dependência económica ou jurídica de exequentes e de situações de angariação ilegal de clientela, com um quadro sancionatório severo.*
4. *Maior densificação legal e/ou regulamentar de atos processuais executivos. Um regime legal mais minucioso, pelo menos na disciplina dos atos mais relevantes, nomeadamente quanto à competência para a sua avaliação (por ex. títulos executivos, penhora, venda) possibilitaria uma melhor clarificação do sistema, que em muitos casos tem revelado ser potenciador de incidentes e atritos processuais.*
5. *Obrigatoriedade do agente de execução tramitar os processos executivos na plataforma citius, evitando as disfunções criadas pela coexistência de dois sistemas informáticos.*
6. *Regulamentação da atividade dos agentes de execução que procure obviar a faltas e falhas de comunicação. Sendo muito frequente a realização de atos fora do sistema CITIUS, a falta de comunicação de atos, a comunicação temporalmente atrasada e a errada classificação das comunicações, sendo situações que criam e reproduzem*

problemas sérios, em processos determinados e no seu conjunto. Também nesta área reguladora algo deve ser feito para prevenir a multiplicação deste tipo de falhas.

- 7. Dotar a CAAJ e/ou a Câmara dos Solicitadores de capacidade de supervisão efetiva. O funcionamento de um sistema de gestão e disciplina efetivo é essencial ao bom funcionamento da justiça executiva.*
- 8. Evolução do sistema informático de forma a tornar-se uma verdadeira plataforma de gestão processual, com o desenvolvimento de aplicações informáticas que permitam:*
 - a) Classificação de atos e fases processuais, com atualização automática, com valência informativa que permita a pesquisa e identificação dos processos por esse critério;*
 - b) Introduzir validações informáticas para a prática de atos no processo que obstem à sua realização em caso de se não revelarem;*
 - c) Criação de automatismos informáticos, que permitam a catalogação e distinção daquilo que efetivamente se dirige e exige atividade do tribunal;*
 - d) Agrupamento automático dos actos mais relevantes dos agentes de execução, que poderá ser feito através da evolução da ferramenta “índice de matérias”, com a criação de pastas e subpastas temáticas;*
 - e) Automatização da produção documental (v.g. notificações, comunicações, remessa a correio).*

Expurgadas as medidas legislativas e mesmo aquelas reconduzidas à programação informática (algumas já ultrapassadas), sobram medidas de gestão humana e de trabalho, indiscutíveis mas, infelizmente, que ainda se encontram esquecidas em muitas comarcas.

Talvez que a publicitação deste documento não seja a melhor («ocultado» em link de documentação do site do CSM) e se justificasse a sua redistribuição por todos os juízes com competência executiva, por parte de cada um dos presidentes de comarca.

Visto, à laia de introdução, o campo que desbravamos, quando falamos em Manuais de Boas Práticas, analisemos agora os dois seleccionados, nomeadamente à luz do princípio da adequação formal.

II. O Princípio da adequação formal e o juiz

O princípio da adequação formal encontra o seu actual fundamento legal no art. 547.º do Cód. Proc. Civil (de 2013), que define que *O juiz deve adotar a tramitação processual adequada às especificidades da causa e adaptar o conteúdo e a forma dos atos processuais ao fim que visam atingir, assegurando um processo equitativo.*

Singularmente, tal ideia de adaptação – ou correcção de uma previsão legal abstracta de determinada formalismo, aplicada ao litígio em concreto que se pretende dirimir – surge-nos repetida (e não é inocente a utilização esta expressão), no art. 6.º, n.º1 do mesmo Código, onde, a respeito, agora, do dever de gestão processual, se obriga o juiz a uma determinada conduta processual: *Cumpra ao juiz, sem prejuízo do ónus de impulso especialmente imposto pela lei às partes, dirigir ativamente 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, adotando mecanismos de simplificação e agilização processual que garantam a justa composição do litígio em prazo razoável.*

Não se tratará aqui – por não nos parecer conveniente e necessário à apreciação do tema – da análise da distinção dogmática entre aquele princípio e este dever, sendo certo que, em determinados pontos chave, o legislador trata um e outro de igual forma (arts. 591.º, n.º1, e), 593.º, n.º2, b), 597.º, d), e 630.º, n.º2, do Código citado).

Diremos apenas que, a nosso ver e salvo melhor opinião, um e outro complementam-se, na medida em que o dever de gestão processual obriga o juiz a dirigir activamente o processo, não se limitando a tramitá-lo como um fim em si mesmo, mas, antes, como o caminho necessário ao fim a que se destina, a justa composição do litígio. Para tanto, surge-nos a necessária previsão do princípio da adequação formal, que nos diz que o conjunto de actos processuais, a tramitação legalmente prevista, não é imposta vinculativamente, permitindo-se que o juiz altere essa previsão legal, adaptando-a à especificidade da causa.

Em teoria, o dever de (boa) gestão processual dispensa a permissão de adequação formal, pois o andamento célere, a promoção oficiosa das diligências necessárias e o indeferimento das pretensões impertinentes ou *exclusivamente* dilatatórias, constituem apenas o corolário do princípio da proibição de actos inúteis e não implicam a alteração do modelo processual prévia e legalmente previsto.

Sucedem que o citado art. 6.º nos surpreende com o dever, também, de adopção de mecanismos de simplificação e agilização processual, dever esse que apenas será admissível num regime processual que elimine a sua própria impositividade e permita ao juiz, sob determinadas circunstâncias de facto e de direito, alterar o *iter* processual legalmente estabelecido e praticar ou omitir actos que as partes não podiam prever antes do início da instância.

Naquelas situações em que a própria lei atribuiu ao juiz essa faculdade de *opção de regime*, entre dois ou mais regimes alternativos (veja-se o caso paradigmático da dispensa de audiência prévia, no art. 593.º, n.º 1 do Cód. Proc. Civil), o dever de (boa) gestão processual não necessita de recorrer a essa permissão geral de adequação; nos casos não previstos de alternatividade, surge-nos necessário o recurso a esta cláusula de fuga da Lei, cumprindo-se a regra da instrumentalidade do direito adjectivo face ao direito substantivo.

Contudo, o princípio de adequação formal não desabrocha na secretária do juiz como flor na Primavera, à luz brilhante do esclarecimento superior daquele ou, citando o Ac. da Relação de Coimbra de 14/10/2014 (relator Carvalho Martins), disponível na base de dados www.dgsi.pt, *não transforma o juiz em legislador, ou seja, o ritualismo processual não é apenas aplicável quando aquele não decida, a seu belo prazer, adaptar o conteúdo e a forma dos actos processuais, sob a invocação de, desse modo, assegurar um processo equitativo.*

Continuando a citar aquela decisão, *Os juízes continuam obrigados a julgar segundo a lei vigente e a respeitar os juízos de valor legais, mesmo quando se trate de resolver hipóteses não especialmente previstas (art. 4.º, n.º 2, da Lei n.º 21/85, de 30/7) e, daí que o poder – dever que lhes confere o preceito em causa deva ser usado tão somente quando o modelo legal se mostre de todo inadequado às especificidades da causa e, em decorrência, colida frontalmente com o atingir de um processo equitativo. Trata-se de uma válvula de escape, e não de um instrumento de utilização corrente, sob pena de subverter os princípios essenciais da certeza e da segurança jurídica.*

Em síntese diremos, não pode haver um processado para uma causa nem um processo para cada juiz.

O próprio legislador, confrontado com os perigos da previsão geral de um «Despotismo Esclarecido» de cada um dos juízes, no respectivo processo, definiu o limite da intangibilidade da faculdade de adequação do processado, ainda que de forma indirecta: contra a (curta) tradição jurídica de inadmissibilidade de recurso destas decisões *libertárias das correntes formais*, o art. 630.º, n.º 2 do Código em apreço prevê recurso em caso de desrespeito dos *princípios da igualdade ou do contraditório, da aquisição processual de factos ou da admissibilidade de meios probatórios.*

Eis, pois, o limite mínimo, que não pode ser enfrentado pelas decisões de adequação do processado e que corresponde à sugestão de redacção apresentada pela ASJP, no Parecer sobre a PL 113/XII, disponível em www.parlamento.pt.

No restante, deparamos com a regra da irrecorribilidade das decisões de adequação formal em geral e especificamente, das decisões de simplificação ou de agilização processual, resultantes da 1.ª parte do n.º 2 do citado art. 630.º.

Maiores cautelas haverá a ter nestes casos, pois, no evidente confronto com aqueles princípios gerais, a possibilidade de recurso e necessária reapreciação por instância superior confere a segurança e estabilidade jurídica ausente destas decisões singulares.

A utilização generalizada da faculdade de adequação formal, pontificada pela irrecorribilidade da decisão, nos casos maioritários, potencia a concretização dos perigos emergentes do *paradigma autoritário do processo civil*, alertado por Luís Correia de Mendonça, in «80 anos de autoritarismo: uma leitura política do Processo Civil Português», *Processo Civil e Ideologia*, pg. 381-438 e «O Vírus Autoritário», publicado na *Revista do CEJ*, 2005, n.º 2.

E esses perigos, sem necessidade de maiores explicações, facilmente nos surgem ao virar da esquina, quando saímos do processo civil declarativo e entramos no executivo, onde se procura, depois de dirimido o litígio e definido o direito do exequente, a realização coerciva da prestação.

Neste processo executivo, o modelo privatístico, onde a preocupação se centra nos direitos e garantias das partes face ao magistrado e demais operadores judiciais, assume especial preponderância.

O equilíbrio necessário entre o direito à realização da prestação, por parte do exequente e a garantia emergente do cumprimento dos «ritualismos legais», a benefício do executado, constituiu a pedra de toque daquele perigo de *paradigma autoritário*, principalmente numa época legislativa tão conturbada.

A este respeito, lembro as palavras de Mariana França Gouveia, in «Os poderes dos juiz cível na acção declarativa – em defesa de um processo civil ao serviço do cidadão», disponível em www.fd.unl.pt : *A flexibilidade está consagrada no princípio da adequação e, mais recentemente, no dever de gestão processual (...). Porque perante a multiplicidade das relações sociais, dos litígios hodiernos, um sistema rígido presta um mau serviço ao cidadão. (...) num regime democrático, só pode admitir-se esta flexibilidade se, em simultâneo, se consagrar o respeito pleno pelos direitos e garantias das partes. O dispositivo (enquanto tradução processual da autonomia privada), o contraditório (enquanto direito fundamental de defesa), a sindicabilidade (enquanto protecção inalienável contra o arbítrio) têm de estar asseguradas. Assegurados estes direitos, deve defender-se o papel activo do juiz, sem qualquer receio de autoritarismo. A flexibilidade só é possível com um juiz activo, com uma gestão processual presente, concreta, informada, disponível. Esta agilidade da magistratura é essencial à sua legitimação. Saber que em certos processos deve estar mais distante, mais passiva; saber que em outros deve ser mais activa, mais próxima. A elasticidade dos poderes atribuídos ao magistrado civil, a supletividade das regras processuais deve assim ser entendida.*

Veja-se, ainda como alarme para os riscos da opção legislativa, o artigo de José Acácio Lourenço, «Os direitos das partes no processo civil após a reforma do Código de Processo Civil, em 2013: avanço ou retrocesso?», disponível em www.portal.oa.pt .

Entende este autor, em resumo, que a ausência da previsão expressa do necessário contraditório prévio, ao exercício da faculdade de adequação formal e a omissão da indicação das matérias em concreto que devem ser objecto desse dever de gestão, constituem efectivo retrocesso na evolução que se pretendia positiva. A título de exemplo, o mesmo autor cita a regulamentação prevista na secção 9-4 do Código de Processo Civil da Noruega – que nos

escusamos de reproduzir -, mas que contém, para além da referência expressa àquele necessário contraditório prévio, o elenco de matérias que podem ser objecto de alteração.

Cite-se, desse Código, apenas um segmento que entendemos da maior importância: *the court shall, after discussions with the parties, prepare a plan for the further proceedings including setting time limits and making necessary decisions.*

Se o necessário contraditório prévio resulta da cláusula geral do art. 3.º, n.º 3 do Cód. Proc. Civil, já a inexistência de um elenco de matérias disponíveis se mostra inultrapassável, para além daquele limite mínimo supra citado, resultante do art. 630.º, n.º 2 do mesmo Código.

Seguindo esta linha cautelar, veja-se o Acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra, de 20/12/2011 (relator Carlos Querido), disponível em www.dgsi.pt : *O princípio da adequação formal destinou-se a introduzir alguma flexibilidade na tramitação ou marcha do processo, permitindo adequá-la integralmente a possíveis especificidades ou peculiaridades da relação controvertida, encontrando-se no entanto a sua utilização condicionada ao respeito integral pelos princípios essenciais estruturantes do processo civil, nomeadamente o da igualdade das partes e o do contraditório.*

Na aplicação do princípio processual em apreço, o juiz não pode interferir na estratégia processual livremente delineada pelos litigantes, suprimindo eventuais omissões destes.

Especificando a vocação e o alcance do princípio, refere Lopes do Rego, *in* Comentário ao Código de Processo Civil, pp. 261 a 264, que o mesmo se destina a introduzir alguma flexibilidade na tramitação ou marcha do processo, permitindo adequá-la integralmente a possíveis especificidades ou peculiaridades da relação controvertida ou à cumulação de vários objectos processuais a que correspondam formas procedimentais diversas, visando ultrapassar – através do estabelecimento de uma tramitação “sucedânea” – possíveis inadequações ou desadaptações das formas legal e abstractamente instituídas, no âmbito de qualquer tipo de processo.

No entanto, como acentua e enfatiza o Ilustre Juiz Conselheiro citado, o princípio em causa visa a justa composição do litígio, que sempre terá que ser alcançada com “*respeito integral pelos princípios essenciais estruturantes do processo civil*”, nomeadamente os da igualdade das partes e do contraditório.

De acordo com o mesmo, na aplicação do princípio da adequação formal, deve o juiz, após audição das partes, fixar e especificar, no despacho que proferir, quais as alterações à tramitação-tipo que considera necessárias, estabelecendo, por uma única vez, todo o “plano” da tramitação sucedânea que estabelece para a causa, só assim ficando integralmente seguradas as garantias das partes, que devem, à partida, conhecer, sem quaisquer reservas ou limitações, todo o esquema de concreto processamento reservado para a acção. Estabelecido o plano da tramitação sucedânea, o seu desrespeito, no âmbito da causa em que o despacho foi proferido, implicará nulidade, nos termos genericamente previstos: na verdade, o

desrespeito de decisão judicial vinculativa no âmbito de certo processo deve equivaler plenamente à violação da lei que rege sobre a marcha do processo.

Conclui Carlos Lopes do Rego, que o princípio da adequação formal deve permitir ao juiz a correcção ou o suprimento de uma (errónea) qualificação jurídica do meio processual erradamente utilizado pela parte, *não legitimando, todavia, uma convolução do meio procedimental efectivamente usado para outro - autónomo e substancialmente diferente - por tal contender com a estratégia processual livremente delineada pelos litigantes.*

Em suma, verificando o juiz que a tramitação legalmente prevista não se adequa às especificidades da causa, ouvidas as partes, determina a prática dos actos que se ajustem a esse fim.

No entanto, como se colhe do apontamento doutrinário que antecede, o juiz encontra-se limitado, desde logo, por dois factores:

- i) Pela estratégia processual livremente delineada pelos litigantes;
- ii) Pelo integral respeito dos princípios essenciais estruturantes do processo civil.

Na feliz síntese de Pedro Madeira de Brito, *in* «O novo princípio da adequação formal», Aspectos do Novo Processo Civil, pp. 31 e segs., a possibilidade ora consagrada de o juiz adaptar a tramitação do processo, com derrogação das disposições legais sobre a sua sequência, contudo, *tem tanto de aliciente para a realização da justiça no processo civil, como de ameaçador para as garantias daqueles que exercem o seu direito à jurisdição, especialmente porque contrariamente a outros princípios que norteiam a reforma do processo civil e em relação aos quais se ponderou um novo equilíbrio, no princípio da adequação formal encontramos uma disciplina nova e desconhecida.*

Como refere Fernando Gajardoni, *in* O princípio da adequação formal do direito processual civil português, disponível em www.cidp.pt, *a adequação só se justifica se houver circunstâncias específicas, relacionadas ao direito material, a aconselhar a variação da forma do procedimento processual, de modo que, como bem aponta doutrina e jurisprudência, a adequação formal é medida da mais absoluta excepção.*

Analizadas as duas vertentes em concurso (medidas de simplificação e agilização processuais e faculdade de adequação formal), analisemos, finalmente, os dois documentos.

A escolha dos mesmos não foi aleatória, pois se um concretiza o perigo supra alertado, de «fuga para a correcção legislativa», o outro mostra-se paradigmático, no bom sentido, do que deverá ser o campo privilegiado deste instrumento.

III. O acordo colectivo de procedimento sobre a acção executiva da comarca de Aveiro

À luz conformadora daqueles contributos teóricos, analisemos o primeiro documento.

Ora, o enquadramento teórico efectuado afasta o documento em análise da cobertura da faculdade de adequação formal, em cumprimento do dever de (boa) gestão processual.

Em primeiro lugar, e por razões formais, o presente «acordo colectivo» não surge enquadrado por qualquer figura, legal ou jurisprudencialmente construída, como sejam as ordens de serviço e os provimentos, por exemplo.

Transmite uma noção de especificidade da comarca de Aveiro, que não corresponde minimamente à realidade efectiva e desrespeita o princípio da aplicação uniforme do Direito em todo o território português.

A unicidade do direito aplicável sempre seria violada por uma regulamentação específica, orientada exclusivamente por critérios territoriais.

E a adequação formal não permite a intrusão de «regulamentação colectiva», noção que apela a conhecidos conceitos jus-laboristas, tratados e desenvolvidos exclusivamente neste âmbito.

Em segundo lugar, a prévia vinculação a determinado rumo processual, genericamente assumida, coloca em risco a independência individual dos juízes de Direito que, em concreto subscreveram o acordo bem como, em caso de pretensão de aplicação generalizada para o futuro, a própria independência dos juízes de Direito que exercerão a sua nobre função, na área territorial da comarca em questão e que serão confrontados com eventuais invocações de direitos processuais, a coberto desta «regulamentação».

A pretensão de vinculação generalizada destes e de todos os juízes subsequentes na comarca suscitará problemas, quer na vertente positiva quer na negativa; senão vejamos:

Como se viu, a escolha, ao abrigo da faculdade de adequação formal, de um determinado rito processual, pressupõe a sua obrigatoriedade no processo em que é aplicada; ou seja, a sua violação corresponde a verdadeira nulidade processual, pois torna-se tão obrigatória como o é a Lei.

Então, em caso de «violação» dos normativos agora contratualizados, poderá o cidadão revoltar-se contra esta opção do decisor (porque alterou a sua posição, porque entende que, no caso concreto, não se justifica o caminho escolhido ou, ainda, porque não se entende vinculado a este «acordo»), em sede de recurso?

Mas, por outro lado, o cidadão que se vê confrontado com decisão judicial «cumpridora» deste documento, poderá revoltar-se contra a violação da sua legítima expectativa, de adopção de um formalismo previamente conhecido, emergente da Lei, também em sede de recurso?

Ou, diremos, que, ao abrigo da faculdade de adequação formal, as decisões que executem este «acordo» não são passíveis de recurso, nos termos do art. 630.º do Cód. Proc. Civil? Mas já o serão as decisões que não apliquem este «acordo»?

A complexidade processual resulta evidente, mesmo que analisada na perspectiva exclusiva do juiz de direito, esquecendo as sub-hipóteses relativas aos próprios solicitadores e advogados, que, certamente, não são representados ou vinculados pelas entidades pertencentes às respectivas Ordens Profissionais, que subscreveram o documento.

Em terceiro lugar, choca a violação de normas imperativas, como o serão os arts. 5.º, 7.º, 8.º, 10.º, 12.º, 13.º, 17.º, 19.º, 23.º a 27.º do mesmo.

Tal violação poderá pôr em causa o núcleo essencial excluído da adequação formal, emergente do citado art. 630.º, n.º 2, do Cód. Proc. Civil, no que respeita ao princípio do contraditório e admissibilidade de meios probatórios. A necessária admissibilidade de recurso, contra as decisões que executem o «acordo», exclui a sua relevância substantiva.

E somos levados ao quarto e último argumento, essencial: o dever de (boa) gestão processual, com recurso à faculdade de adequação formal, não pode ser exercido na forma e com os pressupostos deste documento.

Desde logo, na medida em que não se mostra cumprido o necessário e prévio contraditório, emergente dos arts. 3.º, n.º 3 e 6.º, n.º 1 do Cód. Proc. Civil.

Este contraditório, com o devido respeito, não é cumprido com a simples adesão de membros das Ordens Profissionais envolvidas e de Ilustre Membro da Academia Jurídica, como será o caso.

O contraditório prévio que a Lei e a Constituição postulam será a audição material, substantiva, concreta dos sujeitos processuais de cada um dos processos judiciais em causa.

E não se diga que o cumprimento dessa audição, efectuado subseqüentemente e em cada um dos processos, cumpre as exigências materiais em causa, pois dá-se por adquirido que o juiz de direito aceitou e vai fazer cumprir este rito processual.

Depois, na medida em que, como vimos, a faculdade de adequação formal deve surgir exclusivamente na sequência de análise efectuada pelo juiz da causa, em concreto para o litígio em apreciação e depois da conclusão que o formalismo previsto não se adequa às necessidades pontuais daquele caso. Nunca em manifestação de desacordo com determinadas opções legislativas e, muito menos, em construção teórica e abstracta de um regime alternativo, que, se de *iure condendo* será apreciável, esbarra com o Direito Positivo constituído.

Por fim e também na sequência do supra exposto, o exercício dessa faculdade de adequação formal deve ser efectuado, de forma franca e expressa, mediante a prolacção de despacho

judicial explanativo e anunciador do *iter* processual que se vai seguir, de forma a que as partes o conheçam e possam reagir contra a sua violação subsequente. Não se vê como integrar esse despacho neste «acordo colectivo», senão enquanto prática de um mero acto material, de mera junção aos autos de cópia do documento, o que não será, certamente, o que a Lei pretendia.

Acrescente-se, ainda, que a simples invocação do dever de gestão processual – efectuada nos considerandos 6 e 8 do documento -, não invalida a necessária consideração que este documento consubstancia verdadeira adequação formal e, por isso, sujeito aos requisitos formais e substanciais do exercício desta faculdade.

Em suma, a faculdade de adequação formal, ainda que em exercício do dever de (boa) gestão processual, pela sua natureza excepcional e exercício formalmente delimitado, não se compadece ou não confere validade a este documento.

Isto, sem prejuízo, da valoração que se deve efectuar ao esforço compreensivo de colaboração entre todos os intervenientes deste «acordo colectivo», que apenas demonstra sincera preocupação em desbloqueio de alguns pontos de estrangulamento do sistema.

Sucedem que, como vimos, as especiais cautelas que devem nortear o exercício, pelos juízes, desta faculdade de adequação formal, mostram-se maximizadas no campo do direito processual executivo –, onde assume especial preponderância a preocupação centrada nos direitos e garantias das partes face ao magistrado e demais operadores judiciários.

Neste campo especial do direito processual, agudizam-se aquelas cautelas, formais e materiais, do exercício da faculdade de adequação formal, cautelas essas que desaconselham a adopção deste tipo de instrumento de regulamentação ou auto-vinculação por parte de cada um dos juízes de Direito envolvidos.

IV. O guia de boas práticas – acções executivas para pagamento de quantia certa da Comarca dos Açores

O documento em questão poderá ser desdobrado em duas vertentes:

- i. Enunciado escrito de notificações a efectuar oficiosamente pela secretaria, dirigidas ao exequente e ao agente de execução bem como de despachos tipificados a proferir pelos juízes de direito competentes e,
- ii. Criação de dois grupos de trabalho de oficiais de justiça, fisicamente separados e trabalhando à distância, por meios electrónicos, com calendarização de implementação por duas fases do processamento das acções executivas pendentes em todas as instâncias das ilhas.

Secundariamente, são indicados no ponto 3. determinadas práticas aconselhadas ao agente de execução.

Com a elaboração daqueles documentos-tipo pretende-se uniformizar critérios na tramitação das acções executivas, com vista à extinção de todos os processos que não tenham razão para estarem pendentes.

Citando o guia em questão, p. 2: Para nós e enquanto operadores judiciários, é manifesto que, volvidos dois anos, os agentes de execução, na sua generalidade, não têm observado devidamente as causas de extinção, em muitos casos eternizando a tramitação executiva mediante pesquisas reiteradas e sucessivas ou, quando instados, dando aos autos informações vagas e contraditórias da realização e actos processuais em curso ou pendentes.

Deve ser atribuída à secretaria judicial (unidade de processos) a iniciativa de «notificações-tipo» que preparem o caminho rapidamente para a extinção e libertando o juiz das tarefas processuais que não envolvem uma função jurisdicional. (p. 4).

Ou seja, pretende-se apenas implementar o cumprimento rigoroso da extinção da instância executiva em caso de insuficiência ou inexistência de bens, previsto no art. 750.º do Cód. Proc. Civil, primeiro mediante atitude pro-activa da secretaria judicial, de realização de determinadas notificações-tipo aos agentes de execução e aos exequentes e, depois, de prolacção simplificada de despachos-tipo, evitando-se desse meio o suporte artificial de vida dos processos que se deveriam extinguir em pouco mais de 100 dias – quando, na realidade, se prolongam por sucessivos anos.

Face à escassez de recursos humanos e à disseminação territorial pelas diversas ilhas açorianas, a previsão teórica destas ferramentas officiosas e tipificadas é implementada mediante a criação de dois grupos de trabalho de oficiais de justiça, como se disse, fisicamente separados e trabalhando à distância, por meios electrónicos, intervindo em todos os processos executivos da comarca, distribuídos por cada funcionário pela terminação numérica.

A previsão do guia em análise articulada com a implementação estruturada e organizada dos grupos de trabalho, constituirão, a nosso ver, um instrumento deveras interessante no sentido da recuperação de pendências executivas e, mais, de experimentação de novo sistema de distribuição de funções pelos oficiais de justiça, que poderá, confirmando-se a sua eficácia, ser implementado noutras comarcas e jurisdições.

Sabendo-se que as reformas processuais, de raízes académicas ou ministeriais, muitas vezes terminam ingloriamente na execução prática, a estruturação dos meios humanos da forma ora preconizada constitui um decisivo instrumento, quer para a aplicação efectiva do mecanismo previsto no art. 750.º do Cód. Proc. Civil quer para a eventual resolução de outros e pontuais pontos de bloqueio do sistema, principalmente na jurisdição civil.

Em comarcas de extensão territorial separada por obstáculos naturais de relevo, de difícil comunicação (como os Açores) ou muito alargada (como a de Lisboa, com o «arco ribeirinho sul»), mas com elevado quadro humano, a utilização das ferramentas electrónicas permite a optimização da jornada diária de trabalho, à distância, sem que tal cause transtornos pessoais

e mesmo dispêndio do erário público em ajudas de custo, para os funcionários assim «deslocalizados virtualmente».

Diremos que o presente guia de boas práticas constitui interessante desenvolvimento das ideias apresentadas já no citado documento do CSM intitulado Boas Práticas nas execuções, datado de 22/6/2015, fruto da experiência entretanto adquirida no terreno.

Deste documento, salientaremos os seguintes passos:

A implementação de métodos de trabalho, dirige-se à gestão processual, entendida como o conjunto de critérios, métodos, técnicas, procedimentos ou ações tendentes a promover a tramitação e andamento de todo o acervo processual de uma secção de execuções, através da melhor afetação dos recursos disponíveis, tendo em vista a satisfação das necessidades de serviço e do interesse público em geral, bem como o cumprimento dos objetivos pré-determinados ou propostos.

A gestão processual tem de ser enquadrada nos objetivos estratégicos e processuais definidos nos termos dos art.º 90.º e 91.º da LOSJ e assenta nos seguintes princípios:

1. Unicidade

O funcionamento da unidade orgânica como um todo coeso, permitirá: a) a homogeneização do serviço e de métodos de trabalho, com a tramitação e evolução dos processos a um só ritmo, imposto pelo princípio da igualdade dos cidadãos no acesso ao direito e à justiça; b) a otimização dos recursos humanos, evitando, nomeadamente, a duplicação de tarefas burocráticas e de chefias; c) aumento da equidade e do equilíbrio no trabalho de cada oficial de justiça; d) a eliminação de duplicações inúteis e de tarefas concorrentes; e) o aumento dos níveis de produtividade e eficiência; f) o favorecimento da cooperação entre os funcionários, da conjugação de esforços e do espírito de equipa; g) a facilitação da articulação e comunicação entre os oficiais de justiça e destes com o juiz presidente, com o juiz coordenador e com o administrador judiciário.

(...)

2. Especialização

A especialização impõe a distribuição e afectação de actos ou tarefas diferenciados e específicos aos oficiais de justiça, com formação de equipas, que deve ser acompanhada de: a) estabelecimento de escalas de competências/temáticas (que poderão ser rotativas), de acordo com as necessidades concretas e tendo em conta os objetivos e as prioridades definidas; b) fixação de objetivos a cumprir por cada equipa, com efetivo controlo dos mesmos e avaliação do seu cumprimento; c) escolha criteriosa da chefia/coordenação de cada equipa, dando-se preferência a funcionários mais experientes, capazes, dinâmicos e proactivos; d) alocação criteriosa dos funcionários a cada equipa, tendo em conta os seus conhecimentos/formação/qualificação, experiência, competência, capacidade, antiguidade, mas também personalidade, motivação, afinidade com a tarefa.

(...)

3. Prioridades

Devem ser estabelecidas prioridades de intervenção, em face da dificuldade de movimentação da totalidade do acervo processual em simultâneo pela secretaria. A definição de prioridades contribui para a transparência do serviço e permite uma melhor compreensão por parte do utente da justiça das demoras verificadas e uma maior previsibilidade do tratamento da sua situação.

(...)

4. Classificação

A classificação ou catalogação dos processos por fases, momentos ou atos processuais, possibilita o conhecimento da realidade global da unidade orgânica e individual de cada processo e deve ser sucessiva e dinâmica, de modo a permitir uma permanente atualização do estado de cada um. Ainda que possa começar por ser feita manualmente, a mesma supõe o desenvolvimento de aplicações informáticas que o permitam. A classificação dos processos é essencial para: a) o conhecimento da realidade global de cada unidade orgânica; b) a obtenção rápida de informação, permitindo identificar imediata e claramente o estado em que se encontra cada processo e o tipo de intervenção que reclama; c) o estabelecimento de prioridades e de objetivos; d) o efetivo controlo do estado dos serviços; e) o tratamento regular e igualitário dos processos.

(...)

5. Planeamento e concentração temática

O planeamento do serviço da unidade orgânica, pode dirigir-se tanto ao trabalho da secretaria como ao do Juiz. O planeamento consistirá, na enunciação das ações/tarefas a empreender, no modo da sua programação, execução e concretização no tempo, bem como na definição de indicadores de medida, por forma a concretizarem-se os objetivos fixados e sua avaliação a final. O planeamento, organização e calendarização deve ser definido pelos juizes de cada unidade orgânica, em consonância com o escrivão ou de uma forma mais abrangente com todos os funcionários da secção, se assim for considerado preferível.

Uma das formas de planeamento poderá consistir na concentração temática: o serviço é planeado por temas, por forma a permitir a sua distribuição escalonada, concentrando-se num determinado momento a prática do mesmo tipo de atos/decisões. Este planeamento pode socorrer-se da codificação de atos ou fases processuais, de forma a possibilitar a sua calendarização, permitindo a criação de mapas de planeamento/programação/execução.

Unicidade da secretaria, especialização dos oficiais de justiça, estabelecimento de prioridades, classificação do processo por fases, planeamento e concentração temática: eis os princípios norteadores aconselhados pelo CSM e a que este guia de boas práticas vem dar resposta,

circunscritos a ponto de enfraquecimento do sistema – a extinção da instância executiva, prevista no art. 750.º do Cód. Proc. Civil.

Desse modo, facilmente se conclui que o documento em causa ultrapassa a esfera concreta do dever de «boa gestão processual» de cada processo, pelo respectivo juiz de Direito e, por maioria de razão, a faculdade de adequação formal atribuída excepcionalmente ao mesmo juiz, constituindo, ao invés, interessante instrumento de gestão processual estratégica, ao nível global de cada comarca, nos termos permitidos pelos arts. 90.º e 91.º da LOSJ.

V. A implementação dos Manuais de Boas Práticas.

Pretende-se agora, ainda que de forma breve, dada a limitação de dimensão fixada a este trabalho, analisar como deverá ser efectuada a implementação de qualquer Manual de Boas Práticas.

Será neste ponto, como se disse, que a intervenção do presidente de comarca se mostra decisiva, ao abrigo da competência que lhe é atribuída pelo citado art. 94.º, n.º 4, al. d), da LOSJ.

Caberá ao presidente diagnosticar os problemas em cada comarca, em conjunto com o Magistrado do Ministério Público coordenador e com o Administrador Judiciário, numa visão de conjunto e dando por adquirido os meios humanos e materiais existentes – para este apuramento inicial, parece-nos que as diligências se deverão circunscrever a este triângulo fundamental na gestão da comarca.

Elaborado este diagnóstico e confirmados os meios de resolução, segue-se o necessário contacto com os Juizes de Direito e com os Magistrados do Ministério Público com competência na área a intervencionar bem como com os Escrivães de Direito abrangidos. Tais contactos poderão ser conjuntos ou parciais, dependendo das matérias a tratar e do nível de diálogo que se tenha conseguido obter previamente entre todos estes intervenientes.

Explicitando: em comarcas onde o relacionamento pessoal entre todos estes intervenientes esteja fragilizado ou mesmo cortado – como, infelizmente, acontece em algumas -, entendemos que a realização de reuniões conjuntas se mostra menos eficaz que o pretendido, tornando-se um fardo fastidioso para os presentes e uma oportunidade para alguns fazerem valer as suas razões pessoais em litígios pré-existentes.

A prévia determinação de uma agenda de trabalhos – diagnóstico da situação, medidas de correcção a implementar e meios de acompanhamento da execução – assumem um enorme relevo, pois garantem utilidade das referidas reuniões.

A condução firme dos trabalhos, ainda que cortês e polida, dando-se liberdade a que todos expressem a sua opinião, em pé de igualdade e sem hierarquização de competências, pode contribuir para a obtenção de melhores resultados.

Caberá, também aqui, ao presidente dar o exemplo, demonstrando genuíno interesse no recolher de contributos de quem, pela sua experiência na matéria – como os escrivães de Direito – melhor tomam o pulso à situação, do que um juiz recém chegado à jurisdição e ao lugar.

O apoio e a intervenção do Magistrado Judicial coordenador podem também aqui assumir papel decisivo.

Dependendo também do diálogo obtido e das matérias envolvidas, será útil envolver também os Advogados e os Agentes de Execução da comarca nessas reuniões.

Mostra-se indispensável a realização de actas documentadoras dessas reuniões, em tempo útil enviadas a todos os envolvidos.

Diagnosticados os problemas, apurados os meios de correcção e definido o método de acompanhamento, urge reduzir a escrito o fruto desse trabalho – tarefa que deve ser incumbida a uma «comissão» reduzida, onde intervenha cada um dos operadores judiciais supra referidos.

Segue-se prazo para análise por todos do documento obtido e, recebidos os contributos, a redacção de um documento final – que urge publicitar e executar.

E, nesta fase, entramos na problemática dos provimentos, instrumentos de gestão que constituirão, a meu ver, o meio régio de publicitação e execução das medidas.

A este respeito, o CSM, em sessão Plenária de 14/7/2015, deliberou o seguinte:

1) *O Juiz Presidente de Tribunal Judicial de Comarca pode emitir provimentos ou ordens de serviço, no âmbito das suas competências, nomeadamente dirigidos à implementação administrativa de métodos de trabalho para cada unidade orgânica que não assumam relevância no âmbito do “case management” (dever de gestão processual característico do exercício das funções jurisdicionais), circunscritos ao “court management” (de cunho administrativista), ouvindo previamente os juizes que exercem funções nas secções em que se encontram as unidades orgânicas visadas;*

2) *Os restantes Juizes têm legitimidade para emitir provimentos ou ordens de serviço no exercício do seu poder de direcção funcional, devendo previamente concertá-los com o Juiz Presidente do Tribunal Judicial de Comarca, no que concerne aos impactos que dos mesmos decorrerão para a actividade administrativa das unidades orgânicas;*

3) *Nas secções onde exerçam funções mais do que um Juiz, os Juizes podem adoptar provimentos nos termos referidos em 2), os quais devem, sempre que possível, ser consensualizados entre todos;*

4) Os provimentos referidos nos números anteriores devem ser remetidos ao Conselho Superior da Magistratura pelo Juiz Presidente do Tribunal Judicial de Comarca que emitirá parecer quanto aos provimentos emitidos ao abrigo dos pontos 2) e 3).

O cumprimento escrupuloso desta deliberação (aparentemente muito esquecida, assumamos) e lembrada a todos os juízes pelo despacho do Exmo. Vice-Presidente do CSM de 21/6/2017, disponível em: <http://www.csm.org.pt/wp-content/uploads/2017/06/document6.pdf>, resolverá a esmagadora maioria das dúvidas subsistentes sobre o método de aprovação do Manual de Boas práticas obtido.

Dentro do espírito norteador do seu conteúdo adequado e útil, prevê-se que a emissão de um Provimento conjunto, subscrito por todos os juízes de Direito envolvidos e pelo presidente da comarca, constituirá o meio de aprovação e publicitação ideal.

Nos termos constantes do ponto 4. da citada deliberação, cumprirá ao presidente de comarca remeter o Provimento ao CSM, para conhecimento e eventual homologação.

Sem prejuízo, deverá o conselho de gestão realizar todos os actos necessários à implementação do documento obtido, mediante transferência de meios humanos e afectação de recursos técnicos indispensáveis, sem os quais não se conseguirão obter frutos do trabalho.

Em simultâneo, deverá o juiz presidente acautelar a necessidade de cumprimento de determinados formalismos acrescidos, como seja em caso de reafectação de juízes ou de processos, nos termos do art. 94.º, n.º 4, als. f) e g), da LOSJ.

Tenha-se, nesta sede, presente o Regulamento do artigo 94.º, n.º 4, alíneas f) e g), da Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto (LOSJ), aprovado na sessão Plenária de 15 de Julho de 2014 do Conselho Superior da Magistratura e publicitado no link <https://www.csm.org.pt/wp-content/uploads/2017/04/Regulamento-do-artigo-94-v1.pdf>.

A audição de todos os juízes envolvidos, o seu consentimento – caso uma e outro não tenham sido obtidos na fase de discussão do Manual – e a sujeição a homologação do CSM, constituem fases indispensáveis e autónomas de cumprimento de algumas dessas medidas.

VI. Conclusões

1. O campo ideal de qualquer Manual de Boas Práticas restringe-se à adopção de propostas de organização do trabalho, quer no âmbito restrito da unidade de secretaria quer no plano relacional com os agentes de execução e não tanto na previsão de um regime geral e abstracto de tramitação processual, sucedâneo ou alternativo ao legal.

2. Nesse plano mais restrito, a participação de cada juiz presidente na discussão (promoção...) das medidas, conciliando cada um dos juízes envolvidos e em franco diálogo com o Magistrado

do Ministério Público coordenador da comarca e com o administrador judiciário, será decisiva ou mesmo indispensável.

3. A faculdade de adequação formal, ainda que em exercício do dever de (boa) gestão processual, pela sua natureza excepcional e exercício formalmente delimitado, não confere validade ao documento intitulado de «acordo colectivo de procedimento sobre a acção executiva da comarca de Aveiro».

4. Sem prejuízo da valoração que se deve efectuar ao esforço compreensivo de colaboração entre todos os intervenientes deste «acordo colectivo», que demonstra preocupação em desbloqueio de alguns pontos de estrangulamento do sistema.

5. As especiais cautelas que devem nortear o exercício, pelos juízes, desta faculdade de adequação formal, mostram-se maximizadas no campo do direito processual executivo –, onde assume especial preponderância a preocupação centrada nos direitos e garantias das partes face ao magistrado e demais operadores judiciários.

6. Neste campo especial do direito processual, agudizam-se aquelas cautelas, formais e materiais, do exercício da faculdade de adequação formal, cautelas essas que desaconselham a adopção deste tipo de instrumento de regulamentação ou auto-vinculação por parte de cada um dos juízes de Direito envolvidos.

7. O guia de boas práticas – acções executivas para pagamento de quantia certa da Comarca dos Açores concretiza os princípios norteadores aceites pelo CSM - unicidade da secretaria, especialização dos oficiais de justiça, estabelecimento de prioridades, classificação do processo por fases, planeamento e concentração temática -, circunscritos a um ponto de enfraquecimento do sistema executivo – a extinção da instância executiva, prevista no art. 750.º do Cód. Proc. Civil.

8. Este documento ultrapassa a esfera concreta do dever de «boa gestão processual» de cada processo e, por maioria de razão, a faculdade de adequação formal, a cargo de cada um dos juízes de Direito que tramitam processos executivos, constituindo, ao invés, interessante instrumento de gestão processual estratégica, ao nível global de cada comarca, nos termos permitidos pelos arts. 90.º e 91.º da LOSJ e que poderiam, com sucesso, ser adaptados por outras comarcas e noutros pontos de bloqueio do sistema.

9. Quanto ao procedimento a adoptar na adopção de qualquer Manual de Boas Práticas, deverá o juiz presidente a comarca respeitar a deliberação da sessão plenária do Conselho Superior da Magistratura de 14/7/2015, respeitante à emissão de provimentos – que constituirão o meio ideal para essa adopção – bem como o Regulamento do artigo 94.º, n.º 4, alíneas f) e g), da Lei n.º 62/2013, de 26 de Agosto (LOSJ), aprovado na sessão Plenária de 15 de Julho de 2014 do Conselho Superior da Magistratura, em caso de reafecção de juízes ou de processos.

Anexos

Anexo I: Acordo colectivo de procedimento sobre a acção executiva da comarca de Aveiro, disponível [aqui](#).

Anexo II: Guia de boas práticas – acções executivas para pagamento de quantia certa – comarca dos Açores, disponível [aqui](#).

CENTRO
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS



17.

Juiz Presidente – um guião para os primeiros 30 dias

Cátia Costa Santos



C E N T R O
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

JUIZ PRESIDENTE UM GUIÃO PARA OS PRIMEIROS 30 DIAS

Cátia Costa Santos*

Introdução

1. Gestão Estratégica e Operacional da Comarca

2. Fase da Análise Estratégica

A. Recolha de informação

B. Contactos com intervenientes e colaboradores da Comarca

Conclusão

Anexo

Bibliografia

Introdução

O novo modelo de gestão dos Tribunais trouxe consigo novos desafios e inúmeras dificuldades que apenas a experiência adquirida no dia-a-dia permitirá colmatar, alinhar e superar.

Tomando por base os conhecimentos teóricos sobre os variados modelos de organização, com vista a contribuir, ainda que modestamente, para a aplicação daqueles à realidade das Comarcas e às suas especificidades, decidimos criar um “guião” que mais não é do que um conjunto de sugestões de diligências a encetar e de formas de abordar o primeiro mês de início de funções de um Juiz Presidente.

Pretende-se apresentar uma espécie de *checklist*, de carácter estritamente prático, que possa, esperamos, de alguma forma contribuir para organizar os primeiros dias que são fulcrais para o desenvolvimento da função daí em diante.

A metodologia proposta assentará nas noções de organização e gestão estratégica e de gestão operacional, entrecruzadas e circunscritas neste trabalho pelo período temporal a que nos reportamos – 1 mês –, não se dissertando sobre as fases mais avançadas que naturalmente só serão exequíveis posteriormente.

Creemos que as abordagens e dinâmicas registadas no período temporal inicial de exercício de funções do Juiz Presidente que fixamos, por mera questão prática, em 30 dias, marcarão indelevelmente os anos que se seguirão e o modo como os actores da máquina judicial o avaliarão.

É neste momento que se criam as condições necessárias a sucesso da função.

Um bom começo é metade da obra¹.

* Juíza de Direito.

¹ Provérbio grego.

1. Gestão Estratégica e Operacional da Comarca

Ao longo dos tempos, a realidade judiciária manteve-se afastada dos contributos das ciências de gestão, olhando-as com desconfiança, negando a possibilidade de acatar alguns contributos de natureza gestionária e/ou economicista.

Contudo, a opção do poder executivo foi precisamente a de fazer entrar pela porta da frente dos Tribunais, aquelas ciências de pendor mais exacto, o que culminou com a criação efectiva de uma nova estrutura de gestão, colegial e tripartida – o Conselho de Gestão da Comarca formado pelo Juiz Presidente, o Administrador Judiciário e o Magistrado do Ministério Público Coordenador.

Dentro dos inúmeros modelos de gestão desenhados pela Academia, cremos que se mostra adequado às concretas funções a desempenhar e à realidade judiciária, que o Juiz Presidente se socorra da Gestão Estratégica como metodologia de organização na abordagem à função, entrecruzada e enriquecida com uma Gestão Operacional.

Na verdade, enquanto a Gestão Estratégica parte da visão de conjugação dos contributos que as diversas áreas e intervenientes podem trazer à organização, construindo a partir dessa base uma linha orientadora de integração de esforços, já a Gestão Operacional pressupõe a execução metódica e repetida dos processos organizacionais, correspondendo à gestão corrente. De pouco serve definir processos e metodologias de Gestão Corrente (Operacional), se não tiver sido delineada uma estratégia de acordo com a visão que se tem a longo prazo (Gestão Estratégica/Objectivos), *in casu*, para a Comarca.

A Gestão Estratégica como metodologia a adoptar comportará três ciclos principais e distintos:

- 1º** Análise Estratégica – uma fase de diagnóstico e estudo estratégico;
- 2º** Formulação Estratégica – fase em que, utilizando a informação previamente recolhida e analisada, se elaborará um Plano Estratégico para a Comarca, que reflecta as grandes linhas estratégicas a médio e longo prazo, que poderemos delimitar, no caso concreto, em 3 anos correspondentes à comissão de serviço do Juiz Presidente;
- 3º** Revisão Estratégica – fase de análise dos resultados da estratégia implementada, com o objectivo de efectuar os reajustamentos que se mostrem adequados e necessários.

Estes ciclos serão essenciais na definição das linhas concretas e práticas que importa desenvolver na Comarca e repetir-se-ão ao longo do exercício das funções, na medida em que os resultados obtidos permitirão a seu tempo uma nova análise estratégica, e por aí adiante.

Se aplicarmos à Comarca estes ciclos juntamente com a ideia de gestão operacional pensada para prazos de tempo mais curtos – 1 ano – poderemos incluir aqui 3 novas fases entre a Formulação Estratégica e a Revisão Estratégica supra referidas, designadamente:

- (i) Implementação da estratégia, designadamente do Plano Anual de Actividades da Comarca balizado naturalmente pelo Plano Estratégico;
- (ii) Monitorização da performance, a realizar em ciclos mensais, trimestrais ou semestrais consoante os temas e as prioridades (aqui se incluem, v.g. as actuais Tabelas de Monitorização) e
- (iii) Prestação de contas, numa perspectiva a curto prazo, através da realização e aprovação dos Relatórios Semestrais e Anuais da Comarca.

Realce-se que, pese embora a Lei de Organização do Sistema Judiciário atribua ao Conselho Superior de Magistratura, à Procuradoria-Geral da República e ao Ministério da Justiça a definição dos objectivos estratégicos, cremos que o Juiz Presidente, enquanto gestor do Tribunal, pode e deve pautar a sua actuação com base numa análise estratégica, fixando a final (e revendo-os oportunamente) os objectivos estratégicos que naturalmente não colidam com os que sejam fixados pelas entidades supra referidas.

Naturalmente, no primeiro mês de exercício de funções, a actividade do Juiz Presidente centrar-se-á no primeiro ciclo – a Análise Estratégica, sobre a qual nos debruçaremos.

2. Fase da Análise Estratégica

O Juiz Presidente, ainda que porventura já tenha exercido funções de Juiz de Direito na Comarca, depara-se com uma nova realidade, uma nova forma – Macro – de olhar para os Tribunais, distinta da visão de um juiz de direito, limitada pela natureza da função, ao seu próprio Juízo, aos seus processos de que era titular.

Neste contexto, importa proceder de imediato a uma Análise Estratégica da realidade da Comarca, em termos de recursos financeiros, humanos e materiais, bem como também do meio envolvente, designadamente, de instituições que com a mesma colaborem de forma relevante e impactante, ainda que pontual, e as características do tecido demográfico e mesmo empresarial para melhor compreender os desafios impostos diariamente à Comarca e de ocorrência previsível a médio e longo prazo.

Não podemos olvidar que a governação do tribunal é complexa e poliédrica, surgindo inúmeros órgãos e entidades que participam directa ou indirectamente na organização sistémica da Justiça.

Esta complexidade e diversidade tem de ser encarada desde o primeiro minuto, sob pena de estagnação da Comarca.

É assim absolutamente fundamental que, antes de tomar decisões e mesmo de encetar quaisquer contactos, o Juiz Presidente conheça profundamente a organização a todos os níveis.

Nesta fase, importa, pois, apurar com rigor as Forças e Fraquezas Internas da Comarca (por exemplo, as características e qualidades dos magistrados e funcionários da Comarca, as instalações e equipamentos disponibilizados) e as Oportunidades e Ameaças Externas (v.g. crescimento económico que diminua previsivelmente o número de entradas nos Juízos de Execução ou do Comércio, o melhor ou pior desempenho dos Agentes de Execução, o tipo de advocacia), com referência à matriz SWOT (anagrama de *Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats*).

Deste apuramento que permitirá estabelecer o panorama rigoroso da realidade da Comarca e das suas perspectivas realistas, depende o sucesso da gestão estratégica, e a adequação dos objectivos estratégicos que serão delineados para a Comarca.

Com tal desiderato, propomos que, antes de encetar contactos e diligências, o Juiz Presidente inicie um período de recolha de informação, a que se seguirá uma fase de reuniões com vista a obter os contributos globais necessários à delimitação da visão e dos objectivos estratégicos.

A. Recolha de informação

O Juiz Presidente deve preparar-se, efectuando uma análise dos vários instrumentos legais, administrativos e estatísticos aplicáveis à Comarca e/ou já elaborados previamente.

Devem, assim, ser analisados nomeadamente os seguintes documentos/instrumentos:

- Legislação relevante para o exercício da função;
- Circulares, Regulamentos e demais deliberações do Conselho Superior da Magistratura e do Conselho Superior do Ministério Público²;
- Circulares e decisões do Conselho dos Oficiais de Justiça;
- Circulares da Direcção-Geral da Administração da Justiça, do Instituto de Gestão Financeira e Equipamentos da Justiça e da Direcção-Geral do Planeamento da Justiça;
- Circulares, ordens de serviço, directivas e outros documentos com diferentes designações que provenham de algum dos membros dos anteriores órgãos de gestão da Comarca;
- Provimentos de Juízes da Comarca, devidamente homologados pelo Conselho Superior de Magistratura;
- Manuais de Boas Práticas já elaborados;
- Actas do anterior Conselho de Gestão da Comarca;
- Actas do Conselho Consultivo;
- Mapa de recursos humanos de ambas as magistraturas e dos oficiais e funcionários de Justiça;
- Mapas de inspecção e identificação dos inspectores judiciais das áreas inspectivas incluídas na Comarca e Inspector-Coordenador;
- Informação sobre estruturas e meios logísticos;

² Sugere-se a consulta dos Boletins Anuais do C.S.M que reúnem as deliberações e pareceres mais relevantes e o site do C.S.M.P.

- Orçamento em vigor e anteriores;
- Planos de objectivos estratégicos e processuais definidos quer pelo Conselho Superior da Magistratura, quer pelo Conselho de Gestão;
- Estatísticas comparativas (Oficiais e de Secretaria);
- Tabelas de Monitorização trimestral;
- Relatórios semestrais e anuais.

Complementar e concomitantemente, deve ainda ser recolhida imediatamente informação específica sobre as chefias locais e estrutura organizativa das instituições externas que colaboram com a Comarca tais como:

- Órgãos de Policia Criminal;
- Correios de Portugal, S.A.;
- Ordem dos Advogados e respectivos Conselhos Regionais;
- Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas;
- Ordem dos Solicitadores e Agentes de Execução e respectivos Conselhos Regionais;
- Demais Ordens Profissionais e Institutos, às quais possa ser pontualmente necessário solicitar colaboração, v.g. para efeitos de perícias, tais como a Ordem dos Engenheiros, o Laboratório Nacional de Engenharia Civil;
- Comissão para o Acompanhamento dos Auxiliares da Justiça;
- Instituto da Segurança Social, I.P.;
- Direcção-geral da Reinserção e Serviços Prisionais, serviços de administração penitenciária e outros serviços de reinserção social que porventura funcionem na Comarca;
- Comissões de Protecção de Menores;
- Instituições de Acolhimento e Centros Educativos;
- Serviços de identificação civil e criminal;
- Instituições de solidariedade social e Lares, nas quais estejam com frequência internadas pessoas sujeitas a processos de interdição, inabilitação e/ou internamento compulsivo na Comarca;
- Centros Hospitalares (para efeitos de internamentos compulsivos);
- Associações de Bombeiros Voluntários;
- Instituto Nacional de Medicina Legal e Ciências Forenses, I.P.;
- Conservatórias e Notários;
- Julgados de Paz;
- Jornalistas de publicações regionais e nacionais.

B. Contactos com intervenientes e colaboradores da Comarca

Coligida e analisada detalhadamente toda a informação e instrumentos supra referidos, o Juiz Presidente estará em condições de identificar já, ainda que de forma parcial e insuficiente, alguns dos principais constrangimentos e desvios existentes na Comarca relativamente ao Plano Estratégico delineado no âmbito da anterior Presidência e respectivas causas internas e

externas e proceder ao agendamento de um ciclo de primeiras reuniões com os intervenientes/participantes da máquina da Justiça.

Importância das reuniões e erros mais comuns

As reuniões quer estejam integradas num primeiro ciclo ainda em fase de Análise Estratégica quer integradas já nas fases de Formulação Estratégica e Revisão Estratégica devem ser cuidadosamente preparadas e mostram-se fundamentais (com diferenças naturalmente dependentes dos *timings* e do tipo de reunião) para:

- (i) Fortalecer relações futuras;
- (ii) Ouvir críticas;
- (iii) Obter contributos;
- (iv) Promover o *brainstorming*;
- (v) Alinhar ideias e objectivos;
- (vi) Comunicar informação; e
- (vii) Tomar decisões.

Note-se que muitas reuniões falham os seus objectivos, por motivos distintos, dos quais podemos salientar alguns:

- As reuniões são muito longas e as ordens de trabalho extensas, afectando a capacidade de concentração dos participantes e criando um desgaste que não contribui para consensos;
- Excessivo número de participantes;
- Falta de alguns participantes que deveriam comparecer, sendo fundamental fazer um esforço para conciliar agendas;
- Presença de participantes que não deveriam ter sido convocados;
- Falta de preparação das reuniões;
- Falta de liderança na reunião;
- Sala inadequada para a reunião.

O planeamento do primeiro ciclo de reuniões requer especial atenção, devendo evitar-se preferencialmente os erros mais comuns e que conduzem ao insucesso das mesmas.

Características essenciais das reuniões

A fim de evitar os erros supra referidos, três aspectos essenciais devem logo ser atendidos aquando do agendamento:

a) Necessidade

A reunião é necessária ou pode ser substituída por outra forma de comunicação e decisão?

Esta característica é determinante desde logo para evitar um sentimento de frustração e de perda de tempo de quem é convocado a participar na reunião, impondo-se ainda o respeito pelo valor do tempo dos participantes. Assim se evita igualmente a criação de resistências a novos agendamentos.

A ordem de trabalhos da reunião deverá ser dada a conhecer previamente aos participantes de forma clara.

b) Definição dos participantes

Numa grande organização, como é o caso de uma Comarca, mostra-se necessário segmentar as reuniões, de molde a torná-las eficazes. Grupos menores são naturalmente mais eficientes, na medida em que está mais propiciado o estabelecimento de dinâmicas de interação e participação.

Quanto maior for o número de participantes, maior será a necessidade de preparação da mesma.

Com excepção de uma Reunião Geral, na qual sugerimos a presença de todos os magistrados e funcionários, que poderá ocorrer imediatamente no início da fase de Análise Estratégica, servindo para a apresentação do Juiz Presidente e porventura dos outros elementos do Conselho de Gestão, as demais reuniões deverão ser segmentadas, com grupos mais pequenos a determinar consoante as características da Comarca.

c) Oportunidade

A reunião deve ser efectuada no momento adequado. Nem antes nem depois.

Daí a importância da análise prévia da informação, a qual permitirá evitar a realização de reuniões prematuras e determinar com maior precisão o *timing* adequado.

O Juiz Presidente enquanto líder da Reunião

Da experiência da primeira Reunião Geral e das primeiras reuniões segmentadas depende muito o sucesso da intervenção futura do Juiz Presidente, em especial da imagem que criará junto dos demais interlocutores.

Para assegurar que as primeiras impressões correspondem às expectativas, o Juiz Presidente deverá ter sempre presente que é um Líder.

A capacidade de Liderança é uma das características mais importantes que deverá ser evidenciada nas reuniões. Uma marca que deve ser deixada logo à partida e que muito facilitará os tempos que se seguirão.

Essa capacidade de Liderança será evidenciada nas reuniões através dos seguintes aspectos:

- i. Gestão adequada do tempo;
- ii. Postura firme e assertiva;
- iii. Discurso estruturado e claro, sem rodeios;
- iv. Demonstrar que a reunião foi precedida de adequada preparação;
- v. Manutenção do controlo da reunião;
- vi. Neutralizar quem pretende monopolizar ou gerar confusão;
- vii. Presença marcante;
- viii. Encorajamento à participação, estimulando os participantes mais apáticos e/ou passivos;
- ix. Apresentar exemplos concretos para consolidar e reforçar ideias;
- x. Comunicar informação;
- xi. Avaliação final dos resultados da reunião, efectuando uma súmula.

Reuniões a agendar - checklist

Neste primeiro ciclo de reuniões segmentadas sugerimos uma lista de participantes, com ordens de trabalho distintas, enunciando-se de seguida os principais temas a abordar³:

A. Juiz Presidente da Comarca cessionário

Uma das reuniões mais importantes.

O Juiz Presidente cessionário dispõe de informação concreta, prática e actualizada de toda a realidade da Comarca e, em especial, de informação não escrita sobre os problemas diários da

³ Sugerimos que as reuniões com entidades externas à Comarca sejam agendadas após as reuniões com magistrados, funcionários e respectivas chefias, a fim de identificar previamente constrangimentos e dificuldades já registados e sinalizados, com o objectivo de, se possível, já abordar temas sensíveis na primeira reunião com aquelas entidades.

Comarca e questões de relacionamento humano entre colegas, que permitirão, numa primeira fase, iluminar a percepção do novo Juiz Presidente.

B. Administrador Judiciário

Analisar e identificar dificuldades de natureza geral relacionadas com a gestão de meios materiais e logísticos, nomeadamente:

- (i) Análise objectiva da adequação e funcionalidade das instalações do tribunal e condições de segurança;
- (ii) (In)existência de salas de audiência e salas multifuncionais suficientes instaladas na Comarca;
- (iii) Adequação dos meios de videoconferência e existência de outros meios de comunicação à distância (*Skype*, etc);
- (iv) Funcionamento de agenda electrónica de turno;
- (v) Identificar a necessidade de reorganização de espaços e de criação de zonas com características próprias para receber crianças e pessoas especialmente fragilizadas;
- (vi) Verificar a existência de protocolos de segurança adequados a vítimas de violência doméstica e/ou de crimes de natureza sexual e instalações respectivas;
- (vii) Análise dos quadros de funcionários judiciais e sua distribuição por unidades de processos, com vista a identificar constrangimentos e/ou distribuição desigual;
- (viii) Identificar problemas já sinalizados pelo anterior Conselho de Gestão de relacionamento entre funcionários entre si e entre funcionários e magistrados.

Caso o Administrador Judiciário tenha sido nomeado em simultâneo com o Juiz Presidente, é importante reunir igualmente com o Administrador Judiciário cessionário.

C. Magistrado do Ministério Público Coordenador

A colaboração entre Juiz Presidente e Magistrado do Ministério Público Coordenador é, na nossa opinião, fundamental para que a Comarca venha a apresentar os melhores resultados possíveis.

Sem prejuízo do respeito mútuo pelos poderes próprios de cada um destes membros do Conselho de Gestão, a partilha de opiniões, a visão conjunta da Comarca e a decisão em consenso das questões que afectam ambas as Magistraturas é um dos objectivos e pilares que o Juiz Presidente deve prosseguir com determinação.

Numa primeira abordagem, importa comparar quadros de magistrados, procurando identificar lacunas ou desproporcionalidades nos números de magistrados do Ministério Público em exercício de funções nos Juízos, procurando encontrar soluções para conciliação de agendas, face ao natural desfasamento que exista entre o número de juízes e o de magistrados do Ministério Público.

Discutir igualmente os temas supra referidos no ponto C., sendo que poderá também ser efectuada de imediato uma reunião do Conselho de Gestão.

D. Vogal do Conselho Superior de Magistratura e Inspector Coordenador da Comarca

O Vogal do C.S.M. e o Inspector Coordenador possuem informação extremamente relevante, que não é possível obter através de documentos nem de estatísticas e que se prende com os desvios e constrangimentos relacionados com o próprio exercício da função jurisdicional e que permitirá ao Juiz Presidente ter de imediato uma percepção sobre eventuais desafios na abordagem de colegas juízes.

E. Juízes Coordenadores

Compreender quais as suas funções em concreto que foram desempenhadas durante a anterior Presidência, sem prejuízo de previamente já terem sido analisados os despachos de nomeação respectivos, a fim de oportunamente aferir da necessidade da sua manutenção e/ou alteração.

F. Juízes agrupados por unidades de processo e/ou Juízos de cada um dos Tribunais que compõe a Comarca

A primeira abordagem especificamente dirigida aos Colegas é fundamental. Quer-se firme, empática, cordial, motivadora.

Pretende-se conhecer os pontos de vista dos Colegas, suas dificuldades, queixas de natureza geral (instalações e equipamentos, qualidade dos funcionários judiciais, carga processual, gestão de salas, etc) e começar já a motivar, apelando à iniciativa na proposta de soluções, estimulando os mais passivos, deixando clara a não invasão da esfera da função de decidir.

É igualmente oportuno apurar se os Colegas sentem necessidades específicas de formação que se imponha colmatar (oportunamente, se encetarão os contactos necessários a fim de diligenciar pela formação necessária com recurso a Colegas de diferentes áreas, ao Centro de Estudos Judiciários e/ou aos membros do Conselho Consultivo que possam ter valências relevantes e entidades terceiras).

Estamos numa fase de diagnóstico, não sendo o momento para tecer críticas mas sim para recolher informação com vista à próxima fase de Formulação de Estratégias.

É aqui que se começa a construir a Magistratura de Influência do Juiz Presidente, a qual se for bem desenhada, permitirá resolver a maioria dos problemas, mesmo daqueles em que se avizinharia a necessidade de uma intervenção externa do Conselho Superior Magistratura e dos Serviços de Inspeção.

- G. Escrivães de Direito**, numa primeira abordagem em conjunto para obter uma visão macro e, posteriormente, agendamento de reunião com cada Escrivão e respectiva Unidade de Processos

Pretende-se perceber qual a visão dos Escrivães de Direito e dos demais funcionários sobre o volume processual das respectivas unidades de processo e identificar problemas de produtividade e de relacionamento, necessidades de formação específica e limitações sentidas ao nível das instalações e equipamentos.

- H. Comandante da PSP, Inspector-chefe e/ou Director da Polícia Judiciária, Comandante da Guarda Nacional Republicana, Responsável pela Direcção-Geral da Reinserção e Serviços Prisionais e Director do Estabelecimento Prisional**

A ter lugar após as reuniões com os Juízes, a fim de abordar a reunião já munido de elementos sobre as dificuldades de articulação do Tribunal com estes órgãos de polícia quanto a diversas questões quer de natureza criminal, quer de natureza cível. Pese embora não seja o momento indicado para apresentar soluções, será relevante discutir a necessidade de actualização de protocolos, de plataformas mais eficientes de comunicação e esclarecer dúvidas das várias entidades.

Esta reunião pode ainda ser segmentada, caso se constate que as ordens de trabalhos relacionadas com cada entidade apresentarão poucos pontos em comum.

- I. Presidentes das Comissões de Protecção de Menores, Instituições de Acolhimento e responsáveis locais do Instituto da Segurança Social**

A realizar após as reuniões com os Juízes da Jurisdição de Família e Menores.

A reunião destina-se ao apuramento das dificuldades existentes, limitações e formas de comunicação e solicitar parecer sobre adequação das instalações do tribunal e sobre os protocolos internos de segurança.

- J. Comissão para o Acompanhamento dos Auxiliares da Justiça, Presidente do Conselho Regional da Ordem dos Solicitadores e Agentes de Execução e Presidente da Associação de Administradores Judiciais**

Análise das especificidades da Comarca ao nível dos Administradores de Insolvência e Agentes de Execução, identificação de casos mais graves de atrasos e cumprimento dos Manuais de

Boas Práticas, caso existam, e necessidade de sua elaboração ou revisão em colaboração com aqueles Auxiliares da Justiça.

K. Bastonário e Presidente do Conselho Distrital da Ordem dos Advogados

Discutir questões relacionadas com a adequação da sala dos mandatários, anotar críticas sobre as instalações e funcionamento do tribunal. Solicitar sugestões.

L. Director do Instituto de Medicina Legal e Ciências Forenses

Esta reunião deve ser realizada após reunião com Juízes e Magistrado do Ministério Público Coordenador a fim de discutir já constrangimentos e atrasos ao nível das perícias requisitadas, procurando identificar eventuais dificuldades de comunicação que impliquem dilação nos agendamentos dos exames e na entrega dos relatórios, situações a atender posteriormente na Fase de Formulação Estratégica.

M. Director Regional dos Correios de Portugal, S.A.

Reunião a realizar, caso os Juízes e/ou funcionários de justiça tenham relatado erros frequentes no cumprimento das citações e notificações (v.g. erro no preenchimento das notas de depósito de citações; informações insuficientes sobre os motivos de não entrega de missivas)

N. Notários e Conservadores instalados na Comarca.

Esta reunião será realizada caso se tenham identificado discrepâncias e dificuldades relacionadas com a remessa de processos ao Tribunal, a fim de uniformizar procedimentos, dentro do possível.

O. Jornalistas

A relação com a Comunicação Social é um dos papéis porventura mais desafiantes e complexos a desempenhar pelo Juiz Presidente.

A reunião com os Jornalistas que habitualmente façam o acompanhamento das notícias da área da Justiça na Comarca é um passo importante para um bom relacionamento futuro, servindo para compreender qual o sentimento geral da classe quanto às condições dos diversos edifícios nos quais funcionam os Tribunais que integram a Comarca para os jornalistas trabalharem, as suas queixas e necessidades.

Encerrado o ciclo de primeiras reuniões, o Juiz Presidente tem pela frente a árdua tarefa de concluir um diagnóstico rigoroso do estado da Comarca nos seus diversos níveis, podendo, se necessário, reunir ainda novamente em grupos mais pequenos ou alargados para compatibilizar e cruzar informação.

Efectuado o diagnóstico neste primeiro mês, consoante a temática em causa e a gravidade dos constrangimentos detectados, importará solicitar e incentivar a colaboração de todos na formulação de soluções, dando-se início à Fase de Formulação Estratégica, com a certeza de se estar munido da informação relevante e necessária.

Neste contexto, propomos a elaboração de um documento interno com capítulos reportados a temáticas específicas, no qual se esquematize e organize de forma transparente as Fraquezas e Forças da Comarca e as Oportunidades e Ameaças. É importante que neste documento que não será divulgado, o Juiz Presidente afaste qualquer opacidade e analise e avalie de forma objectiva a situação. Não é o momento para escamotear.

Aquele documento será o ponto de partida para outras peças que serão entregues aos interessados consoante a temática e nas quais se identificarão em suma os desvios e constrangimentos detectados, solicitando que aqueles interessados apresentem soluções e contributos (consoante o caso, oralmente, em reunião ou por escrito), integrando todos na visão estratégica e no plano estratégico que se formulará adiante e nas propostas operacionais com vista à sua execução.

Finalmente, reunidos os contributos e soluções propostas por todos, se encerrará o ciclo de Análise Estratégica, dando-se início à Formulação Estratégica.

Conclusão

Em face da tarefa complexa e da diversidade de intervenientes, interesses, visões e sensibilidades das inúmeras entidades e órgãos que colaboraram na/com a Comarca, pensamos que será justo e razoável esperar que no primeiro mês o Juiz Presidente se debruce a fundo na tarefa de efectuar uma Análise Estratégica.

Só após o encerramento daquele ciclo estará o Juiz Presidente munido de todos os elementos necessários para delimitar a visão e os objectivos estratégicos e operacionais a implementar na Comarca e alcançar o melhor resultado a final: a prestação de um melhor serviço de Justiça ao Cidadão.

Um caminho de mil quilómetros, começa com o primeiro passo⁴.

⁴ Provérbio chinês.

Anexo

Diplomas Legais mais relevantes na Gestão da Comarca (listagem não exaustiva)

I. Lei n.º 62/2013, de 26 de Agosto – Lei da Organização do Sistema Judiciário

Contém as seguintes alterações:

- Rectificação n.º 42/2013, de 24 de Outubro
- Lei n.º 40-A/2016, de 22 de Dezembro
- Lei n.º 94/2017, de 23 de Agosto
- Lei Orgânica n.º 4/2017, de 25 de Agosto

II. Decreto-Lei n.º 49/2014, de 27 de Março – Regulamento da Lei de Organização do Sistema Judiciário

Contém as seguintes alterações:

- Decreto-lei n.º 86/2012, de 27 de Dezembro.

III. Lei n.º 21/85, de 30 de Julho – Estatuto dos Magistrados Judiciais

Contém as seguintes alterações:

- Decreto-Lei n.º 342/88, de 28 de Setembro
- Lei n.º 2/90, de 20 de Janeiro
- Lei n.º 10/94, de 5 de Maio
- Rectificação n.º 16/94, de 3 de Dezembro
- Lei n.º 44/96, de 3 de Setembro
- Lei n.º 81/98, de 3 de Dezembro
- Lei n.º 143/99, de 31 de Agosto
- Lei n.º 3-B/2000, de 4 de Abril
- Lei n.º 42/2005, de 29 de Agosto
- Lei n.º 26/2008, de 27 de Junho
- Lei n.º 52/2008, de 28 de Agosto
- Lei n.º 63/2008, de 18 de Novembro
- Lei n.º 37/2009, de 20 de Julho
- Lei n.º 55-A/2010, de 31 de Dezembro
- Lei n.º 9/2011, de 12 de Abril

IV. Lei n.º 47/86, de 15 de Outubro – Estatuto do Ministério Público

Contém as seguintes alterações:

- Lei n.º 2/90, de 20 de Janeiro
- Lei n.º 23/92, de 20 de Agosto
- Lei n.º 33-A/96, de 26 de Agosto
- Lei n.º 60/98, de 27 de Agosto
- Rectificação n.º 20/98, de 2 de Novembro
- Lei n.º 42/2005, de 29 de Agosto
- Lei n.º 67/2007, de 31 de Dezembro
- Lei n.º 52/2008, de 28 de Agosto
- Lei n.º 37/2009, de 20 de Julho
- Lei n.º 55-A/2010, de 31 de Dezembro
- Lei n.º 9/2011, de 12 de Abril

V. Decreto-Lei n.º 343/99, de 26 de Agosto – Estatuto dos Funcionários de Justiça

Contém as seguintes alterações:

- Decreto-Lei n.º 175/2000, de 9 de Agosto
- Decreto-Lei n.º 96/2002, de 12 de Abril
- Decreto-Lei n.º 169/2003, de 1 de Agosto
- Lei n.º 42/2005, de 29 de Agosto
- Decreto-Lei n.º 121/2008, de 11 de Julho
- Decreto-lei n.º 73/2016, de 08 de Novembro

VI. Lei n.º 35/2014, de 20 de Junho – Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas

Contém as seguintes alterações:

- Rectificação n.º 37-A/2014, de 19 de Agosto
- Lei n.º 82-B/2014, de 31 de Dezembro
- Lei n.º 84/2015, de 7 de Agosto
- Lei n.º 18/2016, de 20 de Junho
- Lei n.º 42/2016, de 28 de Dezembro
- Lei n.º 25/2017, de 30 de Maio
- Lei n.º 70/2017, de 14 de Agosto
- Lei n.º 73/2017, de 16 de Agosto

VII. Portaria n.º 161/2014, de 21 de Agosto – Mapas de pessoal das secretarias dos tribunais judiciais de primeira instância

Contém as seguintes alterações:

- Portaria n.º 93/2017, de 6 de Março

VIII. Lei n.º 145/2015, de 09 de Setembro – Estatuto da Ordem dos Advogados

IX. Lei n.º 154/2015, de 14 de Setembro – Estatuto da Ordem dos Solicitadores e Agentes de Execução

X. Decreto-lei n.º 165/201, de 31 Julho – Estabelece a estrutura orgânica da D.G.A.J.

XI. Decreto-lei n.º 164/2012, de 31 de Julho – Estabelece a estrutura orgânica do I.G.F.E.J.

XII. Decreto-lei n.º 243/2005 – Estatuto Profissional do Pessoal com Funções Policiais da Polícia de Segurança Pública

XIII. Lei n.º 63/2007 – Lei Orgânica da Guarda Nacional Republicana

Contém as seguintes alterações:

– Rectificação n.º 1-A/2008, de 4 de Janeiro

XIV. Lei n.º 37/2008 de 06 de Agosto – Orgânica da Polícia Judiciária

Contém as seguintes alterações:

– Lei n.º 26/2010, de 30 de Agosto

– Lei n.º 103/2015 de 24 de Agosto

– Decreto-lei n.º 81/2016 de 28 de Novembro

XV. Lei n.º 7/2009, de 12 de Fevereiro – Código do Trabalho

Contém as seguintes alterações:

– Rectificação n.º 21/2009, de 18 de Março

– Lei n.º 105/2009, de 14 de Setembro

– Lei n.º 53/2011, de 14 de Outubro

– Lei n.º 23/2012, de 25 de Junho

– Rectificação n.º 38/2012, de 23 de Julho

– Lei n.º 47/2012, de 29 de Agosto

– Lei n.º 69/2013, de 30 de Agosto

– Lei n.º 27/2014, de 8 de Maio

– Lei n.º 55/2014, de 25 de Agosto

– Lei n.º 28/2015, de 14 de Abril

– Lei n.º 120/2015, de 1 de Setembro

– Lei n.º 8/2016, de 1 de Abril

– Lei n.º 28/2016, de 23 de Agosto

– Lei n.º 73/2017, de 16 de Agosto

XVI. Portaria 164/2014, de 21 de Agosto – Critérios Objectivos para a Distribuição do Pessoal Oficial de Justiça

XVII. Lei n.º 2/2004, de 15 de Janeiro – Estatuto do pessoal dirigente dos serviços e organismos da administração central, regional e local do Estado

Contém as seguintes alterações:

- Lei n.º 51/2005, de 30 de Agosto
- Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro
- Lei n.º 3-B/2010, de 28 de Abril
- Lei n.º 64/2011, de 22 de Dezembro
- Lei n.º 68/2013, de 29 de Agosto
- Lei n.º 128/2015, de 3 de Setembro

XVIII. Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de Janeiro – Código do Procedimento Administrativo

XIX. Lei n.º 13/2002, de 19 de Fevereiro – Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais

Contém as seguintes alterações:

- Rectificação n.º 14/2002, de 20 de Março
- Rectificação n.º 18/2002, de 12 de Abril
- Lei n.º 4-A/2003, de 19 de Fevereiro
- Lei n.º 107-D/2003, de 31 de Dezembro
- Lei n.º 1/2008, de 14 de Janeiro
- Lei n.º 2/2008, de 14 de Janeiro
- Lei n.º 26/2008, de 27 de Junho
- Lei n.º 52/2008, de 28 de Agosto
- Lei n.º 59/2008, de 11 de Setembro
- Decreto-Lei n.º 166/2009, de 31 de Julho
- Lei n.º 55-A/2010, de 31 de Dezembro
- Lei n.º 20/2012, de 14 de Maio
- Decreto-Lei n.º 214-G/2015, de 2 de Outubro

XX. Lei n.º 15/2002, de 22 de Fevereiro – Código de Processo dos Tribunais Administrativos

Contém as seguintes alterações:

- Rectificação n.º 17/2002, de 06 de Abril
- Lei n.º 4-A/2003, de 19 de Fevereiro

- Lei n.º 59/2008, de 11 de Setembro
- Lei n.º 63/2011, de 14 de Dezembro
- Decreto-Lei n.º 214-G/2015, de 2 de Outubro

XXI. Lei n.º 26/2016, de 22 de Agosto – Aprova o regime de acesso à informação administrativa e ambiental e de reutilização dos documentos administrativos.

XXII. Portaria n.º 83-A/2009, de 22 de Janeiro – Tramitação do Procedimento Concursal

Contém as seguintes alterações:

- Portaria n.º 145-A/2011, de 6 de Abril

XXIII. Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto – Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas

Contém as seguintes alterações:

- Lei n.º 87-B/98, de 31 de Dezembro
- Rectificação n.º 1/99, de 16 de Janeiro
- Lei n.º 1/2001, de 4 de Janeiro
- Lei n.º 55-B/2004, de 30 de Dezembro
- Rectificação n.º 5/2005, de 14 de Fevereiro
- Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto
- Rectificação n.º 72/2006, de 6 de Outubro
- Lei n.º 35/2007, de 13 de Agosto
- Lei n.º 3-B/2010, de 28 de Abril
- Lei n.º 61/2011, de 7 de Dezembro
- Lei n.º 2/2012, de 2 de Janeiro
- Lei n.º 20/2015, de 09 de Março
- Lei n.º 42/2016, de 28 de Dezembro

XXIV. Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho – Regime Jurídico de Realização de Despesas Públicas e da Contratação Pública

XXV. Lei n.º 8/90, de 20 de Fevereiro – Lei de Bases da Contabilidade Pública

XXVI. Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto – Lei de Enquadramento Orçamental

Contém as seguintes alterações:

- Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto

- Lei n.º 23/2003, de 2 de Julho
- Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto
- Lei n.º 48/2010, de 19 de Outubro
- Lei n.º 22/2011, de 20 de Maio
- Lei n.º 52/2011, de 13 de Outubro
- Lei n.º 37/2013, de 14 de Junho
- Lei n.º 41/2014, de 10 de Julho (com republicação)
- Lei n.º 151/2015, de 11 de Setembro:

XXVII. Lei n.º 151/2015, de 11 de Setembro – Lei de Enquadramento Orçamental

XXVIII. Lei n.º 66-B/2007, de 28 de Dezembro – Sistema Integrado de Gestão e Avaliação de Desempenho na Administração Pública (SIADAP)

Contém as seguintes alterações:

- Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro
- Lei n.º 55-A/2010, de 31 de Dezembro
- Lei n.º 66-B/2012, de 31 de Dezembro

XXIX. Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de Janeiro – Código dos Contratos Públicos

Contém as seguintes alterações:

- Rectificação n.º 18-A/2008, de 28 de Março
- Lei n.º 59/2008, de 11 de Setembro
- Decreto-Lei n.º 223/2009, de 11 de Setembro
- Decreto-Lei n.º 278/2009, de 2 de Outubro
- Lei n.º 3/2010, de 27 de Abril
- Decreto-Lei n.º 131/2010, de 14 de Dezembro
- Lei n.º 64-B/2011, de 30 de Dezembro
- Decreto-Lei n.º 149/2012, de 12 de Julho
- Decreto-Lei n.º 214-G/2015, de 2 de Outubro

XXX. Lei n.º 8/2012, de 21 de Fevereiro – Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso das Entidades Públicas

Contém as seguintes alterações:

- Lei n.º 20/2012, de 14 de Maio
- Lei n.º 64/2012, de 20 de Dezembro
- Lei n.º 66-B/2012, de 31 de Dezembro

– Lei n.º 22/2015, de 17 de Março

XXXI. Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de Junho – Procedimentos Necessários à aplicação da Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso

Contém as seguintes alterações:

- Lei n.º 64/2012, de 20 de Dezembro
- Lei n.º 66-B/2012, de 31 de Dezembro
- Decreto-Lei n.º 99/2015, de 2 de Junho

XXXII. Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho – Regime de Administração Financeira do Estado

Contém as seguintes alterações:

- Decreto-Lei n.º 275-A/93, de 9 de Agosto
- Decreto-Lei n.º 113/95, de 25 de Maio
- Lei n.º 10-B/96, de 23 de Março
- Decreto-Lei n.º 190/96, de 9 de Outubro
- Lei n.º 55-B/2004, de 30 de Dezembro
- Decreto-Lei n.º 29-A/2011, de 1 de Março
- Lei n.º 83-C/2013, de 31 de Dezembro
- Decreto-Lei n.º 85/2016, de 21 de Dezembro

XXXIII. Decreto-Lei n.º 171/94, de 24 de Julho – Classificação funcional das despesas públicas

XXXIV. Lei 41/2016, de 28 de Dezembro (Grandes Opções do Plano de 2017)

XXXV. Decreto-Lei 18/2016, de 13 de Abril (DLEO - Decreto de Execução Orçamental)

XXXVI. Decreto-Lei n.º 183/96, de 27 de Setembro – Define os princípios a que deve obedecer a elaboração do plano e relatório anual de actividades dos serviços e organismos da Administração Pública

XXXVII. Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho – Regime da tesouraria do Estado

Contém as seguintes alterações:

- Lei n.º 3-B/2000, de 4 de Abril
- Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro

XXXVIII. Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro – Regime Jurídico dos Códigos de Classificação Económica das Receitas e das Despesas Públicas

Contém as seguintes alterações:

- Rectificação n.º 8-F/2002, de 28 de Fevereiro
- Decreto-Lei n.º 69-A/2009, de 24 de Março
- Decreto-Lei n.º 29-A/2011, de 1 de Março
- Decreto-Lei n.º 52/2014, de 7 de Abril

XXXIX. Portaria n.º 359/2013, de 13 de Dezembro – Modelos de fichas de auto-avaliação e avaliação do desempenho na Administração Pública

XL. Decreto-lei n.º 232/97 – Plano Oficial de Contabilidade Pública

XLI. Portaria n.º 368/2013, de 24 de Dezembro – Regulamento de Conservação Arquivística dos Tribunais Judiciais e dos Tribunais Administrativos e Fiscais

Contém as seguintes alterações:

- Rectificação n.º 7/2014, de 7 de Fevereiro

XLII. Decreto-Lei n.º 170/2008, de 26 de Agosto – Regime Jurídico do Parque de Veículo do Estado (RJPVE-ANCP)

Contém as seguintes alterações:

- Lei n.º 3-B/2010, de 28 de Abril
- Lei n.º 55-A/2010, de 31 de Dezembro

XLIII. Regulamento n.º 329/2009, de 30 de Julho – Regulamento de Gestão do Parque de Veículos do Estado

Bibliografia

ASJP – Associação Sindical dos Juizes Portugueses. A Construção do Novo Mapa dos Tribunais: Enraizamento, Efectividade e Mudança.

Caldeira, Jorge. 2014, *Monitorização da Performance Organizacional*.

Coelho, Nuno; Lopes, José Mouraz; Matos, José Igreja; Mendes, Azevedo Luís. 2015, *Manual de Gestão Judicial*.

Centro de Estudos Judiciários. 2014, *O Juiz Presidente e a Gestão processual*, e-book disponível no site www.cej.mj.pt.

Centro de Estudos Judiciários. 2017, *Orçamento e Contabilidade nos Tribunais*, e-book disponível no site www.cej.mj.pt.

Mendes, Luis Azevedo, 2010. “Uma linha de Vida: Organização judiciária e gestão processual nos tribunais judiciais”, *in Julgar*, n.º10, pp 105-122.

Norton, David e Kaplan, Robert S., *Strategy Focused Organization*.

Pinto, Carlos A. Marques. 2006, *Fundamentos de Gestão*.

Rangel, Paulo. 2001, *Repensar o Poder Judicial – Fundamentos e Fragmentos*.

Santos, Boaventura Sousa, Pedroso, João; Marques, Maria Manuel Leitão e Ferreira, Pedro Lopes. 1996, *Os Tribunais nas Sociedades Contemporâneas – O Caso Português*, Centro de Estudos Sociais.



18.

O perfil do Juiz Presidente no âmbito de um plano de comunicação

Joel Timóteo Ramos Pereira



C E N T R O
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

O PERFIL DO JUIZ PRESIDENTE NO ÂMBITO DE UM PLANO DE COMUNICAÇÃO

Joel Timóteo Ramos Pereira *

1. Introdução
2. Princípios estruturantes
 - 2.1. O Juiz Presidente como Juiz mas sem exercício da função jurisdicional
 - 2.2. A independência dos juízes como titulares de órgão de soberania
3. Paradigmas enquadrantes
 - 3.1. Mudança de condutas
 - 3.2. Inteligência emocional
 - 3.3. Acompanhamento
 - 3.4. “Case Management” vs “Court Management
 - 3.5. Promoção da confiança
 - 3.6. Perspetiva sistémica
4. As dinâmicas da comunicação
 - 4.1. O âmbito
 - 4.2. O tempo
 - 4.3. A forma
 - 4.4. A frequência
 - 4.5. A linguagem
5. Conclusões
- Bibliografia

1. Introdução

A Lei de Organização do Sistema Judiciário (LOSJ, Lei n.º 62/2013, de 26-08, com as alterações introduzidas até à Lei Orgânica n.º 4/2017, de 25-08) criou a figura de Juiz Presidente do Tribunal de Comarca, ao qual atribuiu várias competências visando uma mais adequada gestão, alicerçada em métodos de organização e objetivos estratégicos para o desempenho dos Tribunais Judiciais.

Nos termos do disposto no art.º 94.º, n.º 1, da citada Lei, “sem prejuízo da autonomia do Ministério Público e do poder de delegação, o presidente do tribunal possui competências de representação e direção, de gestão processual, administrativas e funcionais”.

A amplitude de competências que nesta sede foi atribuída ao juiz presidente (*cf.* n.ºs 2 a 9 do citado normativo) reclama que o mesmo no seu exercício, primeiro interiorize e após exteriorize o sentido da eficácia decorrente da execução prática, coadunada com um perfil não apenas *presente* mas sobretudo *interventivo*, consciente do valor da comunicação *interna* e *externa* ínsita ao referido exercício.

Naturalmente não cabia ao legislador estatuir um perfil de juiz presidente. Aliás, afigura-se que este será paulatinamente construído à medida do desenvolvimento do seu exercício, dos

* Juiz de Direito.

problemas inerentes à compatibilização das suas competências com a especificidade da função de e cada profissional forense e da pertinente articulação desse exercício com os magistrados judiciais coordenadores, com o magistrado do Ministério Público coordenador, com o administrador judiciário, com o Conselho de gestão e o Conselho consultivo.

Este trabalho pretende constituir uma reflexão sobre o (*rectius*, um) perfil de juiz presidente, na vertente específica da elaboração e execução de um plano de comunicação abrangente, desde o interno até à comunidade, considerando nessa sede a articulação com o Conselho Superior da Magistratura e os órgãos de comunicação social.

2. Princípios estruturantes

2.1. O Juiz Presidente como Juiz mas sem exercício da função jurisdicional

Nos termos do disposto no art.º 92.º, n.º 1, da LOSJ, “o presidente do tribunal é nomeado, por escolha, pelo Conselho Superior da Magistratura, em comissão de serviço, pelo período de três anos (...) de entre *juízes* que cumpram os seguintes requisitos:

a) Exerçam funções efetivas como juízes desembargadores e possuam classificação de Muito bom em anterior classificação de serviço; ou

b) Exerçam funções efetivas como juízes de direito, possuam 15 anos de serviço nos tribunais e última classificação de serviço de Muito bom”.

Desta norma resulta que as funções de *presidente do tribunal* são de atribuição reservada a quem exerça *efetivamente* as funções de juiz (de direito ou desembargador), sendo a comissão de serviço de *natureza judicial*, atento o disposto no n.º 3, do mesmo preceito. Por conseguinte, embora o exercício das funções de juiz presidente não tenha natureza jurisdicional, o seu titular continua *sujeito* aos mesmos direitos e *deveres* estatuídos no Estatuto dos Magistrados Judiciais (incluindo, portanto, a própria *disciplina* do Conselho Superior da Magistratura, *cfr.* artigos 81.º e ss., do EMJ).

Trata-se de um fator relevante na medida em que o juiz presidente, por inerência das suas funções, tem acesso direto aos processos judiciais que estão distribuídos aos juízes da circunscrição; não apenas aos elementos estatísticos mas igualmente ao respetivo conteúdo por via do “*Citius Viewer*”. Tem, por conseguinte, um especial *dever de reserva*, não podendo proferir declarações ou comentários que envolvam apreciações valorativas sobre qualquer processo pendente. Neste sentido, *cfr.*, em especial, pontos III e IV da deliberação do Plenário do Conselho Superior da Magistratura, de 11-03-2008, na qual ficou a constar que:

“I – Os valores protegidos e o fundamento do dever de reserva, para além das áreas de reserva ou segredo acauteladas pela Lei, são a proteção da imparcialidade, da independência, da dignidade institucional dos tribunais, bem como da confiança dos

cidadãos na justiça, e do respeito pelos direitos fundamentais, em conjugação com a liberdade de expressão.

II – Salvaguardados os segredos de justiça, profissional e de Estado bem como a reserva de vida privada, os juízes podem dar todas as informações sobre as decisões e seus fundamentos.

III – O dever de reserva abrange, na sua essência, as declarações ou comentários (positivos ou negativos), feitos por juízes, que envolvam apreciações valorativas sobre processos que têm a seu cargo.

IV – Todos os juízes, mesmo que não sejam os titulares dos processos, podem ser agentes da violação do dever de reserva.

V – O dever de reserva tem como objeto todos os processos pendentes e aqueles que embora já decididos de forma definitiva, versem sobre factos ou situações de irrecusável atualidade¹.

Ou seja, sendo o juiz presidente um *juiz* e subordinado ao mesmo estatuto, está posicionado perante os juízes do tribunal da comarca a que preside no mesmo plano constitucional, não sendo estes seus subordinados nem estando adstritos a um qualquer outro poder direto de direção ou imposição. Nessa medida, o perfil do juiz presidente enquanto “líder” não significa emitir ordens ou imposições, mas “ter o entendimento da cultura organizacional, do planeamento estratégico da mesma e alinhar a sua equipe de acordo com as competências contributivas de cada um para atingir os resultados esperados. Isto torna cada elemento *co-participativo do processo* (...). É preciso conciliar os objetivos organizacionais com os individuais, e saber em que momento ocorre a interseção, o ponto comum entre as partes envolvidas. (...) Deve ter em mente que *são as pessoas fazem os processos*”².

2.2.A independência dos juízes como titulares de órgão de soberania

A Constituição da República Portuguesa (CRP) prevê no seu art.º 202.º, n.º 1, que “os tribunais são os órgãos de soberania com competência para administrar a justiça em nome do povo” (*cf.* igualmente art.º 2.º, n.º 1, da LOSJ) e que “os tribunais são independentes e apenas estão sujeitos à lei” - art.º 203.º, n.º 1, da CRP³. A independência do poder judicial assume-se como

¹ Deliberação publicada no sítio internet do Conselho Superior da Magistratura, no endereço:

https://www.csm.org.pt/ficheiros/deliberacoes/tematico/2015-04-14_dever_reserva_redes_sociais.pdf

² Santos, Marisa de Fátima Poças Alves dos, “*Liderança com Criatividade: A Chave da Gestão de Pessoas*” [em linha], RG Portal [Consult. 02-08-2017]. Disponível na Internet em <http://www.rhportal.com.br/artigos-rh/liderana-com-criatividade-a-chave-da-gesto-de-pessoas/>

³ Conforme refere Homem, António Pedro Barbas, “Considerações acerca da função jurisdicional e do sistema judicial”, in Revista *Julgar*, n.º 2, Lisboa: ASJP, 2007, p. 23, “os tribunais são órgãos independentes e a subordinação dos tribunais à lei e ao direito exprime um dos elementos fundamentais do Estado de direito e da Separação de Poderes. Distingue-se entre (i) independência objetiva - o juiz não está vinculado a decisões de outros órgãos e (ii) - independência subjetiva de cada juiz perante os restantes juízes, perante os tribunais superiores e perante o próprio Conselho Superior da Magistratura. Assim, fala-se em independência vocacional do juiz e funcional e estatutária dos tribunais para caracterizar os vastos deveres que integram este conceito de independência”.

valor da ordem da organização dos poderes do Estado⁴ e por isso, nos termos do art.º 4.º, n.º 1, da LOSJ, “os juízes julgam apenas segundo a Constituição e a lei e não estão sujeitos a quaisquer ordens ou instruções, salvo o dever de acatamento das decisões proferidas em via de recurso por tribunais superiores”.

Ora, no catálogo das competências atribuídas aos juízes presidentes — denominadas de *representação e direção* — constam, entre outras, a representação e direção do tribunal; acompanhamento da realização dos objetivos fixados para os serviços judiciais do tribunal; realização de reuniões de planeamento e de avaliação dos resultados dos serviços judiciais da comarca; adoção de medidas de desburocratização, simplificação de procedimentos, utilização das tecnologias de informação e transparência do sistema de justiça; e elaboração de relatório semestral sobre o estado dos serviços e a qualidade da resposta. A estas acrescem igualmente as de *gestão processual* que envolvem a implementação de métodos de trabalho e objetivos mensuráveis para cada unidade orgânica, designadamente na fixação dos indicadores do volume processual adequado; acompanhamento e avaliação da atividade do tribunal, nomeadamente a qualidade do serviço de justiça prestado aos cidadãos, tomando por referência as reclamações ou as respostas a questionários de satisfação; acompanhamento do movimento processual do tribunal, identificando, designadamente, os processos que estão pendentes por tempo considerado excessivo ou que não são resolvidos em prazo considerado razoável, informando o Conselho Superior da Magistratura e promovendo as medidas que se justificarem; e promoção da aplicação de medidas de simplificação e agilização processuais.

Em termos abstratos, estas competências não implicam *confronto imediato* com a independência do poder judicial, contudo o seu exercício efetivo pode, conforme a natureza dos casos e o *concreto perfil do juiz presidente*, gerar conflitos e atingir aquele princípio.

Uma das matérias mais delicadas consiste precisamente na compatibilização da específica competência de gestão processual de promoção de medidas relativas aos processos pendentes por tempo elevado bem como as competências de gestão processual pelas quais o juiz presidente pode “propor ao Conselho Superior da Magistratura a reafetação de juízes, respeitado o princípio da especialização dos magistrados, a outro tribunal ou juízo da mesma comarca ou a afetação de processos para tramitação e decisão a outro juiz que não o seu titular, tendo em vista o equilíbrio da carga processual e a eficiência dos serviços” [al. f], do n.º 4, do art.º 94.º, da LOSJ] e “propor ao Conselho Superior da Magistratura o exercício de funções de juízes em mais do que um tribunal ou juízo da mesma comarca, respeitado o princípio da especialização dos magistrados, ponderadas as necessidades dos serviços e o volume processual existente” [al. g], do mesmo normativo].

Neste particular, o juiz presidente não pode deixar de observar de forma muito cuidadosa o princípio constitucional do *juiz natural* que o Tribunal Constitucional já apreciou em diversas decisões, designadamente em sede de apreciação da constitucionalidade do artigo 16.º, n.º 3,

⁴ Para Gomes Canotilho, a separação do poder judicial dos outros poderes constitucionais desempenha duas funções principais: “(i) garantir a liberdade, pois não há liberdade quando existir a concentração ou confusão entre quem faz as leis, quem as aplica e quem julga; (ii) garantir a independência da magistratura, pois só magistrados independentes podem assegurar a justiça em liberdade” (Canotilho, J.J. Gomes, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, Coimbra: Almedina, 7.ª ed. (2003), pp. 496,497).

do Código Processo Penal, o qual, tem conexão direta com a independência dos tribunais por proibir a criação ou a determinação de uma competência “*ad hoc*” (de exceção) de um certo tribunal ou juiz para uma certa causa. Por força deste princípio visa-se impedir uma manipulação da composição do tribunal, *maxime* a atribuição de um concreto processo a um específico juiz, razão por que a fixação da competência dos juízes deve apresentar o grau mais elevado de consistência que obste a margens de arbitrariedade na aplicação das normas de competência⁵. Admite-se contudo a possibilidade de *restrição* deste princípio em sede de proporcionalidade prática for necessário fazer prevalecer o princípio igualmente constitucional da *tutela jurisdicional efetiva*, consagrado no art.º 20.º, da CRP, em particular no seu n.º 4, no qual se prevê expressamente o direito a uma *decisão em prazo razoável*, o qual decorre, por sua vez, do princípio do Estado de Direito no domínio da administração da justiça⁶.

A LOSJ também aponta a implementação, *pelo juiz presidente*, dos mecanismos de *gestão por objetivos* (com a definição de critérios processuais objetivos e mensuráveis para assegurar o combate à morosidade processual) em sede de concretização do princípio da tutela jurisdicional efetiva. Assim, com base nos resultados obtidos no ano anterior e os objetivos estratégicos formulados para o ano subsequente, caberá ao Juiz Presidente e o Magistrado do Ministério Público coordenador articular propostas para os objetivos processuais da Comarca e dos tribunais de competência territorial alargada, ali sediados, para o ano subsequente e a apresentar, respetivamente, ao Conselho Superior da Magistratura e ao Procurador-Geral da República para homologação (art.º 91.º, n.os 1 e 2, da LOSJ). Contudo, tal implementação não pode impor, limitar ou condicionar as decisões a proferir nos processos em concreto, quer quanto ao mérito da questão, que quanto à opção pela forma processual entendida como mais adequada (art.º 91.º, n.º 4, da LOSJ).

Daqui decorre que o legislador ao atribuir as citadas competências ao juiz presidente quis fazê-lo na vertente das preocupações subjacentes ao “*new public management*”, centrado na prestação de contas e na gestão eficiente dos recursos⁷, previndo a *accountability* do sistema judicial enquanto modo de prestação de contas sobre a qualidade da justiça, o que é suscetível de gerar conflitos com os critérios clássicos de gestão ainda subsistentes no setor da justiça, “porque a justiça não tem com objetivo produzir produtos ou serviços diretamente apreciados pelos destinatários nem tem como objetivo produzir produtos ou serviços a baixo custo”⁸.

Tal *accountability* — da qual, o juiz presidente do tribunal de comarca é a face mais visível — não pode deixar de ser associada, em dialética, com a *independência* do poder judicial. Ou seja, o juiz presidente, no exercício das suas competências, não pode ferir ou de alguma forma ofuscar ou proceder de forma a criar confusão entre as suas funções e as que são exercidas pelos juízes e, no âmbito destas, a independência dos mesmos enquanto titulares de órgão de soberania enquanto princípio estruturante do Estado de Direito.

⁵ Brito, Miguel Nogueira de, “O Princípio do Juiz Natural e a Nova Organização Judiciária”, *Revista Julgar*, n.º 20, Lisboa: ASJP, 2013, pp. 20 e segs.

⁶ *Ibidem*, pp. 34, 35.

⁷ Coelho, Ana de Azeredo, “Os objetivos da Justiça. A Justiça como objetivo”, in *Revista Julgar*, n.º 20, Lisboa: ASJP, 2013, p. 53.

⁸ *Ibidem*, p. 55.

Os Tribunais administram a justiça em nome do povo. A legitimidade do poder judicial não pode ser dissociada da confiança que os cidadãos (o povo) depositam nos Tribunais. Por conseguinte, procurar uma justiça mais eficaz, célere, mantendo a qualidade e impedindo quaisquer intromissões externas é um dos principais caracteres para reforçar o prestígio e a *auctoritas* (no sentido de poder reconhecido e não de autoridade *de per se*) dos Tribunais e das magistraturas.

Nesta conformidade, o designado “controlo de qualidade da administração da justiça” não põe em causa o tradicional modelo garantístico do respeito das garantias próprias de um processo equitativo — que deve manter-se —, mas apenas *acrescenta* critérios de gestão de avaliação e controlo da *qualidade* jurisdicional na vertente de eficácia, sem interferir com o seu conteúdo. E nessa medida, salvaguarda o princípio da independência, na esteira do que vem sendo decidido pelo Tribunal Europeu dos Direitos do Homem que recorrentemente tem entendido que o art.º 6.º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem obriga os Estados Contratantes a organizar o respetivo sistema judiciário de modo a cumprir as exigências expressas naquela norma, designadamente no que respeita ao respeito do *prazo razoável* para o julgamento de cada causa⁹.

Concluindo-se que a independência dos juízes e a eficiência do sistema judicial não são antagónicas, devendo complementar-se entre si, tendo por desiderato que as decisões sejam proferidas com qualidade, sem pressões e em tempo razoável, o juiz presidente é chamado a *discernir* — e esse será um traço do seu perfil — em que termos práticos deve ser concretizada a *interdependência e complementaridade da atividade jurisdicional stricto sensu* (exercida exclusivamente pelos juízes) e a gestão administrativa do tribunal enquanto *organização* (cuja competência está atribuída ao juiz presidente e não aos juízes).

Afigura-se que a gestão deve centrar-se na organização de todos os meios e recursos que *viabilizem e facilitem* o exercício da atividade jurisdicional, convocando os juízes em espírito colaborativo para o efeito, já que “quaisquer que sejam as precauções tomadas para preservar a independência, a mentalidade e carácter dos juízes serão sempre vitais. Infelizmente, por vezes, a independência é compreendida como ausência de responsabilidades... Independência do juiz não significa trabalhar num esplêndido isolamento. Um tribunal não é apenas uma instituição, é também uma organização a que os juízes pertencem. Essa organização não pode garantir o trabalho judiciário se os juízes não tomarem parte no trabalho da organização. Trabalho Judiciário e organização estão misturados”¹⁰.

Por essa razão, o exercício das competências de representação e de gestão do juiz presidente, em respeito, cumprimento e salvaguarda do princípio da independência do juiz, designadamente no âmbito da sua comunicação interna e externa, deve ter por desiderato a *qualidade* do sistema, sem se resumir à simples expressão numérica ou estatística, que muitas

⁹ Matos, José Igreja, *Um Modelo de Juiz para o Processo Civil Atual*, Coimbra: Wolters Kluwer/Coimbra Editora, 2010, p. 103.

¹⁰ Langbroek, P.M. “Towards a socially responsive judiciary? Judicial independence and accountability in the constitutional context of Italy, the USA and Netherlands”, in B. Frydman, & E. Jeuland, *Le nouveau management de la justice et l’indépendance des juges*, Paris:Dalloz, 2011, p. 67, citado e traduzido por Coelho, Ana de Azeredo, ob. cit., p. 57.

vezes é o principal fator procurado por quem pretende implementar um controlo externo do judiciário como se este fosse uma unidade de produção em massa. Aquele, afigura-se-me, deve ser um dos caracteres dorsais do perfil do juiz presidente.

Em conformidade, o perfil de liderança do juiz presidente em matéria comunicacional, *maxime* a interna perante os juízes que são constitucionalmente seus “pares” (ainda que não na concreta função que exercem), tem de respeitar e cumprir o respetivo estatuto constitucional e legal, quer pela particular responsabilidade e sensibilidade da função de julgar, quer pela concreta circunstância de, em muitos casos, os juízes estarem colocados a grande distância do local da sua vida familiar e terem um elevado volume processual.

Será assim, em sede de comunicação interna, que o juiz presidente, com iniciativa e autocontrolo, catalisando e promovendo o diálogo e a *autoparticipação motivadora*, propiciará a efetiva concretização dos objetivos estratégicos, sabendo em todo o modo que a própria liderança constitui, *de per se*, um *processo de aprendizagem*.

3. Paradigmas enquadrantes

3.1. Mudança de condutas

No preâmbulo do Dec.-Lei n.º 49/2014, de 27 de março, que aprovou o Regulamento da LOSJ, o legislador consignou em sede de elemento teleológico que “sem perder de vista a premissa essencial da reorganização judiciária, *centrada no cidadão e nas empresas*, a presente reforma visa melhorar o funcionamento do sistema judicial e *alcançar uma prestação de justiça de qualidade (...)*”, razão por que a referida reforma pretendeu alcançar uma “simplificação na afetação e mobilidade dos recursos humanos e uma autonomia das estruturas de gestão dos tribunais, que permite, entre outras, a adoção de práticas gestionárias por objetivos”.

Daqui resulta, inequivocamente, ter o legislador pretendido modificar comportamentos e mentalidades. O exercício da função *judicial* deve ser centrado nas necessidades dos que recorrem ao sistema de justiça (cidadãos e empresas), para cujo efeito é necessária a implementação de medidas administrativas e de gestão que confirmam aos juízes as condições adequadas à prolação de decisões em tempo razoável, conjugando a qualidade (que não pode ser preterida) com a reclamada celeridade¹¹, visando uma maior eficiência de todo o sistema judicial e, em particular, do desiderato da decisão judicial, ou seja, resolução efetiva dos problemas e, concomitantemente, na pacificação social.

¹¹ Quanto a esta matéria, Laborinho Lúcio explica magistralmente que “o problema da celeridade na justiça portuguesa é aquilo que podemos denominar de um problema de senhorio e inquilino. Se tivermos um senhorio que quer despejar um inquilino, temos um senhorio a querer andar depressa e um inquilino a querer andar devagar. Mas se amanhã o senhorio atropelar o inquilino, e este propuser uma ação em tribunal para pedir uma indemnização, temos o senhorio atropelador a querer que o processo ande devagar e o inquilino atropelado a querer que ele ande depressa. E daí afirmarmos que, se Portugal se pudesse dividir todo em senhorios e inquilinos que se atropelam uns aos outros, talvez a justiça pudesse ser mais rápida” (Lúcio, Laborinho, Teoria da Jurisdição e da Organização Judiciária do I Curso de Direito Judiciário, Universidade do Minho: 2006, ed. policop., p. 5)

Para esse fim, a intervenção do juiz presidente assume um particular relevo na promoção de *canais de comunicação interna* entre todos os que exercem funções no Tribunal, socorrendo-se dos mais variados mecanismos tecnológicos disponíveis, se possível sem encargos financeiros adicionais ou, havendo-os, reduzindo-os ao mínimo indispensável e que propiciem a concretização de um paradigma alicerçado no trabalho colaborativo, “em equipa”, sem prejuízo da autonomia e independência do juiz no *múnus* da sua função.

Na prática, o espaço do Tribunal não pode ser visto como o somatório dos “espaços individuais” de cada profissional ou do conjunto de profissões que ali trabalha, mas como um verdadeiro “espaço coletivo” de interação, onde todos são convocados a participar zelosamente e de forma ativa para alcançar, sem pressões ou constrangimentos, os objetivos estratégicos definidos nos termos do art.º 90.º, da LOSJ.

3.2. “Inteligência emocional”

Qualquer modelo de trabalho que seja administrativamente *imposto* sem a prévia audição e colaboração dinâmica dos seus destinatários gera necessariamente tensão e compressão, por constituir a reação direta e primária (no sentido de *imediata*) de quem considera essa intervenção como forma de intromissão na sua rotina quotidiana e nos seus próprios métodos de trabalho.

É consabido que as relações humanas, em grande parte, são fundadas no binómio racionalidade versus emotividade. Perante este cenário, como deve atuar quem exerce funções de liderança? E como aferir quem está mais preparado ou preenche o “perfil” de líder? Será quem tenha maior capacidade intelectual ou quem tenha adquirido maior conhecimento técnico?

Daniel Goleman, um dos autores mais citados em sede de comportamento organizacional, recusa esses parâmetros e aponta como sustentáculo o uso do que designa de “*inteligência emocional*”, definida pelo próprio como sendo “(...) a capacidade de identificar os nossos próprios sentimentos e os dos outros, de nos motivarmos e de gerir bem as emoções dentro de nós e nos nossos relacionamentos”¹² e que, na sua essência, radica em cinco competências fundamentais, a saber,

- (i) a autoconsciência [“self-awareness”],
- (ii) a autogestão [“self-regulation”],
- (iii) a motivação [“motivation”];
- (iv) a empatia [“empathy”, no sentido de consciência social] e
- (v) as competências sociais [“social skill”].

¹² Goleman, Daniel, “What makes a leader?”, *Harvard Business Review*, n.º 76 (6), pp. 93-102.

Se é certo que conforme já declamava Camões, “mudam-se os tempos, mudam-se as vontades; muda-se o ser muda-se a confiança: todo o mundo é composto de mudança, tomando sempre novas qualidades”, “(...) apesar da mudança, há valores imutáveis, nomeadamente a necessidade sentida pelas pessoas *de realizarem trabalho com significado, em ambientes organizacionais onde impera o respeito*”¹³.

Ora, os Tribunais são o ambiente organizacional assim caracterizado por excelência e nele o juiz presidente deve preocupar-se *genuinamente* com as pessoas — as que ali exercem funções e as que diariamente acedem aos seus átrios, às suas salas, aos seus gabinetes.

Com a sua formação no estudo do que é justo e a experiência em valorar depoimentos, interpretar documentos e concluir sempre fundamentadamente, *não pode transformar* as suas funções (temporárias, porque em comissão de serviço) *na instrumentalização* das pessoas em função de objetivos, ainda que muito válidos e necessários.

Destarte, o juiz presidente na sua vertente comunicacional deve promover a *aproximação* dos que exercem funções no tribunal, motivando e encorajando a participação destes (ou seja, a comunicação deve ser multidirecional e não exclusivamente do juiz presidente para os juizes e funcionários, mas também destes para com o juiz presidente e o administrador judiciário), *intervindo* mas também *deixando intervir*, estimulando e impulsionando a autoiniciativa de todos, numa perspetiva de agregação de adesão colaborativa, não aglutinadora e jamais cerceadora da exteriorização das propostas e ideias de cada um.

3.3. Acompanhamento

Comunicar não se cinge a emitir comunicados, mensagens ou propostas. Um estilo que esteja permanentemente a intervir em toda e qualquer situação e suscetível de provocar nos destinatários uma diversidade de reações, desde a contração (receio de iniciativa), dependência ou inclusive desinteresse (no sentido de que os assuntos serão resolvidos por outrem sem necessidade de colaborarem na solução).

Por outro lado, uma utilização massiva da comunicação pode tornar-se inoportuna, ser excessivamente penosa ou criar um sentimento de pressão contraproducente. Comunicar não é simplesmente notificar. É igualmente aproximar, criar sentimento de que se está presente para o que for *necessário*, permitindo que dentro dos objetivos e na liberdade da autonomia, todos procurem alcançar por si próprios e em conjunto as melhores soluções e, sendo possível obter consenso, as executem, dando conhecimento ao juiz presidente, designadamente para a disponibilização de recursos ou instrumentos para o efeito.

Por essa razão, entende-se que um dos caracteres que devem enformar o perfil do juiz presidente em matéria comunicacional consiste na capacidade em *acompanhar* as iniciativas dos demais, observar e estar atento às necessidades do serviço, escutando as sugestões e, dentro do admissível e no âmbito das suas competências, permitir a concretização das

¹³ Rego, Arménio e outros, *Manual de Gestão de Pessoas e do Capital Humano*, Lisboa: Sílabo, 3.ª ed., 2015, p. 37.

expectativas de todos os que exercem funções no tribunal de comarca ou nas específicas unidades orgânicas, sensibilizando e incentivando a contribuição de todos e cada um enquanto pressuposto fundamental para a concretização dos objetivos. Conforme refere Laura Wilcox¹⁴, mais do que o aumento do desempenho corporativo, os líderes devem *inspirar* o esforço coletivo pela autoconsciência, ou seja, em que cada membro entende as suas próprias motivações e desenvolve uma *compreensão dos outros*. Inversamente, a falta de autoconsciência frustra a plena capacidade de pensar racionalmente.

O citado autor Daniel Goleman usou uma expressão singular para sintetizar este perfil: *“pay attention to attention”*¹⁵, já que o excesso quer de solicitações quer de comunicações pode passar a ser valorado como intrusivo, incómodo e indesejado. Tal sucede, designadamente, com aposição da referência de urgência em sucessivas mensagens de correio eletrónico, solicitação de resposta em prazo curto, marcações de reuniões ou deslocações com reduzida antecedência, etc.. Ora, refere o citado Autor, “o «esforço cognitivo» é a expressão técnica da atenção mental exigida para processar o volume de informação. Assim como sucede com os músculos do corpo, *a atenção também pode ficar cansada*” e tal reduz a eficácia e a concentração, pois esta determina o irrelevante para investir no que é importante.

Deste modo, o juiz presidente deve estar atento ao que se passa nas diversas unidades orgânicas da Comarca, mas sem pretender concentrar em si toda a ação ou toda a comunicação; se pretender implementar as competências ínsitas a uma inteligência emocional, esta só atingirá o seu âmago quando compreender plenamente o efeito da sua ação, mas também do seu silêncio (ainda que atento) sobre os outros e, subsequentemente, *“administrar-se”* a si próprio em conformidade.

3.4. “Case Management” vs “Court Management”

O *case management* é utilizado no setor empresarial para conferir uma maior agilidade de processos, o aumento da produtividade dos seus recursos humanos ou o desenvolvimento das operações acompanhado de uma redução de custos. É até mais esta *redução de custos* que está na base da sua implementação, inclusive nos sistemas judiciais, como é o caso do processo civil na Inglaterra¹⁶.

¹⁴ Wilcox, Laura, *Emotional Intelligence Is No Soft Skill* [em linha], Harvard University [Consult. 14- 08-2017]. Disponível na Internet em: <https://www.extension.harvard.edu/professional-development/blog/emotional-intelligence-no-soft-skill>.

¹⁵ Goleman, Daniel, *Pay attention to attention* [em linha], Daniel Goleman Info [Consult. 14-08-2017]. Disponível na Internet em <http://www.danielgoleman.info/daniel-goleman-pay-attention-to-attention/>.

¹⁶ “[A] economia processual na Inglaterra passou a ser vista de duas formas: uma pública e uma privada. Isso se deve também a um aspeto não exposto no quadro, que é o dever de o juiz inglês escolher o caminho procedimental mais barato e adequado, tendo em conta basicamente a complexidade e o valor da causa. Embora essa não seja propriamente uma inovação do sistema inglês, ela adquiriu uma importância muito grande na sua atual conformação. Assim, há uma conexão direta entre quanto o processo custará para as partes e para o Estado; e a decisão tomada pelo juiz de qual deve ser o procedimento a ser seguido” (Costa, Henrique Araújo, “Princípios fundamentais e custo do processo” [em linha], in Revista Arcos (Brasil), disponível na Internet em: <http://www.arcos.org.br/artigos/case-management-ingles-x-poderes-do-juiz-brasileiro-legislacao-traduzida-e-comparada/>).

Nesta vertente, a tomada de decisões tem, por regra, o apoio de programas informáticos compilados com algoritmos que, com base nos dados recolhidos, permitem aos gestores acompanhar em tempo real todos os processos da organização, como a simples abertura de um caso/ocorrência ou a validação de um documento por assinatura eletrónica. Com o *case management*, a gestão inteligente da informação fica centralizada numa única plataforma, com uma monitorização em tempo real (via dashboards e conteúdos gráficos) de todos os processos, podendo ser definidas métricas diárias para cada processo que é igualmente acompanhado pelo gestor.

No X Encontro Anual do Conselho Superior da Magistratura (2015), o juiz Alexandre Baptista abordou o *case management* na ótica da gestão intraprocessual, dentro de um determinado processo, que compreende a organização eficiente da tramitação processual, orientada para a decisão final ou resolução jurisdicional. Referiu a este propósito que “aqui o espaço pertence unicamente aos Juízes dos Tribunais. Vale aqui, mais que tudo, a garantia deontológica da independência dos Juízes prevista no art.º 203.º da CRP, no art.º 4.º da LOSJ ou no art.º 4.º do EMJ. Compete ao CSM, através da promoção ou definição de objetivos processuais, com base em valores processuais de referência, a avaliação disciplinar do desempenho e da atividade individual do juiz neste vetor da gestão intraprocessual”¹⁷.

Já o *Court Management* corresponde à gestão no sentido estrito que está atribuída ao juiz presidente na organização interna dos serviços judiciais, visando a qualidade destes, por beneficiarem da concentração das funções de direção e organização administrativa. Cabe ao juiz presidente *promover e diligenciar* para que sejam providenciadas as condições de excelência que a dignidade do exercício jurisdicional reclama num Estado de Direito democrático do século XXI. Mas, por seu turno, cabe-lhe igualmente aferir de eventuais estrangulamentos. Neste sentido, no processo civil há duas normas expressas que preveem a comunicação pela secretaria ao juiz presidente sobre prazos excedidos: o art.º 156.º, n.º 5 estabelece que “a secretaria remete, mensalmente, ao presidente do tribunal informação discriminada dos casos em que se mostrem decorridos três meses sobre o termo do prazo fixado para a prática de ato próprio do juiz, ainda que o ato tenha sido entretanto praticado, incumbindo ao presidente do tribunal, no prazo de 10 dias contado da data de receção, remeter o expediente à entidade com competência disciplinar” e o art.º 162.º, n.º 5 prevê idêntica obrigação quando se mostrem decorridos 10 dias sobre o termo do prazo fixado para a prática de ato próprio da secretaria. Tratam-se, em ambos os casos, de controlos numa ótica diversa do simples acompanhamento, por admitirem consequências disciplinares, sendo o juiz presidente responsável pela comunicação ao órgão disciplinar competente.

¹⁷ Baptista, Alexandre, “Os Juízes em exercício de funções jurisdicionais e a gestão dos Tribunais” [em linha], Lisboa: Conselho Superior da Magistratura, X Encontro Anual do CSM, 2015. Disponível na Internet em: https://www.csm.org.pt/ficheiros/eventos/encontroscsm/10eacsm/10eacsm_alexandrebastista.pdf.

3.5. Promoção da confiança

Um dos problemas sistémicos do sistema de justiça é a perceção social da falta de confiança dos cidadãos. Esta é uma questão que reclama uma adequada intervenção ao nível da comunicação, para a qual o juiz presidente, no exercício das suas funções de representação do tribunal, tem uma particular responsabilidade.

De acordo com a própria definição da OCDE, “uma sociedade coesa é aquela em que os cidadãos têm um elevado nível de confiança nas suas instituições nacionais e acreditam que as instituições sociais e económicas não são suscetíveis de corrupção”¹⁸.

Observa-se, contudo, existir uma manifesta contradição entre a confiança (*positiva*, decorrente da *experiência*) de quem de alguma forma ou de algum modo contactou com o sistema de justiça e a *desconfiança* declarada de quem nunca teve qualquer conexão com os Tribunais e que formou a sua convicção em opiniões alheias e, a destes, de quem também não teve qualquer contacto com os Tribunais.

Com efeito, conforme a avaliação vertida na comunicação “*Uma visão incomum do sistema judiciário*”¹⁹ referente a um estudo/questionário realizado no Campus de Justiça de Lisboa, em que foram recolhidos 1113 inquéritos válidos,

(i) “Uma esmagadora maioria de 19 das 24 questões colocadas obtiveram avaliação média positiva (mais de 5 a 8 pontos) ou muito positiva (mais de 8 a 10 pontos) por parte dos utentes, sendo que nenhuma questão colocada obteve uma avaliação média muito negativa”;

(ii) Registaram-se avaliações positivas em todas as questões relacionadas com o acesso à informação sobre os tribunais, com as instalações dos tribunais, com o juiz responsável pelo processo, com os recursos à disposição dos tribunais e com a lealdade;

(iii) É possível ainda verificar o curioso fenómeno de que os respondentes que nunca recorreram aos tribunais têm perceção mais desfavorável dos mesmos que aqueles que já tiveram ocasião de os utilizar (à semelhança do que ocorre no setor da saúde)”, ou seja, conforme conclusão formulada na referida comunicação, “nem sempre a visão do senso comum coincide com os resultados de investigações científicas, baseadas em dados empíricos sistematicamente recolhidos e tratados”.

Daqui decorre que a reiterada afirmação sobre a (des)confiança na justiça não tem sustentáculo espontâneo ou objetivo, sendo muitas vezes apontado artificialmente mediante observações opinativas a partir de casos mediáticos, a qual não tem qualquer correspondência com a administração de justiça que se pratica nos Tribunais.

¹⁸ OCDE (2014) OECD Better Life Index. [online]. Disponível na internet no endereço: <http://www.oecdbetterlifeindex.org>

¹⁹ Sessão presencial de 02-05-2017, módulo 8 “Organização judiciária e confiança na justiça” do Curso Formação Específico para o Exercício de Funções de Presidente do Tribunal e de Magistrado Coordenador do Ministério Público, apresentação de Dra. Susana Antas Videira (DGPJ), disponível na plataforma e-learning do Centro de Estudos Judiciários.

Por conseguinte, é mais complexa e difícil a tarefa do juiz presidente, sobretudo na vertente da comunicação externa, designadamente na forma como são disponibilizados ao público os elementos estatísticos (que devem ser acompanhados de todos os dados que permitam a devida interpretação, *maxime* em matéria de celeridade, entradas e pendência), o relatório semestral sobre o estado dos serviços judiciais e a qualidade da resposta [art.º 94.º, n.º 2, al. g), da LOSJ] e os planos anuais e plurianuais de atividades e relatórios de atividades [art.º 94.º, n.º 8, al. a)], mas também no se relacionamento com as instituições e entidades localizadas na área da jurisdição do Tribunal, desde as de organização política, às de representação de profissionais forenses, às entidades académicas, aos organismos públicos que prestam colaboração com o Tribunal na realização de relatórios, avaliações, perícias, pareceres, às coletividades humanitárias e associativas e, necessariamente, também ao cidadão que se desloca ao Tribunal.

Sem prejuízo, com a competência de representação institucional reconhecida ao juiz presidente passou a haver uma presença protocolar regular do Poder Judicial na vida cívica de todas as localidades. Para o exterior, significa a identificação de um interlocutor visível e responsável, suprimindo dessa forma a anterior abstração quando se referiam ao organismo “Tribunal”. Os cidadãos, seguramente, pretendem uma representação do Tribunal correspondente à dignidade do órgão de soberania e, por conseguinte, nas suas intervenções ou comunicações o juiz presidente deve ter presença inspiradora de um elevado grau de credibilidade, assente nos mesmos valores éticos que enformam o estatuto de juiz, ou seja, de prudência, equilíbrio, sensatez, moderação, lealdade, honestidade e coerência.

Na execução dessa competência pode ser positivamente promovida a confiança no sistema de justiça, tornando a sua administração transparente e cognoscível ao cidadão, assim contribuindo para a conformação e consolidação de uma cultura do Estado de Direito, afigurando-se que este constitui um componente significativo na caracterização do perfil do juiz presidente.

A promoção de confiança deve ocorrer igualmente ao nível interno. O juiz presidente deve privilegiar a responsabilização coletiva exercida em ambiente de permanente diálogo e partilha de conhecimento, visando a prossecução do bem comum.

Para o efeito, as regras de ação conjunta devem ser claras e, se possível, consensuais. Havendo necessidade de divisão das tarefas, deverá atender às diferenças das competências e capacidades individuais que se complementarão no conjunto da sua execução, assim gerando uma *motivação intrínseca* de todos para a concretização de um fim que beneficiará não apenas a comunidade e o sistema de justiça mas também constituirá uma mais valia no desenvolvimento e satisfação individual.

Destarte, afigura-se que o juiz presidente deve, sem prejuízo das reuniões coletivas, estabelecer relações personalizadas, procurando conhecer as especiais idiossincrasias ou contextos de cada pessoa (em primeira linha, dos juízes e dos oficiais de justiça, mas igualmente, quando necessário, dos demais que possam, ainda que temporariamente, encontrar-se nos Tribunais), demonstrando interesse e compreensão, colocando-se ao dispor

para ser abordado relativamente a qualquer dificuldade ou problema, sendo *solícito e honesto*, já que mais do que uma resposta positiva à pretensão, é importante que não sejam criadas nem falsas expectativas ou ilusões, sob risco de perda de credibilidade e reputação, que em conjunto com a verdade, perseverança e a *auctoritas* são a base da *fidúcia* do caráter do juiz presidente.

3.6. Perspetiva sistémica

À semelhança da generalidade dos desafios sociais, profissionais e pessoais, toda a ação que tenha por desiderato alcançar determinados objetivos será mais eficiente quanto maior for o conhecimento sobre a concreta realidade que lhe subjaz.

Não será diferente o perfil exigido ao juiz presidente na concretização dos objetivos estratégicos e na execução das competências que a lei lhe confere.

Em conformidade, deve adotar uma *perspetiva sistémica* sobre todas as questões inerentes a esse exercício que não se circunscreverá às matérias administrativas e de recursos humanos, mas de uma forma abrangente sobre todos os procedimentos relativamente aos quais tenha legitimidade de atuação, a qual só será reconhecida se fizer uma gestão *macro* de toda a orgânica, sem prejuízo da intervenção específica que seja necessária numa determinada unidade orgânica ou sobre um determinado objetivo ou recurso.

Para o efeito, conforme já *supra* enunciado, cabe ao juiz presidente proceder à análise de todos os recursos materiais e humanos disponíveis, elaborar procedimentos que abranjam todos os que exercem funções no Tribunal da Comarca e planear, se possível por consenso e mediante a colaboração responsável de todos, as linhas de atuação e os métodos que permitam alcançar a qualidade e excelência dos serviços judiciários.

Trata-se, nesta sede, não apenas da prática de atos positivos, mas também os atos *preventivos* que limitem o desconhecimento e a incompreensão. Num ambiente hostil centrado no *conflito* (é este o objeto imediato da primeira intervenção jurisdicional), é fácil disseminar a crítica a partir de qualquer pequeno pormenor, v.g., de ausência de indicações ou de sinalética, omissão de informação de parques de estacionamento próximos ou de transportes públicos que serviam o Tribunal, etc. Estes cenários devem ser prevenidos.

Tal resulta, inequivocamente, da previsão das al. *b)* e *d)*, do n.º 4, do art.º 94.º, da LOSJ, nos termos das quais, incumbe ao juiz presidente “acompanhar e avaliar a atividade do tribunal, em particular a qualidade do serviço de justiça prestado aos cidadãos, tomando designadamente por referência as reclamações ou as respostas a questionários de satisfação” e “promover, com a colaboração dos demais juizes, a aplicação de medidas de simplificação e agilização processuais, sem prejuízo do disposto em legislação específica quanto à adoção de mecanismos de agilização processual pelo presidente do tribunal ou pelo juiz” (esta última consubstancia-se no designado case management, orientado para a eficiência e qualidade *total* dos serviços, *supra* enunciado [3.4.]).

4. As dinâmicas da comunicação

4.1. O âmbito

Neste ensaio não se procura definir um projeto ou traçar o conteúdo de um plano de comunicação (porque este dependerá da especificidade do Tribunal de Comarca), mas sim sobre os caracteres *distintivos do perfil* do juiz presidente no âmbito desse plano. No entanto, para uma adequada compreensão desse perfil, importa fazer referência a algumas das possíveis intervenções que nesta sede podem ocorrer.

Em primeiro lugar, a sua planificação deve ser programada com o próprio Conselho de gestão, considerando a competência deste para deliberar sobre “o planeamento e a avaliação dos resultados da comarca” [art.º 108.º, n.º 2, al. b), da LOSJ]. Este órgão, composto pelo juiz presidente, pelo magistrado do Ministério Público coordenador e pelo administrador judiciário, tem um profundo conhecimento das necessidades, mas igualmente da forma como potenciar a concretização do plano de comunicação.

Por outro lado, atenta a competência do Conselho consultivo para pronunciar-se sobre a “evolução da resposta do tribunal às solicitações e expectativas da comunidade” [art.º 110.º, n.º 2, al. a), da LOSJ], afigura-se pertinente convocar a sua participação nesta matéria, congregando-o e envolvendo-o no desiderato para que também integre como seus os problemas, as propostas, as soluções, os resultados e as medidas de melhoria contínua.

Na medida em que o Conselho Consultivo é composto pelos membros do Conselho de Gestão e ainda por:

- (i) um representante dos juízes da comarca, eleito pelos seus pares;
- (ii) um representante dos magistrados do Ministério Público da comarca, eleito pelos seus pares;
- (iii) um representante dos oficiais de justiça em exercício de funções na comarca, eleito pelos seus pares;
- (iv) um representante da Ordem dos Advogados, com escritório na comarca;
- (v) um representante da Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução, com escritório na comarca;
- (vi) dois representantes dos municípios integrados na comarca; e ainda de
- (vii) até 3 representantes dos utentes dos serviços de justiça, cooptados pelos demais membros do conselho (*cf.* art.º 109.º, n.º 2, da LOSJ), obter-se-á uma maior mobilização e participação dos profissionais ali representados e, muito especialmente, da própria comunidade.

A título exemplificativo, é notório que os advogados e solicitadores são, por regra, os primeiros profissionais forenses a ter (fora das diligências judiciais) contacto pessoal e direto com os cidadãos que após intervêm nos processos judiciais. Por essa via, podem concretizar uma das mais importantes formas de sensibilização na interiorização de valores e princípios e inclusive de formas de comportamento e de estar (a maioria dos cidadãos que nunca entrou num Tribunal sente nervosismo por desconhecer como deve responder, como deve colocar a sua postura, se estando na audiência não pode interferir com qualquer observação, etc.). O Conselho consultivo pode, nesse âmbito, constituir uma *antecâmara pedagógica* de um plano de comunicação produtivo, mediante a colaboração de todos os profissionais que ali manifestam a sua presença (e que, devido à integração em tal órgão assumem com zelo, dedicação e importância a convocação que lhe é feita).

Por outro lado, podem ser concertadas e, após, institucionalizadas, *boas práticas* em matéria de *recolha e de análise da informação* que posteriormente será vertida nos relatórios disponibilizados publicamente. Essa recolha não deve circunscrever-se ao preenchimento trimestral dos formulários relativos às pendências, entradas, decisões finais, prazos ou agendamentos, já que esse procedimento diz respeito, essencialmente, ao cumprimento da elaboração dos relatórios e análises que os juízes presidentes periodicamente remetem para o Conselho Superior da Magistratura. A sua abrangência deve ser o mais ampla possível e nela serem incluídas as mais diversas informações, *v.g.*, sobre a utilização dos espaços dos tribunais (átrio, salas de testemunhas, salas de arguidos, salas de audiência) e igualmente das áreas envolventes (acessibilidade, sinalização, espaços sociais, etc.), dos recursos humanos, dos equipamentos e condições materiais, a fim de serem integrados no plano de comunicação interna e externa. Na verdade, a atividade dos Tribunais não são só números de processos entrados, findos e pendentes. Os cidadãos carecem de conhecer quais são as condições de trabalho dos juízes, dos magistrados do Ministério Público, dos oficiais de justiça. É imperioso terem conhecimento das concretas diligências que sejam encetadas para facilitar o seu acesso aos espaços dos Tribunais e das condições que também lhes serão propiciadas.

Concomitantemente devem ser preparadas condições de informação permanente a quem se desloca aos Tribunais, *maxime* para depor como testemunha ou prestar esclarecimentos como perito. É recorrentemente apontado o tempo de espera entre a chamada e a prestação do depoimento sem que ao interveniente seja dada qualquer informação sobre a previsão da maior ou menor dilação para a sua audiência. Sendo concertadas entre os juízes algumas regras básicas de aferição do tempo provável da inquirição, designadamente solicitando essa indicação aos advogados sobre o tempo indicativo da instância, é possível que os demais intervenientes tenham uma informação atualizada que lhe pode ser transmitida pelo oficial de justiça responsável pela diligência. Aliás, esta questão não é de forma alguma despicienda, já que sobre a sua premência o Conselho Superior da Magistratura por deliberação do Plenário de 18-05-2012 (*cf.* Circular n.º 8/2012) determinou “recomendar aos Exm^{os} Srs. Juízes, genericamente, de preservarem as pessoas convocadas para atos judiciais, de incómodos que vão para além do estritamente necessário”.

Acresce a necessidade de incluir no procedimento de boas práticas as entidades públicas que realizam perícias, relatórios ou pareceres (*v.g.*, Instituto de Medicina Legal, Instituto da

Segurança Social), mediante prévia definição dos seus termos pelos juízes titulares dos processos, designadamente promovendo a celeridade processual através da aceitação dos respetivos atos serem praticados por via eletrónica (v.g., para o correio eletrónico da secção/unidade de processos), assim também obstando à prática material da digitalização pela secretaria (por regra, com diminuição da qualidade gráfica da versão digitalizada).

Finalmente, ainda a título exemplificativo, necessariamente deverá ser traçado um plano de intervenção que inclua os órgãos de comunicação social. É recorrente a afirmação da incompreensão mútua (Tribunais vs. comunicação social). Como refere Raquel Castro, “[a] tensão que existe nas relações entre a comunicação social e a justiça acaba por ser o reflexo de um constante conflito constitucional. Mas tal como acontece com a ponderação de direitos e interesses constitucionalmente protegidos, dessa tensão deverá resultar algo que não implique o total sacrifício de um deles, sob pena de violação do seu conteúdo essencial. Não se pretende uma justiça amiga da comunicação social ou uma comunicação social amiga da justiça, mas também não se pretende que sejam inimigas. É desejável que ambas cultivem uma relação de respeito e compreensão mútuas e que saibam conviver na partilha de uma missão que é comum: a descoberta da verdade”²⁰.

Sabendo que se os *media* pretenderem aceder a uma concreta diligência judicial (v.g., audiência de julgamento), cabe ao juiz do processo decidir sobre os termos da respetiva publicidade, incluindo quanto à possibilidade de recolha de som, imagem e/ou vídeo (e, neste último caso, quais os planos de imagem admissíveis), será competência do juiz presidente disponibilizar todos os meios e condições para o acesso e assistência dos jornalistas e providenciar por espaços próprios para eventuais gravações (em direto ou em diferido).

Tratando-se da leitura de comunicados, os mesmos devem ser devidamente elaborados, o agendamento da sua leitura deve ser cumprido com precisão e pontualidade e o local do Tribunal em que essa leitura se realizará deve igualmente estar previamente preparado para o efeito, aferindo-se o adequado enquadramento para imagens, som e vídeo.

Nesta matéria, o perfil do juiz presidente deve ser o de um *catalisador e facilitador comunicacional* entre o Tribunal e a comunidade, em conformidade com o disposto na al. d), do n.º 2, do art.º 94.º, da LOSJ, nos termos da qual deve dirigir, adotar ou propor às entidades competentes medidas, nomeadamente, de desburocratização, simplificação de procedimentos, utilização das tecnologias de informação e transparência do sistema de justiça.

4.2. O tempo

Será adequado o envio de uma mensagem de correio eletrónico, solicitando a colaboração na resolução de uma determinada questão ou na concertação de vontades, na manhã de uma segunda-feira ou na tarde de uma sexta-feira? Será pertinente o contacto telefónico

²⁰ Castro, Raquel Alexandra Brízida, “Justiça versus Comunicação Social ou vice-versa” [em linha], in e-book, *Comunicar a Justiça – Retórica e Argumentação*, 1.ª ed., Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, 2013, Disponível na Internet em: www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/outros/Ebook_Comunicar_Justica.pdf, p. 41.

estabelecido pelo juiz presidente, minutos antes do início de audiências de julgamento ou outras diligências processuais, para abordagem de aspetos organizacionais ou que interfiram com determinada disposição vigente?

À partida poderia conjecturar-se que a comunicação não tem hora pré-determinada. Assim, pode ocorrer em situações de urgência ou de manifesta necessidade. Também será aconselhável a marcação de hora (e seu cumprimento em pontualidade) para comunicados com a presença de órgãos de comunicação social. Mas, à exceção dos atos de comunicação meramente administrativos ou quotidianos, nos demais casos em que seja necessário obter a específica colaboração ou resposta, deve ser escolhido um momento que não interfira com o regular exercício dos atos jurisdicionais ou que de algum modo os possam interromper negativamente.

É a psicologia das organizações que alerta para o facto de que “pode demorar cerca de 20 minutos para se recuperar de uma comunicação «emocional»”²¹, isto é, de um contacto ou mensagem que de alguma forma interfira com o estado psíquico, volitivo ou emotivo. A consequência será a perda significativa de tempo na concentração devida ao exercício da função, além da redução da própria capacidade de resistência.

Ora, comunicar é precisamente também *estar atento* e saber *escolher* o momento propício e adequado para estabelecer contacto. Atualmente não é difícil efetivar essa aferição, na medida em que o juiz presidente e o seu gabinete de apoio administrativo têm acesso à funcionalidade do *Citius* na qual constam as marcações de audiências e diligências agendadas pelo juiz. Afigura-se assim aconselhável que o juiz presidente defina em conjunto com o seu secretariado de apoio os momentos adequados e pertinentes para a execução das plúrimas atividades comunicacionais, considerando as temáticas, os destinatários e os meios que serão utilizados para o efeito.

4.3. A forma

“Se a gestão de pessoas «raramente funciona como devia» – Jack Welch *dixit* – o desafio para os gestores de recursos humanos é o de imaginarem o seu trabalho de tal forma que os departamentos sejam uma força organizacional positiva – atuando como «*departamentos da positividade*»”²². Este deve ser um dos principais caracteres da área comunicacional (já que, pela sua dimensão e atentos os reduzidos recursos financeiros, será difícil a curto prazo cada Tribunal de Comarca ter um departamento ou gabinete de comunicação especializado).

Os juízes presidentes dos tribunais de comarca, em conformidade com as deliberações do Conselho Superior da Magistratura podem e devem adotar as “melhores práticas” (designadamente criando internamente manuais de consolidação de boas práticas, com a participação inclusiva de todos os profissionais forenses). Contudo, tais práticas devem ser consistentes e ajustadas à natureza e responsabilidade institucional.

²¹ Wilcox, Laura, *Emotional Intelligence Is No Soft Skill*, citado supra.

²² Rego, Arménio e outros, *ob. cit.*, p. 38.

Nesta conformidade, a *comunicação externa* deve ser *afirmativa e assertiva*. Para o público em geral e a comunicação social em especial, os comunicados, os esclarecimentos e as informações devem ser sintéticos, claros, objetivos e inteligíveis, evitando linguagem excessivamente técnica, a fim de serem cognoscidos e compreendidos integralmente por quem não tem conhecimentos jurídicos ou especializados. Nesta matéria, o juiz presidente deve ponderar da pertinência, adequação e utilidade na disponibilização das decisões judiciais em texto integral nos designados “casos mediáticos”. Com efeito, as decisões judiciais, maxime, sentenças, despachos instrutórios e outras decisões de mérito, porque lavradas segundo a técnica jurídica, são na sua generalidade herméticas para o público em geral. Dependendo do caso concreto, afigura-se ser mais apropriado disponibilizar um texto simples, com o máximo de 4 ou 5 parágrafos, preferencialmente elaborado com a colaboração do juiz que tenha proferido a decisão, pelos quais resulte de forma inequívoca para o cidadão o sentido da decisão e os seus principais fundamentos. A publicação da decisão integral deve ser reservada a sítios ou espaços especialmente dedicados para o efeito em que predomina o caráter técnico (v.g., bases de dados de jurisprudência).

Relativamente à *comunicação interna*, dependerá inevitavelmente do meio que seja usado para o efeito. As decisões proferidas no âmbito das específicas competências e atribuições do juiz presidente não podem deixar de ser transmitidas com o inerente grau formal. Mas as mensagens pelas quais se formule o convite à participação ou ao envio de propostas e sugestões devem primar pela coloquialidade e/ou informalidade, sem prejuízo dos itens que tenham vertente técnica.

Neste âmbito, importa enfatizar uma das formas de comunicação mais profícuas: as reuniões presenciais (ou inclusive por videoconferência). O seu ambiente deve ser desformalizado, aberto e participativo. Se as reuniões forem reduzidas à apresentação da perspetiva do juiz presidente ou à confirmação simples das propostas que apresente, ficará coartada a liberdade da discordância e a curto prazo os participantes sentir-se-ão desmotivados na procura colaborativa de soluções práticas. Um método possível consiste em o juiz presidente evitar usar afirmações e formular questões, aguardando pela pronúncia dos presentes e, após, com total transparência, agregar à discussão as suas próprias ideias e propostas, num procedimento *lógico e inclusivo*.

A razão de se prenda-se com a seguinte realidade psicológica: “as perguntas suscitam a curiosidade; as declarações implicam julgamento, desencadeando o lado emotivo negativo do cérebro. A nossa sensação mental é de querer sermos incluídos, autónomos, competentes, valorizados, respeitados. Algo tão simples como questionar «pode dizer-nos como chegou a essa conclusão?» ou «qual o procedimento que considera adequado?» é muito menos provável que desencadeie um sequestro emocional do que afirmações como «eu não concordo totalmente com essa solução» ou «estou preocupado com o que está a suceder»²³.

²³ Tradução livre do texto de Wilcox, Laura, *Emotional Intelligence Is No Soft Skill*, citado *supra*.

4.4. A frequência

Sobre a frequência da comunicação, afigura-se em primeiro lugar que a mesma deve ser sobremaneira ponderada: *nem excessiva nem ausente*.

Quanto à *comunicação interna*, o juiz presidente deve gerir a comunicação como fator primordial da sua função, de maneira a que qualquer mensagem que remeta para os magistrados ou funcionários seja de imediato tida por relevante e importante. Consequentemente, a maioria das comunicações não deve constituir “caixa de ressonância” de reencaminhamento de divulgações ou solicitações de entidades externas, sob risco de *vulgarização* das mensagens provenientes do gabinete do juiz presidente do tribunal de comarca. Os destinatários internos das comunicações devem tê-las no grau elevado de importância. Uma utilização massiva será assim um primeiro passo para a trivialização das comunicações, o que deve ser totalmente evitado.

Neste pormenor, tendo por referência as divulgações ou informações passíveis de serem reencaminhadas para conhecimento interno *dos juízes*, afigura-se mais adequada a criação, dentro da plataforma informática IUDEX de um diretório de divulgação da Presidência do Tribunal de Comarca. Desse modo, os juízes procederiam à consulta dessas informações e divulgações simultaneamente com as demais comunicações do Conselho Superior da Magistratura. Paralelamente, quanto aos oficiais de justiça, é tecnicamente possível ampliar o módulo informativo do Habilus para nele serem veiculados elementos informativos que ficariam diretamente acessíveis aquando da entrada em sistema dos respetivos utilizadores (*v.g.*, por decorrência do movimento judicial). Ou seja, em qualquer dos casos, utilizando os recursos e plataformas já existentes, alargando-os sem particular complexidade e, igualmente, sem qualquer encargo financeiro adicional que a criação de uma plataforma específica e autónoma necessariamente implicaria.

Quanto à *comunicação externa*, o sítio internet é o espaço privilegiado para a divulgação de informações, designadamente estatísticas, estudos, análises e conclusões sobre a execução e concretização dos objetivos estratégicos, sobre as iniciativas e atividades, bem como sobre a necessária formação para a cidadania responsável. A repetição da visita a um sítio internet só sucede quando os conteúdos suscitem interesse e sejam periodicamente atualizados. É completamente desincentivador para um visitante externo aceder a um sítio internet e nele constar anunciado o programa de um evento que no momento em que foi publicado era *futuro* mas que no momento da consulta já é *passado* (quicá longínquo). Exige-se assim que enquanto meio por excelência na era da comunicação, o sítio internet contenha informações vigentes e atuais e seja periodicamente renovado.

4.5. A linguagem

Finalmente, é importante fazer referência aos termos da linguagem a utilizar. Pela sua natureza, as decisões judiciais são enformadas por conceitos técnico-jurídicos que, por sua vez, estão plasmados na legislação, são estudados pela doutrina e interpretados pela

jurisprudência. No entanto, com exceção dos técnicos do Direito (mandatários e juízes dos tribunais superiores), aos demais destinatários interessa uma decisão que entendam e compreendam o seu sentido prático e consequencial, designadamente na parte em que os seus direitos e/ou deveres são definidos.

Na comunicação das decisões judiciais, se efetivadas por intermédio do juiz presidente, este deve procurar junto do juiz titular do processo ou do juiz que proferiu a decisão, dentro do razoável, uma simplificação do texto a transmitir, que seja cognoscível e que sem perda da fidedignidade vocabular, não origine interpretações dúbias ou confusão. O êxito do processo comunicativo entre o judiciário e os cidadãos dependerá do esforço daquele em se fazer compreender, tornando a decisão linguisticamente acessível, simplificada e transparente, sem prejuízo do tratamento devido a cada questão.

É essencial a “intermediação” do juiz presidente neste procedimento, proporcionando um ambiente de confiança entre o juiz titular do processo e a comunicação social, garantindo uma intervenção ativa na produção dos conteúdos informativos que, sob a sua responsabilidade, serão objeto de comunicação ao público. Sem essa intervenção é elevado o risco de desinformação e distorção, sobretudo porque ainda não há um domínio da linguagem técnico-jurídica por uma parte dos repórteres e jornalistas generalistas da comunicação social.

Tratando-se de conteúdos a publicar no sítio internet do Tribunal da Comarca reclama-se ao juiz presidente a monitorização adequada e regular, quer quanto à clareza dos textos, quer quanto à observância ortográfica e gramatical, obstando a qualquer forma de aproveitamento jocoso ou incompreendido que influa negativamente na imagem pública da justiça e da sua administração pelos Tribunais.

Em síntese, o juiz presidente deve intervir e contribuir ativamente para a disponibilização clara, simples, elucidativa, inteligível e transparente, monitorizando os conteúdos informativos e procedendo à imediata correção ou esclarecimento nos casos em que tal se mostre necessária ou conveniente.

Deste modo, o juiz presidente não se excluindo do escrutínio público da atividade do Tribunal, contribuirá positivamente para a formação da consciência pública do relevo da administração da justiça e para o conhecimento rigoroso, isento e verdadeiro do seu real exercício.

5. Conclusões

1. Sendo o juiz presidente do Tribunal de Comarca nomeado em comissão de serviço judicial de entre juízes em efetivo exercício de funções, continua *sujeito* aos mesmos direitos e *deveres* estatuídos no Estatuto dos Magistrados Judiciais, designadamente o especial dever de reserva, não podendo proferir declarações ou comentários que envolvam apreciações valorativas sobre qualquer processo pendente;

2. Em termos abstratos, as competências de representação e direção e de gestão processual não implicam *confronto imediato* com a independência do poder judicial, contudo o seu exercício efetivo pode, conforme a natureza dos casos e o *concreto perfil do juiz presidente*, gerar conflitos e atingir aquele princípio;
3. O juiz presidente é chamado a *discernir* — e esse será um traço do seu perfil - em que termos práticos deve ser concretizada a *interdependência* e *complementaridade* da atividade jurisdicional *stricto sensu* e a gestão administrativa do tribunal enquanto *organização*;
4. A gestão deve centrar-se na organização de todos os meios e recursos que *viabilizem* e *facilitem* o exercício da atividade jurisdicional, convocando os juízes em espírito colaborativo para o efeito;
5. O juiz presidente deve promover *canais de comunicação interna* entre todos os que exercem funções no Tribunal, catalisando a mudança de condutas tendo por desiderato a prestação de *justiça de qualidade*;
6. O juiz presidente deve fomentar a *inteligência emocional*, preocupando-se *genuinamente* com as pessoas, *intervindo* mas também *deixando intervir*;
7. Um dos caracteres que devem enformar o seu perfil consiste em *“pay attention to attention”*, adotando uma *perspetiva sistémica* sobre todas as questões;
8. O juiz presidente deve ser um *promotor da confiança*, interna e externamente;
9. A implementação de uma *comunicação dinâmica* deve atentar para o seu âmbito, forma, tempo, frequência e linguagem, que contribua para a formação da consciência pública.

Bibliografia

BRITO, Miguel Nogueira de, “O Princípio do Juiz Natural e a Nova Organização Judiciária, *Revista Julgar*, n.º 20, Lisboa: ASJP, 2013, pp. 20 e segs.

CANOTILHO, J. J. Gomes, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, Coimbra: Almedina, 2003 (7.ª ed.).

CASTRO, Raquel Alexandra Brízida, “Justiça versus Comunicação Social ou vice-versa” [em linha], in e-book, *Comunicar a Justiça – Retórica e Argumentação*, 1.ª ed., Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, 2013,

www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/outros/Ebook_Comunicar_Justica.pdf

COELHO, Ana de Azeredo, “Os objetivos da Justiça. A Justiça como objetivo”, in *Revista Julgar*, n.º 20, Lisboa: ASJP, 2013, pp. 51-68.

GOLEMAN, Daniel

- “Pay attention to attention”, [em linha], Daniel Goleman Info [Consult. 14-08-2017]. Disponível na Internet em <http://www.danielgoleman.info/daniel-goleman-pay-attention-to-attention/>.
- “What Makes a Leader”, *Harvard Business Review*, n.º 76 (6), 1998.

HOMEM, António Pedro Barbas, “Considerações acerca da função jurisdicional e do sistema judicial”, in *Revista Julgar*, n.º 2, Lisboa: ASJP, 2007, pp. 23 ss.

LÚCIO, Laborinho, *Teoria da Jurisdição e da Organização Judiciária do I Curso de Direito Judiciário*, Universidade do Minho: 2006 [ed. policop].

MATOS, José Igreja, *Um Modelo de Juiz para o Processo Civil Atual*, Coimbra: Wolters Kluwer/Coimbra Editora, 2010.

PINA E CUNHA, Miguel, Arménio Rego e outros, *Manual de Comportamento Organizacional e Gestão*, Lisboa: Editora RH, 7.ª edição, 2014.

SANTOS, Marisa de Fátima Poças Alves dos, “Liderança Com Criatividade: A Chave da Gestão de Pessoas” [em linha], RG Portal [Consult. 02-08-2017]. Disponível na Internet em: <http://www.rhportal.com.br/artigos-rh/liderana-com-criatividade-a-chave-da-gesto-de-pessoas/>.

WILCOX, Laura, *Emotional Intelligence Is No Soft Skill* [em linha], Harvard University [Consult. 14-08-2017]. Disponível na Internet em <https://www.extension.harvard.edu/professional-development/blog/emotional-intelligence-no-soft-skill>.

CENTRO
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS



19.

Comunicar a Justiça – a Justiça dos outros

Ana Wallis de Carvalho



CENTRO
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

COMUNICAR A JUSTIÇA – A JUSTIÇA DOS OUTROS

Ana Wallis de Carvalho*

1. Razão da escolha do tema
 2. Introdução e conceitos
 3. Crítica à justiça – A justiça para ricos e a justiça para pobres
 4. Conclusões
 5. Bibliografia
 6. Anexos
- Anexo I – Justiça e Comunicação Social
Anexo II – A difícil tarefa de comunicar a justiça
Anexo III – Há uma justiça para ricos e uma justiça para pobres
Anexo IV – Há uma justiça para pobres e uma justiça para ricos em Portugal
Anexo V – Uma justiça para os ricos, para os pobres e para os banqueiros

1. Razão da escolha do tema

Quando no passado mês de Maio li um artigo de opinião da autoria de Henrique Araújo, Juiz Desembargador, Presidente do Tribunal da Relação do Porto, publicado no Diário de Notícias, encontrei o mote para a escolha deste trabalho.

Nesse artigo, começa o seu autor por afirmar que: “(...)Não é fácil, nunca foi fácil, provavelmente nunca será fácil, a relação da Justiça com a comunicação social. São incontáveis as conferências e os debates que se organizaram com o objectivo de aproximar posições e de melhorar o modo de comunicar entre a Justiça e os *media*. Promoveram-se cursos de jornalismo judiciário e avançou-se com a ideia de criação de gabinetes de imprensa nos tribunais, com custos que nunca foram estimados, tal a grandiosidade da empresa.

Não se pode dizer que todo esse esforço tenha sido em vão, mas penso que é consensual a percepção de que os resultados práticos continuam a reflectir alguma insatisfação de parte a parte. Por um lado, a maioria dos agentes da Justiça não se revê na forma como a comunicação social trata os casos mais impactantes; por outro lado, a comunicação social reclama da Justiça mais e melhor informação. (...)”.¹

Entre para a magistratura em 1995 e desde sempre recordo este assunto como um tema recorrente, designadamente nas campanhas para eleições quer da Associação Sindical de Juizes Portugueses (ASJP), quer para o Conselho Superior da Magistratura (CSM). Apesar da larga discussão em torno desta temática, os resultados estão longe de serem considerados satisfatórios.

A justiça é incompreendida por muitos. Incompreendida não incompreensível.

* Juíza de Direito.

¹ Artigo disponível em <http://www.dn.pt/opiniao/opiniao-dn/convidados/interior/justica-e-comunicacao-social-7207193.html> – anexo 1.

Com este trabalho procurei pesquisar de forma sumária, o modo como os outros olham para a justiça, socorrendo-me de fontes escritas para esse efeito e assentando essa crítica essencialmente numa matéria: a duplicidade da justiça - a justiça para ricos e a justiça para pobres.

2. Introdução e conceitos

O exercício da função jurisdicional é, em si mesma, um acto de comunicação. Tendo em conta que o tribunal exerce a justiça em nome do povo, é legítimo que este mesmo povo tenha que perceber como é que esta é exercida.

Como refere Oliveira Ascensão², é já muito antigo o entendimento “(...)segundo o qual a justiça pressuporia o contexto social para se verificar: teria por objecto relações (...)”.

O conceito de justiça é abstrato e refere-se a um “(...)estado ideal de interação social em que há um equilíbrio, que por si só, deve ser razoável e imparcial entre os interesses, riquezas e oportunidades entre as pessoas envolvidas em determinado grupo social.(...)”.³

“(...) Em um sentido mais amplo, pode ser considerado como um termo abstrato que designa o respeito pelo direito de terceiros, a aplicação ou reposição do seu direito por ser maior em virtude moral ou material. A justiça pode ser reconhecida por mecanismos automáticos ou intuitivos nas relações sociais, ou por mediação através dos tribunais, através do Poder Judiciário.

Na Grécia, a justiça era representada por uma deusa, Thémis, e mais tarde, Diké, que era representada de olhos abertos. Já na Roma Antiga, a justiça era representada por uma estátua, com olhos vendados, visa seus valores máximos onde "todos são iguais perante a lei" e "todos têm iguais garantias legais", ou ainda, "todos têm direitos iguais". A justiça deve buscar a igualdade entre os cidadãos. (...)”⁴

Assim, é possível afirmar que desde os gregos justiça é sinónimo de igualdade.

Para Platão, a justiça estava relacionada com a harmonia social, pelo que justo seria aquele que se comportava de acordo com a lei. Na “República”, Platão defende que o conceito de justiça abrange quer a dimensão individual quer a colectiva.

Aristóteles, por seu turno, distinguia dois conceitos⁵:

² Ascensão, José de Oliveira, *O direito, Introdução e Teoria Geral*, Almedina 13.ª Edição, pgs. 196.

³ Definição dada pela wikipédia e consultada em: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Justi%C3%A7a>

⁴ Cf. referência 3.

⁵ Ética a Nicómaco, livro V, Teoria da Justiça, citado por Ascensão, José de Oliveira, *O direito, Introdução e Teoria Geral*, Almedina 13.ª Edição, pgs. 198.

- O conceito de “justiça distributiva” – que presidia à distribuição das vantagens entre os membros de uma comunidade. Segundo esta justiça, não haveria uma distribuição igualitária, mas baseada no mérito;
- E o conceito de “justiça comutativa ou sinalagmática” (também designada por Aristóteles com reparadora ou repressiva) – significando aquela que presidia às relações dos indivíduos entre si. As pessoas são iguais e, nessa medida, essa igualdade tinha de ser salvaguardada pelo direito.

Na idade média, São Tomás de Aquino, conceptualizou a justiça como sendo a disposição constante da vontade em dar a cada um o que é seu e classifica-a como comutativa, distributiva e legal, conforme se faça entre iguais, do soberano para os súbditos e destes para com aquele, respectivamente.

Tomás de Aquino aproximou o conceito de justiça do conceito de religião, ao entender que se somente a vontade de Deus é perpétua e se justiça é uma perpétua vontade, então a justiça somente pode estar em Deus.⁶

No juspositivismo moderno, Kelsen apresentou a justiça como uma ideia irracional, na medida em que sendo indispensável à acção do homem, não seria um conceito sujeito à cognição. Para Kelsen a justiça é um julgamento subjectivo de valor, pelo que não poderia ser analisado cientificamente.⁷

As principais teorias modernas sobre justiça dividem-se em duas grandes correntes:

- A justiça relacionada diretamente com equidade (*fairness*) – nesta se englobando, a título exemplificativo, a perspectiva utilitarista de John Stuart Mill e a teoria liberal de John Rawls, sendo que na primeira o interesse da comunidade resultaria da soma dos interesses de seus membros, cabendo aos governantes propor leis e políticas públicas no sentido de gerar o máximo de felicidade para todos; e na segunda, John Rawls retornou à teoria do contrato social de Rousseau e imaginou uma situação hipotética similar ao estado de natureza (chamada de posição original) na qual determinados indivíduos escolheriam os princípios de justiça. Estes indivíduos estariam submetidos a um "véu de ignorância", ou seja, desconheceriam todas as situações que lhe trariam hipotéticas vantagens ou desvantagens na vida social e, desta forma, todos compartilhariam de uma situação equitativa: livres e iguais;
- A justiça ligada ao conceito de bem-estar (*welfare*) – nesta integrando-se, a título exemplificativo, a perspectiva igualitária de Ronald Dworkin, a ideia do "igual cuidado" (*equal concern*) e a ideia de responsabilidade especial (*special responsibility*), significando a primeira que a distribuição das riquezas sociais deve reflectir as escolhas das pessoas, de forma que uma distribuição idêntica das riquezas não se traduziria necessariamente numa distribuição justa. Já a ideia de responsabilidade especial

⁶ Tomás de Aquino, *Suma Teológica*, São Paulo: Loyola, 2001.

⁷ Kelsen Hans, *Teoria Pura do Direito*, Almedina, 2008.

implicaria que não seriam justificadas as desigualdades materiais que não fossem atribuídas às escolhas pessoais, assim como não se justificariam aquelas que decorressem de circunstâncias alheias ao controlo do indivíduo.

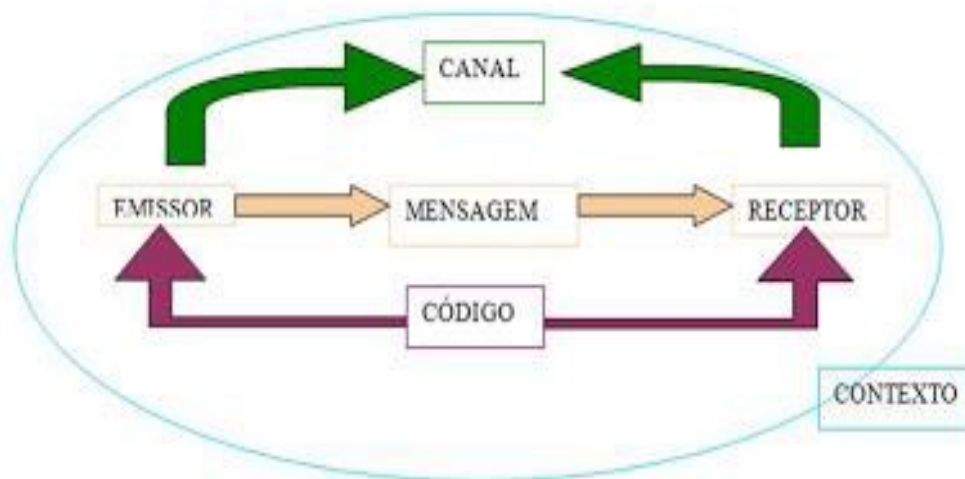
Para este trabalho, o conceito de justiça a atender é aquele que na linguagem comum do dia-a-dia, se relaciona com a actividade dos tribunais (a justiça é lenta; a justiça é cara; a justiça não actua, a justiça é diferente para ricos e pobres, etc.). É relativamente a esta função jurisdicional que se detectam graves problemas de comunicação.

Segundo o dicionário Priberam da Língua Portuguesa, o verbo comunicar significa:

1. Pôr em comunicação.
2. Participar, fazer saber.
3. Pegar, transmitir.⁸

Tendo presente o diagrama linear da comunicação, segundo o qual a comunicação tem subjacente uma mensagem transmitida pelo emissor a um determinado destinatário, mensagem essa que utiliza um determinado canal, um determinado código e que se insere num contexto específico.

Esquema da Comunicação



Conforme escreveu Rui do Carmo em texto inserto no Ebook elaborado pelo CEJ – *Comunicar a justiça – retórica e argumentação*:~

⁸ In Dicionário Priberam da Língua Portuguesa [em linha], 2008-2013, <https://www.priberam.pt/dlpo/comunicar> [consultado em 13-09-2017].

“(…) A atividade judiciária é, por natureza, um espaço de comunicação dos sujeitos e intervenientes processuais entre si e com o tribunal, sendo o processo definido como “um conjunto de actos comunicacionais”. O seu desenvolvimento e desfecho dependem muito da qualidade da comunicação que no seu decurso for estabelecida, que, por sua vez, depende de diversos fatores, como sejam: as condições logísticas, o acolhimento, a informação prestada a quem nele participa e o seu nível de literacia, a natureza do litígio ou a atitude dos diversos profissionais forenses envolvidos. (...)”

(...) A comunicação na justiça tem também uma vertente externa, sendo as relações com a comunicação social o seu aspecto normalmente mais referido. E nem sempre é um espaço em que se mostra fácil o esforço de concordância entre o direito à informação, os interesses da justiça e a proteção dos direitos fundamentais dos envolvidos. (...)”⁹

Este trabalho, por uma questão de facilidade de análise das fontes, visa essencialmente a vertente externa da comunicação, ou seja a comunicação do tribunal com o exterior, com aqueles que não são parte da dialética processual estrita.

Trazendo ainda à colação as palavras de Manuel Tomé Soares Gomes¹⁰, importa ter presente que a “(...) revolução linguística verificada no século XX veio reconhecer, nas palavras da antropóloga Nisia Landau da Universidade de Boston, que «a linguagem não é apenas um instrumento de comunicar ideias sobre o mundo, mas sim, em primeiro lugar, uma ferramenta para fazer o mundo existir», ideia seminal que se colhe na obra de J. Austin, intitulada *How to do things with words* (em tradução livre, “como fazer coisas com palavras”). Nesse veio de pensamento, a linguística deixou de se confinar às suas duas dimensões primárias – a dimensão gramatical (lógico-sintática) e a dimensão semântica – para se alargar, agora, numa nova dimensão, que é a dimensão pragmática, a relacionar a linguística com os contextos vivenciais e com as estratégias comunicacionais. Esta nova dimensão foi brilhantemente versada por Jürgen Habermas na sua “teoria da acção comunicativa”, com a distinção entre “agir estratégico” e “agir comunicacional” (...)”.

O interesse pelos temas da justiça, apesar de não ser novo, tem aumentado de forma exponencial, o que acarreta uma maior responsabilidade no que ao comunicar a justiça diz respeito.

Na década de 1990 iniciou-se de forma gradual alguma tensão entre a justiça e a comunicação social, designadamente pelo desfasamento entre o tempo da justiça e o tempo da notícia.

Nessa altura, mercê da sensação de prosperidade económica do país - graças aos fundos estruturais europeus e à facilidade de acesso ao crédito – surgiu uma nova criminalidade económica que se relaciona com a própria estrutura do Estado.

⁹ Ebook Novembro de 2013, *Comunicar a Justiça Retórica e Argumentação*, CEJ, consultado em [file:///C:/Users/MJ01858/Downloads/Ebook_Comunicar_Justica%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/MJ01858/Downloads/Ebook_Comunicar_Justica%20(3).pdf).

¹⁰ Ebook Novembro de 2013, *Comunicar a Justiça Retórica e Argumentação*, CEJ, consultado em [file:///C:/Users/MJ01858/Downloads/Ebook_Comunicar_Justica%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/MJ01858/Downloads/Ebook_Comunicar_Justica%20(3).pdf)

Conforme refere o Sr. Conselheiro Santos Cabral¹¹ “(...) Perante os novos desafios, lançados pela necessidade de enfrentamento de uma criminalidade complexa, o sistema judiciário permaneceu fechado, ligado a um imobilismo em que o positivismo interpretativo, ausente do espírito da norma, era “*compagnon de route*” de um, quantas vezes irrazoável, garantismo processual. Nessa impreparação para as novas realidades evidenciou-se o desfasamento entre a capacidade das estruturas judiciárias, e de investigação, pré-existentes e os novos crimes de “colarinho branco”, situação que, pouco e pouco, se tornou mais evidente para o cidadão comum. Este começou a ver, e com uma frequência inquietante, o início espectacular do processo conduzir ao seu progressivo definhamento e, muitas vezes, ao esquecimento. (...)”

Falando deste tempo vem à memória que, em 1990, começou o chamado caso UGT, logo avocado pelo MP. O caso Partex começou em 1991. O da Caixa Económica Açoreana iniciou-se em 1988 e só em 1996 se deduziu acusação. A par desses havia cerca de mais duas dezenas da mesma índole (...).

A exposição mediática, para a qual os magistrados não estavam preparados, os incidentes do processo, e a morosidade do seu andamento, acabaram por vincar na opinião pública uma dupla ideia negativa sobre os tribunais: que são ineficientes e que são reféns dos desequilíbrios entre a capacidade técnica da defesa e da acusação. (...).

(...) Assim, pode-se afirmar que a característica deste momento das relações entre Tribunais e Comunicação foi, em primeiro lugar, o clima de intimidade (bem expressa nas notícias de primeira pagina do Jornal Independente) a que logo se seguiu o tempo da desconfiança mútua, alimentada por uma mediatização da crise.

Estamos agora num outro ciclo, surgido na última década, marcado por momentos em que a tensão institucional, usando a comunicação social como palco, atingiu as fronteiras do admissível numa democracia consolidada. (...)”

Desde o denominado processo Casa Pia que se assiste a uma crescente tensão entre o mundo do judiciário e o mundo da política, fazendo os meios de comunicação social o eco desta tensão.

Francisco Teixeira da Mota, em artigo publicado no “Público” em 27/06/2010, escreveu sobre a difícil tarefa de comunicar a justiça, nos seguintes moldes:¹² “(...) Comunicar a justiça é uma tarefa difícil por múltiplas razões. Em primeiro lugar (e lugar-comum) porque a justiça tem um tempo próprio, lento e de reflexão que não se conjuga facilmente com as necessidades dos *media*, nomeadamente audiovisuais, caracterizados pela informação “em tempo real”, num imediatismo pouco propenso a transmitir de forma compreensível a complexidade das realidades judiciais.

¹¹ Ebook Novembro de 2013, *Comunicar a Justiça Retórica e Argumentação*, CEJ.

¹² Artigo disponível em: <https://www.publico.pt/opinia/jornal/a-dificil-tarefa-de-comunicar-a-justica-19708597> - anexo 2.

Depois, há o problema da linguagem: a linguagem jurídica é uma linguagem, pelo menos, esotérica e muitas vezes impenetrável, sendo os juristas grandes apreciadores e defensores das filigranas linguísticas que lhes permitem defender o seu saber e poder. (...)

Outra das questões que dificulta a comunicação da justiça é o facto de os seus principais actores, os juízes e procuradores, terem, em geral, uma atitude de, pelo menos, desconfiança em relação à comunicação social. (...)

Parece por demais evidente que seria necessária a existência de magistrados com capacidade e conhecimentos para comunicar e divulgar as realidades da justiça e dos processos. Faria, claro, todo o sentido que o Conselho Superior de Magistratura (CSM) realizasse, em função das necessidades concretas e em relação a processos determinados, conferências de imprensa regulares que permitissem um fluxo de informação sério que afastasse muita da especulação e da falta de serenidade com que algumas questões ou processos são abordados. (...)

Passemos à análise de alguns artigos da imprensa escrita onde são expressas críticas à justiça, que apontam para uma desigualdade de tratamento em função das capacidades económicas dos visados.

3. Crítica à justiça – A justiça para ricos e a justiça para pobres

Visão 25.08.2016 às 8h10

“(...) BOCA DO INFERNO

RICARDO ARAÚJO PEREIRA

Brincar aos reclusozinhos

A justiça, em Portugal, é divina. Nada se assemelha mais ao reino dos céus do que o sistema judicial português: é mais fácil um camelo passar pelo buraco de uma agulha do que um rico entrar na prisão



João Fazenda

Quando se soube que o tribunal tinha autorizado Ricardo Salgado a ir passar as férias à sua casa da Comporta, os invejosos do costume indignaram-se: como era possível que um homem

que devia estar detido fosse passar férias a uma casa que devia ter sido arrestada, gastando dinheiro que devia ter sido confiscado? Começo a ficar cansado destas pessoas, que não percebem a sorte que têm. A justiça, em Portugal, é divina. Nada se assemelha mais ao reino dos céus do que o sistema judicial português: é mais fácil um camelo passar pelo buraco de uma agulha do que um rico entrar na prisão. Ricardo Salgado pode ter uma mansão em Cascais mas, por mais que tente, não consegue lugar num quatinho modesto de dois metros por dois na Carregueira. E, como é sabido, os prazeres simples são os melhores da vida. Não é fácil ser rico em Portugal.

Do ponto de vista semântico, a vida de Ricardo Salgado não é melhor. As palavras têm importância, pelo menos para mim. É muito frequente ir a um destes novos restaurantes e constatar que retiro mais prazer da leitura da descrição do prato do que da degustação da comida em si. Ora, como todos sabemos, quem leva a vida mais privilegiada em Portugal são os ciganos. Tanto nas tascas como na televisão, importantes cientistas sociais informam-nos que a generalidade dos ciganos vive à conta de benesses do Estado. Deve ser um modo delicioso de viver e, no entanto, é inacessível a Ricardo Salgado. O que ele faz é aproveitar inteligentemente amnistias fiscais. De acordo com os jornais, entre 2005 e 2011 aproveitou três, regularizando 26 milhões de euros não declarados, pagando uma taxa insignificante de imposto. Trata-se de uma existência triste, que nada tem a ver com viver à conta de benesses do Estado. Primeiro, consiste em aproveitar, que é o que se faz aos restos. Segundo, é uma manobra inteligente, pelo que deve dar trabalho. Terceiro, trata-se de uma amnistia, que é um instituto tão reles que, nos Estados Unidos, o Presidente o reserva para perus. Deprimente.

Na raiz desta discriminação está, parece-me, um preconceito relativo à maneira de vestir. Salgado usa colarinho branco. Se vestisse colarinho preto, talvez tivesse a fama dos ciganos. De resto, milionários e ciganos mantêm estilos de vida quase iguais: tanto uns como outros só casam dentro da sua comunidade, e normalmente fazem casamentos de arromba. É uma injustiça que uns tenham a fama e outros o proveito. (...)”¹³

Esta crónica de Ricardo Araújo Pereira expressa com humor uma das maiores dificuldades que a justiça enfrenta no que se refere à comunicação com o exterior: a incompreensão das suas decisões.

A justiça tem muitas responsabilidades, entre elas a de se fazer entender.

Não nos podemos esquecer que os tribunais são os órgãos de soberania com competência para administrar a justiça em nome do povo (art.º 202º, n.º 1, da CRP).

Na administração desta 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 (art.º 202º, n.º 2, da CRP).

¹³ Disponível em: <http://visao.sapo.pt/opiniao/ricardo-araujo-pereira/2016-08-25-Brincar-aos-reclusozinhos>

A justiça só é plenamente eficaz quando consegue transmitir aos outros a razão das suas decisões.

No artigo de opinião acima transcrito, o autor aborda um dos temas de grande interesse jornalístico na área da justiça: as medidas de coacção.

O interesse por este tema prende-se porventura com o facto de muitas vezes ser este o momento em que uma investigação se torna pública, mercê das diligências de prova realizadas nesse momento (buscas, etc.) e também da detenção dos seus protagonistas.

Para um jurista, que tem presente os princípios de legalidade, adequação e proporcionalidade que norteiam a escolha de uma determinada medida de coacção são perceptíveis as razões de uma determinada decisão. Contudo, para terceiros alheios ao verdadeiro conhecimento dos factos processuais, por um lado, e por outro, desconhecedores destes princípios legais que ditam o enquadramento de uma decisão desta natureza, muitas vezes são incompreendidas as razões da justiça.

A este propósito, e citando Manuel Tomé Soares Gomes¹⁴ a linguagem jurídica pode ser dividida em três planos: “(...) a linguagem legal, a linguagem jurídica científica e a linguagem jurisprudencial ou judiciária. Cada uma delas obedece a parâmetros próprios, em função dos seus objetivos específicos, como bem salienta Rui do Carmo. Assim, a linguagem legal tem por função a conformação prescritiva da realidade que visa normar e por condicionantes, por um lado, o ser, na sua abstração e generalidade, de certo modo, acessível ao cidadão médio; por outro ser dotada de ingredientes que permitam equacionar os resultados da sua aplicação (certeza jurídica). Por seu turno, a linguagem jurídica científica tem uma preponderante função epistemológica, daí o seu nível conceitual e classificatório, de grande espessura dogmática, dificilmente compreensível para leigos. De seu lado, a linguagem judiciária, como veículo de transposição na aplicação prática do direito, requer níveis de compreensibilidade mais abertos e adequados aos ambientes sócio-culturais para que se direcione. Tais níveis de compreensibilidade são, de resto, exigências constitucionais postuladas pela natureza da função jurisdicional – administração a justiça em nome do povo, com independência e sujeição à lei, mediante decisões fundamentadas (arts. 202.º, 203.º e 205.º da Constituição). Daí decorre, pois, um imperativo de racionalidade das decisões judiciais para os respetivos destinatários e para a comunidade em geral, que permita o seu controlo social e que sirva portanto de permanente legitimação do julgador. Mas convém notar que todo o discurso judiciário é perpassado pelas tensões da relação conflitual subjacente, em que se movem estratégias comunicacionais divergentes ao sabor do jogo de interesses em causa, que, no entanto, têm de ser orientadas para uma estratégia sincrónica, como é a da justa e legítima composição do litígio. (...)”

A crítica subjacente a este artigo é a de que existe uma justiça para ricos e a justiça para pobres.

¹⁴ Referido na nota 10.



Semelhante crítica é feita em outros artigos e admitida por quem tem/teve responsabilidade política na área da justiça.

Assim, um artigo publicado no DN em 25/01/2012, intitulado “Há uma justiça para ricos e uma justiça para pobres” pode ler-se o seguinte: “(...)A ministra da Justiça, Paula Teixeira da Cruz, admitiu na terça-feira à noite que Portugal ainda tem uma justiça para ricos e uma para pobres, defendendo, no entanto, que "há um fim de estado de impunidade que se pré-anuncia".

"Neste momento em Portugal há uma justiça para ricos e uma justiça para pobres a partir do momento em que se alguém tiver meios pode eternizar um processo, indo de recurso em recurso, suscitando uma série de incidentes e quem não tem esses meios não o pode fazer", disse, durante o debate do Clube dos Pensadores, que terça-feira decorreu em Gaia, quando questionada pelo público.

Paula Teixeira da Cruz, que começou o debate por fazer uma apresentação das medidas e trabalho do Governo no sector, sublinhou que aquilo que expôs "vai exactamente no sentido de pôr um fim a isso".

"Se a pergunta clara é: temos uma justiça para ricos e para pobres? É verdade que ainda temos mas vamos caminhando no sentido de cada vez mais isso deixar de ser assim. Permitam-me que vos diga que começamos a ver detidos, presos que há 20 anos pensávamos impossível e, portanto, também é bom que se sublinhe os poucos passos que apesar de tudo se deram", explicitou.

Segundo a ministra da tutela "era impensável ver algumas pessoas da sociedade portuguesa, a vários títulos, acusadas, outras presas, outras condenadas e, portanto, há um fim de estado de impunidade que se pré-anuncia (...)"¹⁵

Um outro artigo publicado no JN em 24/02/2016, dá conta de que “(...) A Amnistia Internacional considera que a Justiça em Portugal funciona a dois tempos, um para ricos outro para pobres. Em janeiro, após uma visita a Portugal, a relatora especial das Nações Unidas

¹⁵ Consultado em: <http://www.dn.pt/portugal/interior/ha-uma-justica-para-ricos-e-uma-justica-para-pobres-2262367.html> - anexo 3.

sobre a independência dos juizes e advogados manifestou-se preocupada com o aumento dos encargos legais e das custas dos tribunais.

De acordo com a AI, a relatora da ONU apontou que esse aumento está "a impedir o acesso à justiça de um número superior de pessoas em situação de pobreza devido à crise económica". (...).¹⁶

Por fim, e ainda nesta temática, um artigo publicado no jornal "Público" de 14/3/2014:¹⁷

"Uma justiça para os ricos, para os pobres e para os banqueiros
A prescrição de uma investigação faz parte das mais elementares regras da Justiça. Mas há um limite.

É verdade que existe uma justiça para ricos e outra remendada para os pobres. Mas o que aconteceu nos últimos dias em Portugal no caso BCP chega a roçar o escândalo e deveria fazer corar de vergonha quem neste país tem (ou teve) a responsabilidade pela pasta da Justiça e pelas reformas que se fizeram (e se deixaram por fazer).

A prescrição de uma investigação faz parte das mais elementares regras da Justiça. Nenhum arguido pode e deve ficar eternamente à espera de ser acusado. Há um limite. E é com esse limite que jogam os advogados de defesa. Com manobras dilatórias e com a convocação de um número interminável de testemunhas, aproveitam a ineficiência e o sistema garantístico da nossa Justiça para fazer esticar os prazos até à irremediável prescrição final. E transformam o nosso sistema judicial num autêntico elevador, com os recursos constantemente a subirem e a descerem da mais pequena instância até ao último andar do Supremo ou do Constitucional.

Claro que para fazer todos estes expedientes é preciso ter um bom advogado. Se calhar não teve essa sorte aquele sem-abrigo que roubou seis barras de chocolates no Lidl e que teve mesmo de ir a julgamento. Ou daquele outro que terá furtado um champô e um polvo congelado no Pingo Doce e que foi a julgamento e condenado a pagar dez vezes o valor da mercadoria roubada. Estes dois casos não prescreveram. Por falar em sem-abrigos, o nosso sistema judicial às vezes chega a ser tão bizarro que há dias o Diário de Notícias dava conta de um sem-abrigo que foi presente a tribunal e o juiz constituiu-o arguido com termo de identidade e residência. O problema é que o homem em causa vivia na rua (daí chamar-se sem-abrigo), mas a Justiça obrigou-o a não mudar de residência, nem dela se ausentar por mais de cinco dias sem comunicar a nova morada. (...)"

A crítica expressa nestes artigos é uma das mais graves que se pode fazer à justiça que se quer igualitária, princípio este que conforme referido no início deste trabalho, remonta à antiguidade clássica. É importante que cada cidadão que por qualquer razão, estabelece uma relação com os tribunais possa confiar na justiça que estes administram.

¹⁶ Consultado em: <http://www.jn.pt/justica/interior/ha-uma-justica-para-ricos-e-outra-para-pobres-em-portugal-5044952.html> - anexo 4.

¹⁷ Consultado em: <https://www.publico.pt/2014/03/14/sociedade/noticia/uma-justica-para-os-ricos-para-os-pobres-e-para-os-banqueiros-1628229> - anexo 5.

É verdade que esta crítica não se circunscreve apenas à actividade dos tribunais, mas também à acção de outros agentes da justiça, que fazendo uso/abuso dos mecanismos previstos na lei, têm o mérito de “arrastar” os processos de preferência até à prescrição.

São muitos os mecanismos existentes na lei que possibilitam a dilação de um processo e a verdade que os tribunais nada podem fazer para o impedir. Contudo, cabe a estes o papel de explicar a razão desta aparente discrepância, enunciando de forma clara e objectiva os motivos que possam ter conduzido a tal situação.

Importa que a justiça se torne compreensível e esclarecedora para todos, não ficando os tribunais com o rótulo da duplicidade, por aplicarem uma justiça para ricos e outra para pobres.

4. Conclusões

Da pequena análise feita é possível concluir que a justiça tem ainda grandes problemas de comunicação com o exterior. Esta dificuldade não resulta apenas da inabilidade do emissor, mas muitas vezes também do modo como a actividade da justiça é transmitida pelos jornalistas. Não nos podemos esquecer que a manipulação mediática de um caso – seja em favor ou contra a pessoa alvo de um determinado processo – é uma realidade.

Para resolver este problema, e conforme é defendido por muitos, é importante que exista um plano estratégico de comunicação para a justiça.

A título exemplificativo, e porque me pareceu muito interessante, transcrevo um excerto de um trabalho intitulado “Comunicar a Justiça: Estratégias de comunicação e relações com os media”, da autoria de Patrícia Viana¹⁸ e no qual a mesma entrevistou cinco pessoas, a saber:

Nome do entrevistado	Justificação da escolha	Entidade a que está associado	Data da realização da entrevista
Carlos Pinto de Abreu	Especialista na área do Direito	Carlos Pinto de Abreu Advogados RL	11/11/2016
Paulo Guerra	Experiência na área judicial	Tribunal da Relação e CEJ	14/11/2016
Rui Pereira	Experiência no tema: Media-Justiça. Ex-ministro da Administração Interna nos XVII e XVIII Governos Constitucionais.	Ministério da Administração Interna	21/11/2016
Marta Leite Ferreira	Especialista na área do Jornalismo	Observador	12/12/2016
Alberto Arons de Carvalho	Experiência na área da comunicação social/jornalismo e membro da ERC. Ex-vice-presidente da ERC e ex-secretariado do Estado da Comunicação Social.	ERC	13/12/2016

¹⁸ Consultado em: http://carlospintodeabreu.com/public/files/comunicar_a_justica.pdf

Refere a autora que “(...) Os motivos por detrás dessa ineficácia comunicacional passam, claro, pela relação de distanciamento entre ambas as partes, pela diferença de tempos e até de linguagem – no caso da Justiça, o segredo de Justiça e o hermetismo institucional necessário e no caso dos media, a procura e exposição da informação e as práticas profissionais de revelação da realidade, causadora de críticas judiciais às fugas de informação. Poucos têm sido os instrumentos de comunicação dos quais a Justiça se tem servido, não possuindo porta-vozes (como assessores mediáticos) ou gabinetes de imprensa, comunicando, principalmente, através dos seus websites. (...)”

	Noção de Justiça	Entendimento sobre a relação Justiça-Media	Necessidade de recursos humanos para a comunicação da Justiça	Pertinência de um Plano Estratégico de Comunicação para a Justiça	Formação/Especialização dos jornalistas e dos atores da Justiça
Paulo Guerra	Considera-a naturalmente formal, visto tratar-se de uma instituição estatal com rituais e com códigos próprios. Contudo, é, por vezes, excessivamente formal.	Deveriam ser aliados no rigor e na precisão.	Sugere um porta-voz em cada comarca, seja ele um assessor mediático ou um agente da Justiça	Concorda, se for trabalhado pelos vários Conselhos.	Considera muito pertinente se for trabalhado por todos os Conselhos.
Carlos Pinto de Abreu	A Justiça tem que ser formal. Afirma que a formalidade é uma coisa má e um erro.	Conflito de interesses entre ambas as partes. Não são inimigos, mas andam de costas voltadas.	Acredita não haver necessidade de criar porta-vozes para os órgãos jurídicos.	Concorda se este resultar de uma combinação entre um plano estratégico e um plano ético.	Cada parte tem uma linguagem própria, daí considerar esta especialização benéfica para melhorar a comunicação da Justiça com o exterior e reduzir a manipulação mediática dos casos.
Rui Pereira	Noção de Justiça ontologicamente conservadora e de expressão do Estado. Justiça dos “doutores”- linguagem hermética não acessível que precisa de ser descodificada.	Relação distante e pouco comunicativa, pois a Justiça tende a preservar-se e a encarar tudo como sigilo.	Acha fundamental a criação de gabinetes de imprensa e de porta-vozes mediáticos, contudo, não devem ser jornalistas, mas sim atores da Justiça.	Advoga que há uma enorme necessidade de se criarem regras básicas para uma estratégia de comunicação da Justiça para o público, através dos <i>media</i> .	Concorda, pois pensa haver ainda uma incompreensão entre as partes envolvidas sobre as matérias intrínsecas de cada uma.
Marta Leite Ferreira	Justiça burocrática, pouco transparente e pouco aberta ao diálogo com o exterior.	Relação de amor-ódio que poderia ser simbiótica se se baseasse no respeito mútuo pelo funcionamento de cada um.	Necessidade de criação de assessores de imprensa com um conhecimento claro das matérias para defender os interesses das instituições.	Considera-o crucial para tornar a sociedade mais esclarecida e para aproximar a Justiça à população, através da comunicação social.	Acredita que este esforço deve ser mútuo e que estas formações fortaleceriam a relação entre ambas as partes.
Alberto Arons de Carvalho	Justiça pouco acessível em termos de linguagem, ao cidadão comum.	Nem aliados nem inimigos – <i>timings</i> diferentes e preocupações divergentes. É preciso ambos se aliarem para melhorar a sociedade.	Acredita que a Justiça é insuficiente em vários setores, mas sugere um porta-voz que tenha sensibilidade para a área mediática e simultaneamente, formação jurídica.	Considera fundamental mas só se houver uma preocupação tanto por parte da Justiça como dos <i>media</i>	Com uma formação jurídica, os jornalistas teriam uma maior capacidade para agir e entender os desafios da Justiça.

Para todo o plano correr eficazmente, é altamente pertinente criar uma competente e eficiente estratégia de comunicação. Assim sendo, há passos a cumprir:

- a) Identificar o público que beneficiará dessa estratégia;
- b) Estabelecer os objetivos a alcançar;
- c) Definir o conteúdo (informação/mensagem) a transmitir para o público definido;

- d) Estabelecer qual o melhor momento para a aplicação;
- e) Definir o cenário (espaço);
- f) Definir quais os canais de comunicação (ou combinação deles) mais eficientes, tendo em conta as especificidades do público (Morrow, 2011, pp. 70 e 71).

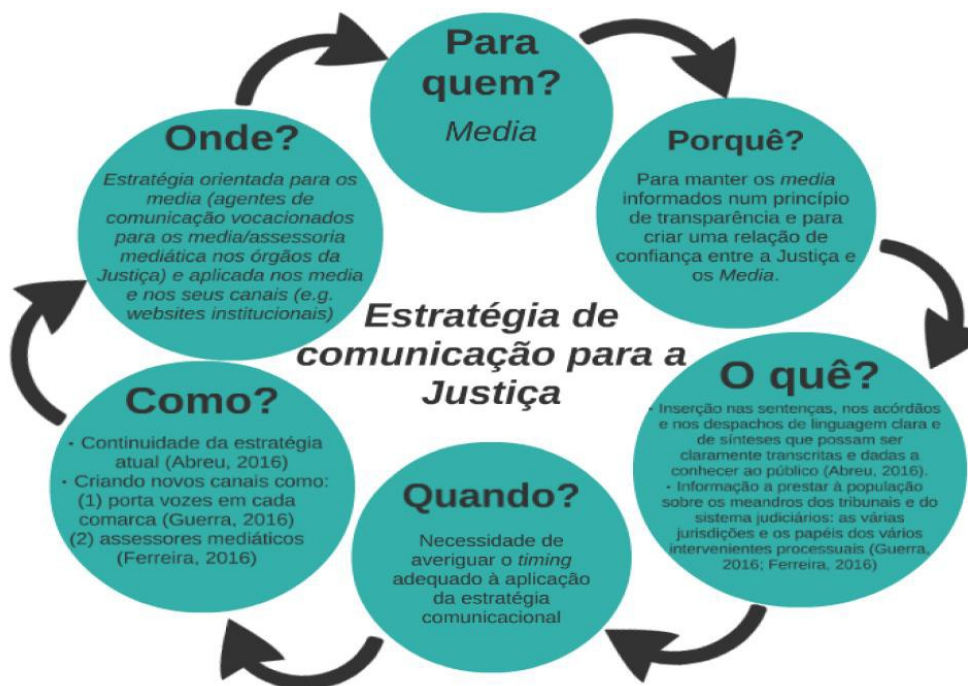


Figura 2: Estratégia de Comunicação para a Justiça

Este pequeno estudo contém ideias interessantes no que à comunicação da justiça se refere. Penso que o juiz presidente poderá ter um papel importante neste processo comunicacional, solicitando os esclarecimentos que considerar pertinentes ao juiz titular do processo e transmitindo-os de seguida ao CSM, que faria a ponte com os meios de comunicação social, através de comunicados ou de um porta-voz.

5. Bibliografia

Ascensão, José de Oliveira, *O direito, Introdução e Teoria Geral*, Almedina 13.ª Edição, p. 196.

Ética a Níconamo, livro V, Teoria da Justiça, citado por Ascensão, José de Oliveira, *O direito, Introdução e Teoria Geral*, Almedina 13.ª Edição, p. 198.

Tomás de Aquino, *Suma Teológica*, São Paulo: Loyola, 2001.

Kelsen Hans, *Teoria Pura do Direito*, Almedina, 2008.

Ebook Novembro de 2013, *Comunicar a Justiça Retórica e Argumentação*, CEJ.

http://carlospintodeabreu.com/public/files/comunicar_a_justica.pdf

Dicionário Priberam da Língua Portuguesa [em linha], 2008-2013, <https://www.priberam.pt/dlpo/comunicar>

Wikipédia e consultada em: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Justi%C3%A7a>

Artigos de imprensa:

<http://www.dn.pt/opiniao/opiniao-dn/convidados/interior/justica-e-comunicacao-social-7207193.html> – anexo 1

<https://www.publico.pt/opiniao/jornal/a-dificil-tarefa-de-comunicar-a-justica-19708597> – anexo 2

<http://visao.sapo.pt/opiniao/ricardo-araujo-pereira/2016-08-25-Brincar-aos-reclusozinhos>

<http://www.dn.pt/portugal/interior/ha-uma-justica-para-ricos-e-uma-justica-para-pobres-2262367.html> – anexo 3

<http://www.jn.pt/justica/interior/ha-uma-justica-para-ricos-e-outra-para-pobres-em-portugal-5044952.html> – anexo 4

6. Anexos

ANEXO I – Justiça e Comunicação Social



Opinião

Justiça e Comunicação Social

Não é fácil, nunca foi fácil, provavelmente nunca será fácil a relação da Justiça com a comunicação social. São incontáveis as conferências e os debates que se organizaram com o objectivo de aproximar posições e de melhorar o modo de comunicar entre a Justiça e os media. Promoveram-se cursos de jornalismo judiciário e avançou-se com a ideia de criação de gabinetes de imprensa nos tribunais, com custos que nunca foram estimados, tal a grandiosidade da empresa.

Não se pode dizer que todo esse esforço tenha sido em vão, mas penso que é consensual a percepção de que os resultados práticos continuam a reflectir alguma insatisfação de parte a parte. Por um lado, a maioria dos agentes da Justiça não se revê na forma como a comunicação social trata os casos mais impactantes; por outro lado, a comunicação social reclama da Justiça mais e melhor informação.

Nas próximas linhas tentaremos ver se é possível ir mais além nesta relação.

Remonta ao século XIX a ideia de que a comunicação social é o quarto poder.

Nas palavras de Umberto Eco ("Cinco Escritos Morais", página 4 a função deste poder consiste em controlar e criticar os outros três poderes tradicionais: o legislativo, o executivo e o judicial.

O exercício desse poder informal faz-se, sobretudo, através da formação da opinião pública e mediante a vigilância sobre a actuação dos agentes dos poderes do Estado.

Como vivemos numa sociedade da informação, caracterizada pela forma extremamente rápida como circula a informação, através de canais diversificados e com cifras maciças de utilizadores, a influência desse poder "de facto" cresce diariamente, num processo contínuo de mobilização da opinião pública para a discussão de temas com potencial para criar estados de alma (indignação, escândalo, vingança, compaixão, etc.).

Opinião - Justiça e Comunicação Social

No seio da comunicação social, a televisão mantém a hegemonia. É ela quem dita os temas da discussão diária, noticiando ao momento, colocando repórteres no local dos acontecimentos, promovendo debates, disponibilizando comentários.

Vem já de há alguns anos a esta parte a apetência da televisão, e da imprensa em geral, pela chamada "justiça dramática", ou seja, por casos de justiça relacionados com matéria de natureza criminal. Logo que há notícia da prática de um crime com mais relevo social e da detenção do respectivo suspeito, colhem-se declarações ao visado, ao advogado e às pessoas que supostamente terão conhecimento dos factos, naquilo que, aos olhos de quem assiste, se apresenta como um julgamento público e sumário. As audiências registam "picos"; os canais da concorrência agitam-se e, para não ficarem atrás, repetem o "julgamento"; os comentários sucedem-se; a emissão televisiva prolonga-se; a paciência esgota-se!

No dia seguinte, todos os espectadores têm uma opinião sobre o assunto, todos se sentem habilitados a "decidir" quem é culpado ou inocente.

Evidentemente que este tipo de informação, embora legítima, por caber no direito à liberdade de narração e de (abreviada) investigação jornalística, converte-se quase sempre num espectáculo para as massas, facilmente atraídas pelo sensacionalismo e pelo jogo de emoções, a quem se induzem percepções superficiais e incompletas sobre os factos, com ausência de rigor conceptual e desprezo pelos direitos de terceiros.

Mas a Justiça não se faz no tempo breve de uma reportagem ou notícia. A Justiça requer tempo, ponderação, e obedece a uma série de regras de natureza processual destinadas a fazer valer, em igualdade de circunstâncias, os interesses e direitos dos contendores.

Além de serem necessariamente diferentes os tempos da Justiça e da comunicação social, também as lógicas e finalidades de actuação são obviamente diversas: os tribunais cumprem o desígnio constitucional de administrar a justiça em nome do povo; a comunicação social tem o direito de informar os cidadãos, mas serve interesses privados, movendo-se num meio concorrencial agressivo, com técnicas cada vez mais sofisticadas de produção e distribuição de notícias, e na procura de níveis de audiências que lhe permitam obter mais receitas de publicidade. A realidade da nossa televisão, pejada de externalidades negativas, é transportável, ainda que em menor grau, para a imprensa escrita.

Evidentemente que é importante e democraticamente saudável que a comunicação social informe os cidadãos do que se passa na Justiça, de modo a que estes possam escrutinar o modo como funciona o sistema judiciário. Afinal de contas, a accountability colectiva é indispensável num Estado de Direito democrático para testar os níveis de eficácia, eficiência, transparência e credibilidade do sistema de justiça.

Todavia, a informação surge muitas vezes truncada, distorcida ou descontextualizada, com ou sem intenção.

Muitas vezes ainda, razões de política editorial fazem incidir a atenção do leitor em aspectos do funcionamento da Justiça menos conseguidos, designadamente para passar a imagem de que o sistema é lento e não funciona.

Um exemplo recente foi o que ocorreu por ocasião da cerimónia de abertura do corrente ano judicial.

No seu discurso, o Senhor Presidente do Supremo Tribunal de Justiça tinha feito o balanço do ano transacto sobre o comportamento das instâncias da Justiça, referindo os tempos médios de decisão nos tribunais portugueses. Tendo como fonte as estatísticas oficiais, informou que o tempo de duração média, na primeira instância, em matéria cível (excluídas as execuções) foi de 17 meses, em matéria penal, de 10 meses e meio, e na jurisdição laboral de, aproximadamente, 12 meses.

Estes tempos médios de decisão situam-nos nos lugares cimeiros do ranking europeu e deviam ser enaltecidos do mesmo modo que o são outras prestações lusas noutros domínios.

No entanto, no dia seguinte, alguns jornais diários "puxaram" para a primeira página a declaração, estafada e infundamentada, proferida por um dos oradores nessa cerimónia, de que a lentidão da justiça constitui um entrave ao funcionamento da economia.

É esta ligeireza, esta esteriotipação, que esvazia o campo de análise e se converte no maior perigo para as instituições e para o diagnóstico sobre o seu funcionamento.

Claro que no sistema de Justiça nem tudo está bem! Há sectores onde existem importantes bloqueios, como, por exemplo, o caso das acções executivas.

Esses bloqueios estão, porém, identificados e são ultrapassáveis com medidas legislativas e administrativas apropriadas.

A comunicação social tem o dever e a responsabilidade de informar com objectividade, rigor e verdade, sem precipitações, e com respeito pelos direitos fundamentais dos cidadãos. O direito de informar, apesar de tutelado no artigo 37º da CRP, não é um direito absoluto. Há limites que não podem ser ultrapassados, há direitos que não podem ser violados, como o direito à reserva de vida privada, o direito à imagem, o direito à honra, ao bom nome e reputação. Quando o direito de informar conflitua com qualquer destes direitos há que compatibilizá-los, há que balanceá-los de acordo com o princípio da concordância prática, segundo o qual se impõe a coordenação e combinação dos bens jurídicos em conflito de forma a evitar o sacrifício total de uns em relação aos outros.

A par desse dever, é também obrigação da comunicação social convocar para o espaço público do debate, numa atitude séria e construtiva, as questões que possam contribuir para melhorar o funcionamento das instituições democráticas.

Para que se cumpram estas finalidades é necessário bom senso, sentido de responsabilidade e observação escrupulosa das regras deontológicas.

Não custará encontrar casos em que tais regras de conduta foram omitidas por agentes e órgãos da comunicação social.

Mas também é justo dizer que alguns operadores do sistema de Justiça não têm mantido comportamentos irrepreensíveis. São inúmeras as situações de violação do segredo de justiça, (quase sempre sem autor conhecido!), de violação do dever estatutário de reserva por magistrados e advogados, e de exposição mediática excessiva e dispensável.

É fundamental que a Justiça e a comunicação social assumam o compromisso de respeito recíproco pelo papel que cada um desenvolve na sociedade, e que observem as melhores práticas deontológicas e éticas nesse desempenho. Nesta relação difícil entre a Justiça e a comunicação social não há lugar para "o óptimo", apenas se logra "o possível".

Contentemo-nos com "o possível", na convicção de que tanto bastará para que cada uma cumpra o seu papel.

ANEXO II – A difícil tarefa de comunicar a justiça

Falha na detonação de bomba	À procura de Jim Carrey, desaparecido em	Ergueram-se corações	Ensino superior: há uma lista de colocações falsa
--------------------------------	---	----------------------	---



A difícil tarefa de comunicar a justiça

FRANCISCO TEIXEIRA DA MOTA 27/06/2010 - 00:00

A aprendizagem de técnicas de comunicação por alguns magistrados permitiria uma melhor compreensão da justiça

Comunicar a justiça é uma tarefa difícil por múltiplas razões. Em primeiro lugar (e lugar-comum) porque a justiça tem um tempo próprio, lento e de reflexão que não se conjuga facilmente com as necessidades dos *media*, nomeadamente audiovisuais, caracterizados pela informação "em tempo real", num imediatismo pouco propenso a transmitir de forma compreensível a complexidade das realidades judiciais.

Depois, há o problema da linguagem: a linguagem jurídica é uma linguagem, pelo menos, esotérica e muitas vezes impenetrável, sendo os juristas grandes apreciadores e defensores das filigranas linguísticas que lhes permitem defender o seu saber e poder.

Sendo certo que, muitas vezes, é irrelevante para os cidadãos saber, por exemplo, se se está perante uma acusação ou uma pronúncia quando alguém é levado a julgamento, a confusão entre as duas figuras, frequentemente feita nos órgãos de comunicação, é considerada como um crime de lesa-majestade pelos juristas e sinal evidente de que não vale a pena tentar comunicar. Verdade seja dita que não é propriamente motivo de orgulho o facto de no nosso país não existirem cronistas judiciários, isto é, quase não há jornalistas especializados, nomeadamente, na cobertura de julgamentos, embora, naturalmente, haja jornalistas que cobrem habitualmente as questões da justiça nos diversos órgãos da comunicação social.

Outra das questões que dificulta a comunicação da justiça é o facto de os seus principais actores, os juízes e procuradores, terem, em geral, uma atitude de, pelo menos, desconfiança em relação à comunicação social.

Para além daqueles que, eventualmente, se servem da comunicação social para agitar as massas com a divulgação de peças processuais inacessíveis ao comum dos cidadãos, a maior parte dos nossos magistrados cultiva uma

atitude de reserva que ultrapassa em muito o dever de reserva que sobre eles impende.

Importa também referir que a cultura do secretismo do mundo da justiça é tal que hoje, em pleno século XXI, em que é possível, sem esforço assinalável, colocar *on-line* uma quantidade enorme de informação, a maior parte das decisões dos nossos tribunais superiores ainda não é divulgada senão aos próprios intervenientes processuais.

A base de dados oficial existente (*www.dgsi.pt*), onde os próprios tribunais colocam as suas decisões, não contém senão uma pequena parte das decisões dos tribunais da Relação e do Supremo Tribunal de Justiça.

Apesar de ser por demais evidente que o carácter selectivo com que são divulgadas tais decisões põe em causa a credibilidade da justiça, a verdade é que interesses diversos têm conseguido, ao longo dos anos, manter essa situação de divulgação de um número limitado de acórdãos, seleccionados para publicação através de critérios nunca divulgados e não controlados.

Em tempos, quando só havia o Boletim do Ministério da Justiça (BMJ), onde era publicado um número ínfimo de acórdãos, o critério de selecção eram as relações de amizade com o reduzido número de magistrados que tinham poder de decisão sobre o que saía no BMJ. O surgimento, em 1976, de uma publicação, propriedade de magistrados, a *Colectânea de Jurisprudência*, inicialmente restrita à publicação dos acórdãos dos Tribunais da Relação, posteriormente alargada às decisões do Supremo Tribunal de Justiça (STJ), foi uma lufada de ar fresco que, algum tempo passado, veio reproduzir os mesmos vícios e falta de transparência de que enfermava o BMJ. Actualmente, chega-se mesmo ao ponto de se admitir que muitos acórdãos não são divulgados na base de dados oficial na Internet para poderem ser divulgados como inéditos na *Colectânea de Jurisprudência*, que é uma publicação comercial.

Verdade seja dita que quando se pensa no problema da comunicação da justiça, se pensa imediatamente nos processos mediáticos em que vemos os magistrados a serem assediados pelos jornalistas para dizerem não importa o quê. Nesse aspecto não se pode deixar de lamentar que os nossos mais altos magistrados judiciais aceitem prestar declarações à comunicação social em corredores, escadas, portões, portas de automóvel, em vez de decidirem quando e onde prestam declarações, assegurando um discurso consistente com a dignidade das suas funções.

Parece por demais evidente que seria necessária a existência de magistrados com capacidade e conhecimentos para comunicar e divulgar as realidades da justiça e dos processos. Faria, claro, todo o sentido que o Conselho Superior de Magistratura (CSM) realizasse, em função das necessidades concretas e em

relação a processos determinados, conferências de imprensa regulares que permitissem um fluxo de informação sério que afastasse muita da especulação e da falta de serenidade com que algumas questões ou processos são abordados.

Infelizmente, para além do facto de se saber que o presidente do STJ contratou uma agência de comunicação, não há conhecimento de que a nível do CSM ou dos outros tribunais superiores a questão da forma de como comunicar a justiça esteja a ser pensada e trabalhada.

Se é certo que os jornalistas que tratam da área da justiça não podem ser jornalistas para toda a obra e se devem especializar, também parece que a aprendizagem de técnicas de comunicação por parte de alguns magistrados não seria despicienda e permitiria uma melhor compreensão da justiça e, por essa via, uma melhor justiça. Não estará tudo por fazer, mas quase. *Advogado (ftmota@netcabo.pt)*

N.D.: *Por razões não imputáveis ao seu autor, esta crónica, que semanalmente se publica aos sábados, é hoje publicada excepcionalmente na edição de domingo.*

ANEXO III – Há uma justiça para ricos e uma justiça para pobres

Domingo | 17 de setembro de 2017 | 17:45 | Fundado em 29 de dezembro de 1864



Portugal



SIGA-NOS



METEO



ASSINATURA



NEWSLETTERS



PESQUISAR

"Há uma justiça para ricos e uma justiça para pobres"

Paula Teixeira Da Cruz

25 DE JANEIRO DE 2012
09:35

Lusa



PARTILHAS



ENVIAR POR EMAIL



IMPRIMIR

JUSTIÇA

Portugal PJ lança nova operação contra fraude na Saúde



Portugal Ministra revela fraude contra Serviço Nacional de Saúde



A ministra da Justiça, Paula Teixeira da Cruz, admitiu na terça-feira à noite que Portugal ainda tem uma justiça para ricos e uma para pobres, defendendo, no entanto, que "há um fim de estado de impunidade que se pré-anuncia".

"Neste momento em Portugal há uma justiça para ricos e uma justiça para pobres a partir do momento em que se alguém tiver meios pode eternizar um processo, indo de recurso em recurso, suscitando uma série de incidentes e quem não tem esses meios não o pode fazer", disse, durante o debate do Clube dos Pensadores, que terça-feira decorreu em Gaia, quando questionada pelo público.

Paula Teixeira da Cruz, que começou o debate por fazer uma apresentação das medidas e trabalho do Governo no setor, sublinhou que aquilo que expôs "vai exatamente no sentido de pôr um fim a isso".

"Se a pergunta clara é: temos uma justiça para ricos e para pobres? É verdade que ainda temos mas vamos caminhando no sentido de cada vez mais isso deixar de ser assim. Permitam-me que vos diga que começamos a ver detidos, presos que há 20 anos pensávamos impossível e, portanto, também é bom que se sublinhe os poucos passos que apesar de tudo se deram", explicitou.

Segundo a ministra da tutela "era impensável ver algumas pessoas da sociedade portuguesa, a vários títulos, acusadas, outras presas, outras condenadas e, portanto, há um fim de estado de impunidade que se pré-anuncia".

"A eliminação de expedientes dilatórios no âmbito do processo penal, a eliminação das prescrições a partir de uma determinada fase processual, o facto dos detidos em flagrante delito poderem

17/09/2017

Justiça Combate à impunidade passa por mecanismos de controlo dos...



Ministra Da Justiça Estudo do novo mapa judiciário já foi enviado à...

Paula Teixeira Da Cruz - "Há uma justiça para ricos e uma justiça para pobres"

ser julgados de imediato em sumário -- já podem, mas aumentar o leque das situações -- as confissões do arguido, prestadas perante advogado em fase de inquérito, valerem em julgamento", enunciou.

Paula Teixeira da Cruz sublinhou ainda que a criminalização do enriquecimento ilícito, que está no Parlamento, "vai permitir apanhar muitos daqueles que prevaricam mas que depois têm impunidade porque não é possível provar outro tipo de situações".

ANEXO IV – Há uma justiça para pobres e uma justiça para ricos em Portugal

Jornal de Notícias

24 Fevereiro 2016 às 08:34

Justiça

Há uma justiça para pobres e outra para ricos em Portugal

A Amnistia Internacional considera que o aumento dos encargos legais cria dificuldades de acesso a pessoas com dificuldades económicas. A discriminação contra ciganos, africanos, violência policial e contra as mulheres são outros problemas detetados em Portugal.

A **Amnistia** Internacional considera que a Justiça em Portugal funciona a dois tempos, um para ricos outro para pobres. Em janeiro, após uma visita a Portugal, a relatora especial das Nações Unidas sobre a independência dos juízes e advogados manifestou-se preocupada com o aumento dos encargos legais e das custas dos tribunais.

De acordo com a AI, a relatora da ONU apontou que esse aumento está "a impedir o acesso à justiça de um número superior de pessoas em situação de pobreza devido à crise económica".

Lembra, por outro lado, que o Tribunal Constitucional declarou a inconstitucionalidade de algumas medidas governamentais que atentavam contra direitos económicos e sociais.

Segundo a Amnistia Internacional (AI), as pessoas ciganas e as de ascendência africana continuam a ser discriminadas em Portugal.

No retrato que a AI faz de Portugal, no Relatório Anual 2015/2016, a organização salienta que voltaram a existir episódios de discriminação contra as pessoas das comunidades ciganas.

"Em julho, o presidente da Câmara de Estremoz proibiu as pessoas da comunidade cigana, que viviam no bairro das Quintinhas, de usar as piscinas municipais devido a relatos por parte de alguns moradores sobre atos de vandalismo", exemplifica a AI, acrescentando que continua pendente uma decisão sobre a contestação apresentada pela Comissão para a Igualdade e Contra a Discriminação Racial.

Em relação às pessoas de ascendência africana, a AI refere que durante o ano passado continuaram as denúncias de agressões de cariz racial e de uso desnecessário de força pela polícia.

"Em fevereiro, cinco jovens de ascendência africana denunciaram ter sido agredidos e sujeitos a comentários racistas por polícias da esquadra de Alfragide, depois de terem reclamado relativamente ao uso excessivo da força durante uma detenção efetuada naquele dia no Bairro do Alto da Cova da Moura", lê-se no relatório.

De acordo com a AI, os jovens tiveram de receber tratamento médico por causa das agressões, tendo sido depois acusados de resistência e coação em relação a um polícia. Entretanto, e até ao final de 2015, decorriam as investigações relativamente às denúncias de maus-tratos.

O organismo diz que durante o ano passado "ocorreram denúncias de uso desnecessário ou excessivo da força pela polícia e as condições prisionais continuaram a ser inadequadas" e lembra o caso do "polícia filmado a espancar um homem à frente dos dois filhos e do seu pai nas imediações do estádio de futebol de Guimarães".

A crise dos refugiados é igualmente referida na análise feita a Portugal, com a Amnistia Internacional a apontar que o país acolheu apenas 39 dos 44 refugiados previamente selecionados para reinstalação em 2014 e que até ao final do ano passado não tinha chegado nenhum dos selecionados para reinstalação em 2015.

"Portugal comprometeu-se a receber 4.574 requerentes de asilo que, nos próximos dois anos, serão transferidos da Grécia e de Itália ao abrigo do programa de recolocação da UE [União Europeia]. Contudo, até ao fim do ano, só tinham sido recolocadas 24 pessoas", aponta a AI.

A violência contra mulheres e raparigas merece igualmente uma referência neste relatório e, com base em dados da União de Mulheres Alternativa e Resposta (UMAR), até ao dia 20 de novembro, 20 mulheres tinham sido mortas e outras 33 foram vítimas de tentativa de homicídio.

Por outro lado, e tendo por base um estudo da Universidade de Lisboa, refere que 1.830 meninas residentes em Portugal já tinham sido ou corriam o risco de ser submetidas a mutilação genital feminina (MGF), elogiando que, em setembro, o país tenha passado a incluir a MGF como crime específico no Código Penal.

Pela positiva, a AI fala da aprovação, em dezembro, de legislação que permite a adoção de crianças por casais do mesmo sexo.

ANEXO V – Uma justiça para os ricos, para os pobres e para os banqueiros

17/09/2017

Uma justiça para os ricos, para os pobres e para os banqueiros - PÚBLICO



PEDRO SOUSA CARVALHO

OPINIÃO

APOIADO POR



Uma justiça para os ricos, para os pobres e para os banqueiros

A prescrição de uma investigação faz parte das mais elementares regras da Justiça. Mas há um limite.

14 de março de 2014, 0:06

É verdade que existe uma justiça para ricos e outra remendada para os pobres. Mas o que aconteceu nos últimos dias em Portugal no caso BCP chega a roçar o escândalo e deveria fazer corar de vergonha quem neste país tem (ou teve) a responsabilidade pela pasta da Justiça e pelas reformas que se fizeram (e se deixaram por fazer).

A prescrição de uma investigação faz parte das mais elementares regras da Justiça. Nenhum arguido pode e deve ficar eternamente à espera de ser acusado. Há um limite. E é com esse limite que jogam os advogados de defesa. Com manobras dilatórias e com a convocação de um número interminável de testemunhas, aproveitam a ineficiência e o sistema garantístico da nossa Justiça para fazer esticar os prazos até à irremediável prescrição final. E transformam o nosso sistema judicial num autêntico elevador, com os recursos constantemente a subirem e a descerem da mais pequena instância até ao último andar do Supremo ou do Constitucional.

Claro que para fazer todos estes expedientes é preciso ter um bom advogado. Se calhar não teve essa sorte aquele sem-abrigo que roubou seis barras de chocolates no Lidl e que teve mesmo de ir a julgamento. Ou daquele outro que terá furtado um champô e um polvo congelado no Pingo Doce e que foi a julgamento e condenado a pagar dez vezes o valor da mercadoria roubada. Estes dois casos não prescreveram. Por falar em sem-abrigos, o nosso sistema judicial às vezes chega a ser tão bizarro que há dias o *Diário de Notícias* dava conta de um sem-abrigo que foi presente a tribunal e o juiz constituiu-o arguido com termo de identidade e residência. O problema é que o homem em causa vivia na rua (daí chamar-se sem-abrigo), mas a Justiça obrigou-o a não mudar de residência, nem dela se ausentar por mais de cinco dias sem comunicar a nova morada.

Porém, não é só de bagatelas penais que é feito o nosso sistema judicial. Também é feito de grandes casos que envolvem *offshores* e muitos milhões de euros. Há dias ficámos a saber que prescreveu o caso de Jardim Gonçalves, em que o Banco de Portugal o condenou a pagar um milhão de euros e o inibiu de exercer funções na banca durante nove anos. A história da prescrição é rocambolesca e conta-se em meia dúzia de linhas. Mas é preciso respirar fundo.

O Banco de Portugal iniciou a investigação em 2007. As contra-ordenações foram decididas em Abril de 2010. Um ano depois, o julgamento começou num tribunal de pequena instância. Em Outubro houve um juiz que achou que algumas denúncias que deram origem ao processo eram “nulas” e como tal anulou o processo. O Banco de Portugal e o Ministério Público não gostaram e recorreram para o Tribunal da Relação. A Relação deu-lhes razão. O caso voltou à pequena instância criminal. Agora quem não gostou foi Jardim Gonçalves, que recorreu para o Constitucional. O Constitucional deu razão ao Banco de Portugal e o caso lá voltou à pequena instância. Pelo meio houve ainda uma troca de juízes que atrasou ainda mais o processo. No final de 2013 lá retomaram o julgamento, mas pelos vistos os factos já tinham prescrito em Março de 2013. Entretanto, as prescrições afectaram igualmente as acusações que a CMVM também fez a Jardim Gonçalves, que assim viu reduzida as penas que lhe foram aplicadas.

Entretanto, como os arguidos do caso BCP estavam ocupados com os casos do Banco de Portugal e da CMVM, então o processo-crime que corria contra eles na Justiça atrasou-se. E mais se atrasou ainda, porque supostamente a juíza responsável meteu baixa médica.

<https://www.pUBLICO.PE.ZU/14/03/14/SOUSA%20CARVALHO%20UMA%20JUSTI%C3%87A%20PARA%20OS%20RICOS%20PARA%20OS%20POBRES%20PARA%20OS%20BANQUEIROS%2017032014>

1/3

17/09/2017

Uma justiça para os ricos, para os pobres e para os banqueiros - PÚBLICO

E agora de quem é a culpa? Carlos Tavares foi ao Parlamento queixar-se dos “numerosos expedientes dilatatórios que são criados pelos advogados” e fala em “litigância de má-fé”. O Banco de Portugal fala em “vicissitudes processuais” e diz que a culpa é do juiz que interrompeu o processo a meio e agora até pede que o julgamento dos restantes gestores do BCP não seja interrompido no período de férias judiciais. Jardim diz que a culpa é do Banco de Portugal e diz que não queria ganhar na secretaria. O Conselho Superior de Magistratura abriu um inquérito às prescrições e ontem veio dizer que afinal o processo esteve parado durante cinco anos e cinco meses no Banco de Portugal, contra os dois anos e sete meses de tramitação nos tribunais. O Banco de Portugal também não sai nada bem na fotografia.

Como se isto não bastasse, o *Expresso* contava esta semana que no caso BPP, tal como no do BCP, a defesa de João Rendeiro meteu um recurso no Tribunal de Santarém a pedir a anulação da multa de quatro milhões que lhe foi aplicada pelo Banco de Portugal, visto que as irregularidades que levaram à condenação supostamente já estavam prescritas. E ontem, segundo o *Diário Económico*, a CMVM, que também tem um processo contra os gestores do BPP, veio dizer que esteve à espera oito meses (sim, oito meses) para conseguir ouvir Vítor Constâncio, uma das testemunhas arroladas pela defesa no caso BPP.

Para terminar o rol das aberrações judiciais que envolvem banqueiros, há dias ouvimos Rosário Teixeira a criticar, e com razão, o Regime Excepcional de Regularização Tributária que permitiu a dezenas de portugueses regularizarem dinheiro escondido no estrangeiro, parte em paraísos fiscais. Diz o procurador que a informação recolhida ficou num limbo e inacessível para a investigação. O banqueiro Ricardo Salgado do BES foi um dos aderentes a este programa.

Chegados aqui, apetece dizer que há uma justiça para ricos, uma para pobres e uma outra ainda para banqueiros.

<https://www.publico.pt/2014/03/14/sociedade/noticia/uma-justica-para-os-ricos-para-os-pobres-e-para-os-banqueiros-1628229>



20.

Tribunais e Comunicação Social

- uma relação difícil / uma conciliação necessária

Helena Tavares



CENTRO
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

TRIBUNAIS E COMUNICAÇÃO SOCIAL UMA RELAÇÃO DIFÍCIL/UMA CONCILIAÇÃO NECESSÁRIA

Helena Tavares*

- I – Evolução histórica. A realidade actual. Problemas que se colocam
- II – Direito de julgar/direito de informar: direitos constitucionais paritários e não hierárquicos. Restrições: o segredo de justiça e o dever de reserva dos magistrados
- III – Algumas soluções propostas
- Bibliografia

I – Evolução histórica. A realidade actual. Problemas que se colocam

A crescente tensão e conflitualidade entre os tribunais e os órgãos de comunicação que se tem vindo a sentir nas últimas décadas tornam este tema actual e justificam uma apreciação crítica desta relação íntima, mas por vezes corrosiva, bem como uma procura de soluções com vista à manutenção de relacionamento que nunca poderá ser de amizade e cumplicidade, face às divergências que os opõem, mas que terá que passar, necessariamente, pela correcção e respeito conforme se impõe num Estado de Direito democrático.

Com assento constitucional, os tribunais detêm a competência para administrar a justiça em nome do povo, incumbindo-lhes, nessa medida, 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 (artigos 202.º, n.º 1 e 2, da Constituição da República Portuguesa)¹.

A par do Presidente da República, da Assembleia da República e do Governo, os Tribunais compõem assim, de acordo com o artigo 113.º da CRP, os órgãos de soberania interna do Estado, detendo competências institucionais com a finalidade de desempenharem as tarefas e funções constitucionalmente definidas, sendo-lhes atribuídos «um certo número de “poderes soberanos” (cujo objecto é constituído pelas actividades dos órgãos que exercem esses poderes: legislativo, executivo, judicial, de direcção política e de revisão constitucional (...))»².

Pondo fim à política do regime do Estado Novo que havia instituído um estrito controlo dos meios de comunicação, com recurso à censura prévia da informação e da literatura que poderia chegar aos cidadãos, coartando ainda a liberdade de expressão nos termos em que hoje é consagrada constitucionalmente, a revolução de abril de 74 veio introduzir uma nova era, permitindo o nascimento de uma democracia de opinião, fundada na transparência e visibilidade das instituições. A par desta realidade, a comunicação social, onde se inclui a televisão, a imprensa e a rádio, passou a assumir um papel preponderante na veiculação da informação que chega ao cidadão tornando-se, nessa medida, vital na formação da opinião

* Juíza de Direito.

¹ Doravante mencionada como CRP.

² Nesse sentido Constituição da República Portuguesa anotada, J.J.Gomes Canotilho e Vital Moreira, 3.ª edição Revista, Coimbra Editora, 1993, pág. 493.

pública. Na verdade, a progressiva facilidade de acesso aos Tribunais, aliado à percepção dos seus direitos individuais e colectivos, não só permitiu ao cidadão comum aperceber-se do quotidiano da realidade judiciária, como também determinou o seu crescente interesse pelo “Estado da Justiça” e a reivindicação de uma correta informação. Em paralelo, surge uma clara consciência social da necessidade de (manutenção) de um poder judicial isento e independente, garante dos direitos fundamentais de qualquer cidadão perante terceiros, sejam eles, outros cidadãos, entidades, ainda que com maior poder económico, ou o próprio Estado.

A necessidade de informação clara, objectiva e verdadeira e de formação de opiniões, nessa medida, conscientes tornou-se uma premência na nossa comunidade. Surge assim, na nossa sociedade, um quarto poder, destinado a controlar, vigiar e criticar a actuação dos agentes dos poderes do Estado, onde se incluem os Tribunais.

Sem qualquer dúvida que conforme refere António José de Ascensão Ramos³ “... não se pode negar a importante contribuição que os meios de comunicação social podem dar para fazer chegar ao cidadão o conhecimento do que se passa nos Tribunais ...” sendo certo que “o prestígio da Justiça perante a sociedade (...) depende em boa medida da sua imagem”. Acresce ainda que este interesse dos meios de comunicação social torna mais visível a justiça, cria uma relação de maior proximidade entre os cidadãos e os Tribunais, dessacralizando-os, obrigando a uma maior transparência, autocrítica e responsabilidade de todos os operadores judiciários no exercício das suas funções.

Porém, a par destes benefícios, a intrusão da comunicação social no quotidiano forense oferece o grande perigo de poder perturbar a boa administração da Justiça. E aquela é tanto maior quanto crescente é o interesse dos cidadãos pelas questões ligadas ao Direito, nomeadamente, nas áreas penal e dos menores, considerando as emoções que geram na opinião pública, não sendo aqui alheio o facto do aparecimento das televisões privadas e a luta pelas audiências.

A centralização do interesse dos *media* nos temas do direito, com particular acuidade na actuação dos Tribunais nas últimas décadas, nomeadamente, a partir dos anos 90, deveu-se, em particular, ao aparecimento de casos mediáticos e de uma nova criminalidade económica e organizada muitas vezes tocando os detentores do poder político, ao que também não foi alheio o surgimento de um certo tipo jornalismo que não só apresenta a notícia em directo, como utiliza os seus meios próprios numa tentativa de averiguação do que efectivamente aconteceu, a par da investigação judiciária.

Para tal também contribuiu o processo de transformação verificado na nossa sociedade que começou a ficar marcada por uma progressiva ausência de valores, passando a obtenção de sucessivos bens de consumo e de poder a constituir a preocupação da maioria dos cidadãos, fruto da facilidade e da banalização da circulação do próprio dinheiro, derivado da concessão

³ In Tribunais e Meios de Comunicação Social - Comunicação na adversidade, verbo jurídico, pág. 2, www.verbojuridico.net.

desregrada de crédito bancário e da aplicação de fundos europeus não só em investimentos sem sentido como também noutros inexistentes e tão só em proveito próprio do destinatário.

Começou a assistir-se a um claro distanciamento entre os *media* e os Tribunais, não obstante a partilha por ambos do mesmo espaço - público - e a reivindicação por ambos da defesa do interesse público, determinado também pela disparidade no campo, modo e tempo de actuação de cada um deles.

Desde logo, os Tribunais, ao julgarem todos os casos que lhes são apresentados, exercem a sua função pública de administradores da Justiça, consagrada constitucionalmente; por sua vez, os órgãos de comunicação social, sendo sociedades privadas que visam o lucro, não noticiam todos os casos judiciais, gerindo a informação transmitida segundo os seus próprios interesses financeiros e comerciais, normalmente apenas destacando os casos mediáticos, não só pelo tipo de crime praticado como também pelo relevo do interveniente processual, numa óptica de aumentar as vendas e incrementar as audiências. De realçar ainda que tão pouco demonstram o interesse, muitas das vezes, em esclarecer e informar totalmente o cidadão, não dando igual ênfase e igualdade de oportunidades aos intervenientes processuais/visados no esclarecimento das suas posições, nem acompanhando o caso em concreto até ao final, limitando-se a noticiar, de um modo sensacionalista, dramático e truncado, um acontecimento susceptível de constituir um crime, fazendo juízos de valor, orientando os cidadãos a que façam de imediato o julgamento em praça pública, formando a sua própria opinião, desinteressando-se, posteriormente, do respectivo desfecho que, a ser relatado, permitiria muitas vezes o esclarecimento e a compreensão de determinados comportamentos e decisões dos Tribunais e demais operadores judiciários.

Do mesmo modo, o tempo de actuação de ambos é evidentemente diverso. Os *media* privilegiam a rapidez, não sendo inusitado, num curto espaço de tempo, darem a notícia, investigarem segundo os poucos elementos que detêm e, fazendo a sua própria investigação, julgarem e decidirem. Os Tribunais, por sua vez, actuam de um modo mais lento, cumprindo uma tramitação processual imposta por lei. É certo que a burocracia decorrente da engrenagem do próprio sistema judiciário, os garantismos muitas vezes exagerados impostos pela própria lei e a verborreia legislativa a que assistimos nas últimas décadas, tornaram o processo judicial mais lento do que seria desejável, impedindo, por vezes, que uma decisão acertada seja eficaz. Porém, não podemos também deixar de realçar que o funcionamento do sistema judicial e a tramitação processual tem um lugar e um tempo próprios, pretendendo-se uma investigação completa, uma ponderação de todos os dados trazidos ao processo e, por fim, uma decisão reflectida, visando, em última instância, a equidade. Mostra-se assim evidente que o tempo da Justiça não é seguramente o tempo dos *media*.

Divergem ainda na linguagem adoptada. A linguagem jurídica utilizada pelos Tribunais é extremamente técnica e complexa, dotada de conceitos que, na sua maioria, não têm uma única interpretação e permitem diferentes soluções plausíveis de direito. Não se mostra assim acessível ao cidadão comum, constituindo a maior parte das vezes um meio de comunicação apenas entre os/alguns operadores judiciários. Pretendendo os meios de comunicação social informar o cidadão, muitas vezes, têm que interpretar e “traduzir” o conteúdo da informação

prestada no/pelo Tribunal que, não obstante ser normalmente neutra e sóbria, é de difícil apreensão. Porém, a falta de conhecimento técnico e jurídico dos respectivos profissionais, aliado, em certos momentos, à intenção de sensacionalismo, leva à veiculação (com ou sem intenção) de uma informação imprecisa, distorcida, descontextualizada e, em algumas circunstâncias, sem qualquer correspondência com a realidade.

II – Direito de julgar/direito de informar: direitos constitucionais paritários e não hierárquicos. Restrições: o segredo de justiça e o dever de reserva dos magistrados

Não podemos, porém, deixar de salientar que estão em causa direitos constitucionais.

Por um lado, o artigo 37.º da CRP consagra o direito à liberdade de expressão e informação⁴ nos seguintes termos:

“1. Todos têm o direito de exprimir e divulgar livremente o seu pensamento pela palavra, pela imagem ou por qualquer outro meio, bem como o direito de informar, de se informar e de ser informados, sem impedimentos nem discriminações.

2. O exercício destes direitos não pode ser impedido ou limitado por qualquer tipo ou forma de censura.

3. As infracções cometidas no exercício destes direitos ficam submetidas aos princípios gerais de direito criminal ou do ilícito de mera ordenação social, sendo a sua apreciação respectivamente da competência dos tribunais judiciais ou de entidade administrativa independente, nos termos da lei.

4. A todas as pessoas, singulares ou colectivas, é assegurado, em condições de igualdade e eficácia, o direito de resposta e de rectificação, bem como o direito a indemnização pelos danos sofridos”.

Assegurando uma liberdade de imprensa e de outros meios de comunicação social, dispõe o artigo 38.º do mesmo diploma que:

“1. É garantida a liberdade de imprensa.

2. A liberdade de imprensa implica:

a) A liberdade de expressão e criação dos jornalistas e colaboradores, bem como a intervenção dos primeiros na orientação editorial dos respectivos órgãos de comunicação social, salvo quando tiverem natureza doutrinária ou confessional;

⁴ Também com assento em várias declarações internacionais de direitos - ex. artigo 10.º, da Convenção Europeia dos Direitos do Homem, e artigo 19.º do Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos da Declaração Universal dos Direitos do Homem.

b) O direito dos jornalistas, nos termos da lei, ao acesso às fontes de informação e à protecção da independência e do sigilo profissionais, bem como o direito de elegerem conselhos de redacção;

c) O direito de fundação de jornais e de quaisquer outras publicações, independentemente de autorização administrativa, caução ou habilitação prévias.

3. A lei assegura, com carácter genérico, a divulgação da titularidade e dos meios de financiamento dos órgãos de comunicação social.

4. O Estado assegura a liberdade e a independência dos órgãos de comunicação social perante o poder político e o poder económico, impondo o princípio da especialidade das empresas titulares de órgãos de informação geral, tratando-as e apoiando-as de forma não discriminatória e impedindo a sua concentração, designadamente através de participações múltiplas ou cruzadas.

5. O Estado assegura a existência e o funcionamento de um serviço público de rádio e de televisão.

6. A estrutura e o funcionamento dos meios de comunicação social do sector público devem salvaguardar a sua independência perante o Governo, a Administração e os demais poderes públicos, bem como assegurar a possibilidade de expressão e confronto das diversas correntes de opinião.

7. As estações emissoras de radiodifusão e de radiotelevisão só podem funcionar mediante licença, a conferir por concurso público, nos termos da lei.”

O artigo 39.º prevê ainda a regulação da comunicação social através de uma entidade administrativa independente. Foi assim criada a Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC) pela Lei 53/2005, de 08.11, anteriormente designada como Alta Autoridade para a Comunicação Social e que tem por fim assegurar o respeito pelos direitos e deveres constitucional e legalmente consagrados, entre outros, a liberdade de imprensa, o direito à informação, a independência face aos poderes político e económico, a liberdade de expressão e o confronto das diversas correntes de opinião, fiscalizando o cumprimento das normas aplicáveis aos órgãos de comunicação social e conteúdos difundidos e promovendo o regular e eficaz funcionamento do mercado em que se inserem. A ERC apresenta-se, portanto, como um dos garantes do respeito e protecção do público, em particular o mais jovem e sensível, dos direitos, liberdades e garantias pessoais e do rigor, isenção e transparência na área da comunicação social.

A liberdade de expressão, informação e de imprensa, abrangendo todos os meios de comunicação social, surgem assim como pilares sustentadores de uma sociedade democrática, inerentes ao seu progresso e ao desenvolvimento da autonomia e realização de cada

individuo. Conforme referem Gomes Canotilho e Vital Moreira⁵, este direito de informação apresenta três dimensões: “o direito de informar” que se traduz na liberdade de transmitir ou comunicar informações a terceiro e de as divulgar sem impedimentos; “o direito de se informar” que consiste, da busca de fontes de informação; e o “direito de ser informado”, consiste no direito a ser-se mantido adequadamente e verdadeiramente informado, desde logo, pelos meios de comunicação social e pelos poderes públicos.

Acresce ainda que a concretização de tais direitos implica, necessariamente, o reconhecimento dos direitos e liberdades fundamentais dos jornalistas, ou seja, da liberdade de expressão e de criação, do direito de acesso às fontes de informação, o direito à protecção da independência e do sigilo profissional, da garantia de independência e da cláusula de consciência e o direito de participação na orientação do respetivo órgão de informação (artigos 1.º, al. a) e 22.º da Lei da Imprensa – Lei 2/99, de 13/1).

Por seu turno, surgem também consagrados constitucionalmente um grupo de direitos fundamentais destinados a garantir a dignidade humana, princípio basilar de qualquer Estado de Direito democrático, indicado desde logo no artigo 1.º da nossa Constituição, como um dos fundamentos base à existência da nossa República. É o caso do direito ao bom nome e reputação, à imagem, à reserva da intimidade da vida privada e familiar, à presunção de inocência (artigos 26.º e 32.º, n.º 2 da CRP) que constituem direitos de personalidade visando tutelar a integridade e o desenvolvimento físico e moral dos indivíduos.

E o exercício, por vezes, simultaneamente e no mesmo contexto, de todos estes direitos fundamentais provoca a existência de conflitos de difícil solução. Importa, antes de mais, salientar que, não obstante o seu assento constitucional, não se tratam de direitos absolutos, vivendo por si e para si como se fossem únicos, podendo ser restringidos, limitados ao seu conteúdo essencial, quando estejam em causa outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos. Acresce ainda que, considerando a sua consagração constitucional paritária, será, ainda, difícil estabelecer em abstracto uma ordem hierárquica entre eles. A prevalência de um ou de outro deve antes fazer-se sopesando as circunstâncias concretas de cada caso, e com base em princípios de adequação e proporcionalidade em ordem à salvaguarda de cada um dos direitos.

E é neste contexto que também surge a tensão (crescente) entre os meios de comunicação social e os Tribunais.

Vivemos numa sociedade completamente mediatizada em que os meios de comunicação desempenham um papel fulcral na construção da opinião pública, centrando-se o interesse dos espectadores não no normal funcionamento dos Tribunais, mas nos grandes casos mediáticos por força do relevante estatuto social, económico ou político do (s) interveniente (s) ou derivado aos contornos, muitas vezes hediondos e/ macabros, do comportamento adoptado pelo sujeito processual. A “crise da Justiça” tornou-se notícia recorrente de toda ou

⁵ *In ob. cit*, pág. 225.

grande parte da comunicação social que tem como consequência o desprestígio dos tribunais, o enfraquecimento das suas decisões e, por último, a sua deslegitimação e falta de autoridade.

Para muito contribuíram de um modo negativo alguns meios de comunicação social que passaram a reger-se pelo sensacionalismo apenas para captar a atenção do respectivo destinatário, veiculando a informação de um modo ligeiro e sem qualquer rigor jornalístico, induzindo percepções superficiais e incompletas sobre os factos, atropelando, por vezes, os direitos de personalidade de terceiros. No dizer, José António Henriques Cabral⁶, “considerou-se, a partir de certa altura...que relatar os factos, só por si, não chegava. Isto é, já não era suficientemente digno, nobre para a profissão de jornalista. Era preciso acrescentar mais alguma coisa. E, então, aparece aquilo a que eu chamaria o jornalista pavão, que é o jornalista que quer meter mais algumas penas coloridas nos trabalhos que faz e, então, acha que fica muito mais interessante e bonito o seu trabalho se acrescentar com opiniões próprias, com análises de carácter subjectivo, com muitos adjectivos pelo meio, qualificações sobre os factos e sobre as pessoas, com certas imagens mais ou menos coloridas e, portanto, que o trabalho só está completo assim.” Por outro lado, num verdadeiro espectáculo para as massas fazem-se entrevistas, promovem-se debates, onde os “*opinion makers*” (muitas vezes sem qualquer formação universitário e até jurídica) assumem-se como verdadeiros catedráticos na análise do sistema da justiça, sentindo-se totalmente habilitados a comentar e a avaliar os processos em curso e o modo como decorrem os julgamentos, inclusive, decidindo sobre a eventual culpabilidade ou inocência dos visados.

E muitos são os perigos da mediatização da justiça que põe em causa a sua legitimidade social e política, conforme elenca Ascensão Ramos⁷:

- «a) O de, pelo “excesso de informação”, se transmitir uma dimensão totalizante dos factos, suscetível de estigmatizar grupos ou classes sociais, gerando sentimentos de indignação, por um lado, e de indignidade, por outro;
- b) A “sofisticação do escândalo”, pela amplificação desproporcionada dos factos, provocando fraturas entre a opinião pública e a realidade;
- c) A sobrepenalização dos arguidos, pelas formas de mediatização utilizadas, sobretudo quando não se chama a atenção para a garantia constitucional de que os arguidos devem considerar-se inocentes até ao trânsito em julgado da decisão;
- d) A espectacularização da audiência, produzindo na comunidade sentimentos contraditórios de absolutização ou de trivialização da justiça;
- e) A banalização da violência ou dos *modus operandi*, com os conhecidos perigos de adesão ou mimetismo;

⁶ “Tribunais e Comunicação Social”, revista JULGAR, n.º 22, 2014, pág. 218.

⁷ *In ob. cit.*, pág. 9.

- f) A conversão dos espectadores, ouvintes ou leitores em tribunal de opinião, com reflexos na produção da prova e nas expectativas de justiça;
- g) O uso de linguagem nem sempre ajustada à racionalidade do discurso jurídico.»

Porém, não obstante esta realidade, não podemos deixar de constatar que as críticas que, por vezes, se fazem ao poder judicial são legítimas e os Tribunais nem sempre estiveram à altura nos comportamentos adoptados, sem podermos deixar de salientar que, em alguns casos se assistiu à uma intrusão política e pressão de *lobbies*, numa tentativa de amordaçar a actuação deste órgão de soberania.

A lentidão da justiça, a morosidade da investigação criminal, os incidentes e bloqueios processuais não deixam de ser uma circunstância. Por outro lado, assistimos a situações de violação do segredo de justiça (que quase sempre ocorre sem qualquer consequência por não se apurar quem foi o seu autor), à violação do dever estatutário de reserva por magistrados e advogados e a exposição mediática despropositada e escusada.

Esta crise não deixa de ter um cunho político - a inacção deste poder é muitas vezes a palavra de ordem e o estado da justiça reflecte noutros momentos a própria opção política adoptada - interessando aos políticos, amiúde, uma certa névoa legislativa – derivando, também, da falta e má gestão de recursos humanos, problemas que seriam resolvidos ou atenuados por medidas legislativas e administrativas conscientes e adequadas e pela existência de uma classe política com valor e responsável.

E de uma vez por todas impõe-se o cumprimento estrito por parte dos órgãos de comunicação social e dos Tribunais das regras deontológicas e éticas, a actuação com bom senso e sentido de responsabilidade e promoção do diálogo mútuo e constante no sentido de melhorar o funcionamento das instituições, fazendo críticas construtivas e fundamentadas, assumindo-as como um contributo positivo de cidadania.

A comunicação social tem o dever e a responsabilidade de informar com verdade, rigor e objectividade, sem precipitações e com respeito pelos direitos fundamentais dos cidadãos, só assim se tornando credível aos olhos daqueles. Aos tribunais, em especial aos juízes, compete-lhes assumirem a função de garantia e de efectividade desses mesmos direitos fundamentais e do cumprimento escrupuloso da lei.

Assim, esse direito de informar deverá conformar-se com as restrições que subsistem com vista à protecção de outros direitos existentes. Estamos, designadamente, a falar do segredo de justiça.

Debrucemo-nos sobre este instituto jurídico para melhor compreender e explicar este conflito. A Lei 48/2007, de 29.08, numa total ruptura com sistema anteriormente existente (na lei anterior o segredo de justiça apenas deixava de vigorar, por norma, a partir da decisão instrutória), veio consagrar a regra da publicidade do processo penal. Assim, nos termos do

artigo 86º do Código Processo Penal⁸, o processo penal é, por norma, público, sob pena de nulidade, permitindo, nessa medida, a assistência pelo público em geral à realização do debate instrutório e dos actos processuais na fase de julgamento; à narração dos actos processuais, ou reprodução dos seus termos, pelos meios de comunicação social e à consulta do auto e obtenção de cópias, extractos e certidões de quaisquer partes dele (n.º 6 do citado normativo). Esta publicidade manifesta-se ainda na possibilidade do público em geral assistir, salvo restrição do juiz por despacho fundamentado, e nos casos de crime por tráfico de pessoas ou contra a liberdade e autodeterminação sexual, aos actos processuais, nomeadamente, às audiências (artigo 87.º do CPP); na possibilidade dos órgãos de comunicação social poderem proceder à narração circunstanciada do teor de actos processuais, não cobertos por segredo de justiça ou a cujo decurso tenha sido permitida a assistência do público em geral [(artigo 88.º do CPP) que não se confunde com o direito à captação de imagens e som que dependerá sempre de autorização judicial – n.º 2, al. b), do mesmo normativo]; na possibilidade de consulta de autos e obtenção de certidões e informações, nomeadamente na fase do inquérito pelos sujeitos processuais (artigo 89.º do CPP) e por qualquer pessoa que nisso revelar um interesse legítimo (artigo 90.º do CPP).

Na fase do inquérito, por despacho irrecorrível, o juiz de instrução pode determinar a sujeição do processo a segredo de justiça, quando entenda que a publicidade prejudica os direitos do arguido, do assistente ou do ofendido (n.º 2 do citado normativo). Do mesmo modo, interesses de investigação podem determinar a sujeição do processo a segredo de justiça (n.º 3), ficando todos os sujeitos e participantes processuais obrigados ao mesmo bem como as pessoas que, por qualquer título, tiverem tomado contacto com o processo ou conhecimento de elementos a ele pertencentes (n.º 8).

Por sua vez, o segredo de justiça implica as proibições de assistência à prática ou tomada de conhecimento do conteúdo de acto processual a que não tenham o direito ou o dever de assistir e de divulgação da ocorrência de acto processual ou dos seus termos, independentemente do motivo que presidir a tal divulgação (n.º 8).

Muito embora esta alteração legislativa tenha desconsiderado um pouco o papel do Ministério Público enquanto titular da acção penal, potenciando mesmo situações de conflito com o juiz de Instrução no caso de discordância das posições adoptadas, não podendo deixar ainda de ser sensível à corrente que defende que esta regra se mostra desajustada às necessidades da investigação penal, podendo mesmo inviabilizá-la, nomeadamente, no campo da grande criminalidade, cremos que não veio alterar ou prejudicar (talvez apenas retardar), na generalidade, a sorte da averiguação e recolha de factos, tendo as autoridades judiciárias vindo a acautelar os interesses processuais em curso requerendo e determinando o secretismo nos casos em que o mesmo se justifica.

O segredo de justiça, como excepção à regra, constituindo nas palavras de Raquel Alexandra Brizida⁹, “um fundamento *prima facie* de restrição de liberdade de informação”, embora

⁸ Doravante indicado como CPP.

⁹ In “Justiça versus Comunicação Social ou vice-versa?”, pág. 52, E-book Comunicar a Justiça, Centro de Estudos Judiciários, disponível in <https://elearning.cej.mj.pt>.

limitado ao estritamente necessário, ao núcleo essencial para salvaguarda dos direitos e interesses constitucionalmente protegidos, não poderá deixar de ser respeitado e cumprido integralmente, implicando a sua violação uma investigação exaustiva e uma punição exemplar, não só porque a sua quebra pode pôr em causa a generalidade da investigação criminal que se apresenta cada vez mais complexa e sofisticada, como também não contribui em nada para o esclarecimento do cidadão apenas, a mais das vezes, permitindo veicular uma informação sensacionalista.

O Tribunal surge (e deverá surgir) também como garante do cumprimento dos respectivos preceitos legais, aplicando critérios de ponderação e proporcionalidade no conflito entre os direitos dos intervenientes processuais e a liberdade de informação por parte dos órgãos de comunicação social, garantindo ainda a existência de um processo justo e equitativo, reforçando a sua legitimação social tendo por base uma actuação imparcial, pela observância da legalidade, inculcando o respeito e a confiança necessários ao bom funcionamento das instituições.

De realçar que, modificando a posição até então adoptada e acompanhando a evolução da nossa sociedade, assumindo o direito do cidadão de ser informado, os nossos tribunais têm vindo cada vez mais a dar relevância à liberdade de expressão, aceitando no confronto com outros direitos de personalidade (honra, reserva da vida privada) como um conflito constitucional de direitos igualitários e cujo solução haverá de se encontrar com o recurso às circunstâncias do caso concreto¹⁰. Deixou assim de se considerar, como defendia alguma doutrina¹¹ uma prevalência natural e *ab initio* dos direitos de personalidade quando em conflito com o direito à liberdade de informação¹².

E impõe-se que a actuação de todos os tribunais vá no mesmo sentido, permitindo que os cidadãos tenham conhecimento na medida do possível e sem que colida desnecessariamente com outros direitos fundamentais e com a existência de um processo justo, da realidade judiciária, das decisões tomadas e das razões que as justificaram. A publicidade e a transparência favorece a boa administração da justiça, auto-responsabiliza todos os intervenientes (e não só o órgão decisor), permitindo um escrutínio público e democrático sobre as respectivas actuações e ainda sobre as regras substantivas e, essencialmente, processuais e uma compreensão e uma interiorização relativamente ao desfecho do processo. Por outro lado, as restrições à publicidade do processo não podem ocorrer num uso de um poder discricionário do Tribunal, devendo limitar-se ao estritamente necessário, implicando ainda um despacho verdadeiramente fundamentado e esclarecedor dos motivos que justificam tal decisão. Não deixa de ser verdade que os magistrados não se mostram habituados, de um modo geral, nem preparados para a crescente exposição mediática que têm vindo a sofrer. Porém, tal não poderá justificar fecharem-se na protecção dos seus gabinetes, por não saberem como reagir a este escrutínio da opinião pública, nem tão pouco

¹⁰ Nesse sentido ver Ac. STJ de 15.09.2011, relator Sérgio Poças - proc. 2634/06.0TBPTM.E1.S1 e de 30.06.2011, proc. 1272/04.7TBCL.G1.S1, relator João Bernardo, disponível in www.dgsi.pt.

¹¹ Pedro Pais Vasconcelos, *Teoria Geral do Direito Civil*, 4.ª ed., Almedina, 2007, p. 63.

¹² Nesse sentido ver Ac. STJ de 14-02-2002 - Revista n.º 4384/01 - 7.ª Secção - Oliveira Barros (Relator), Miranda Gusmão e Sousa Inês e de 26-02-2004 - Revista n.º 3898/03 - 7.ª Secção - Araújo de Barros (Relator), Oliveira Barros e Salvador da Costa, disponível in www.dgsi.pt.

recusar, ou pelo menos não facilitar, o acesso aos autos por parte de um jornalista quando já existe uma decisão transitada em julgado.

A credibilidade dos Tribunais passa também pela constatação por parte da opinião pública que, efectivamente, a sua actuação é transparente e sem subterfúgios.

Por sua vez, impõe-se pôr de lado a imprensa sensacionalista, devendo a actuação do jornalista cumprir escrupulosamente os deveres impostos pelo respectivo Estatuto (artigo 14.º da Lei 1/99, de 01.01), exercendo a respectiva actividade com ética profissional, o que implica o dever de relatar os factos com rigor e exactidão e interpretá-los com honestidade; abster-se de formular acusações sem provas, procedendo de boa fé na sua recolha e na aferição da credibilidade respectiva antes da sua publicação; comprovar os factos que relate, ouvindo as partes com interesses atendíveis; respeitar a privacidade de acordo com a natureza do caso e as condições das pessoas e não falsear ou encenar situações. O jornalista não está impedido de noticiar factos verdadeiros ou que tenha como verdadeiros, em séria convicção, desde que justificados pelo interesse público na sua divulgação, podendo este direito prevalecer sobre outros direitos fundamentais, como seja o do bom nome, desde que adequadamente exercido. O conceito de “verdade jornalística”, conforme é referido no Ac. do STJ de 17-09-2009¹³ “não tem que se traduzir numa verdade absoluta, pois, o que importa em definitivo é que a imprensa não publique imputações que atinjam a honra das pessoas e que saiba inexactas, cuja exactidão não tenha podido comprovar ou sobre a qual não tenha podido informar-se convenientemente. Mas esta comprovação não pode revestir-se das exigências da própria comprovação judiciária, antes e apenas utilizar as regras derivadas das *leges artis* dos jornalistas, das suas concepções profissionais sérias, significando isto que ele terá de utilizar fontes de informação fidedignas, de forma a testar e controlar a veracidade dos factos”.

Porque a generalidade das pessoas acredita na comunicação social e porque é necessário que a sociedade se mantenha próximo das questões da justiça, o verdadeiro jornalista, e no prosseguimento do próprio interesse público, deverá pugnar para que a notícia seja esclarecedora, o que implica conhecer e perceber o seu funcionamento, não fazendo sensacionalismos e falsos juízos sobre o que se julga e quem se julga.

Tal passa também pela compreensão e pelo respeito do direito de reserva que é imposto aos Magistrados pelos respectivos Estatutos.

Nos termos do artigo 12.º, n.º 1, do Estatuto dos Magistrados Judiciais (EMJ) “Os magistrados judiciais não podem fazer declarações ou comentários sobre processos, salvo, quando autorizados pelo Conselho Superior da Magistratura, para defesa da honra ou para a realização de outro interesse legítimo”. Tal dever também é imposto nos mesmos moldes aos Magistrados do Ministério Público, nos termos do artigo 84.º do respectivo Estatuto (EMP).

Com o intuito de concretizar este dever de reserva relativamente aos Magistrados Judiciais, o Plenário do Conselho Superior da Magistratura, deliberou em 11.03.2008 que o dever de

¹³ Revista n.º 832/06.6TLSBTS.S1 - 6.ª Secção - Cardoso de Albuquerque (Relator), Salazar Casanova e Azevedo Ramos.

reserva abrange, na sua essência, as declarações ou comentários (positivos ou negativos), feitos por juízes, que envolvam apreciações valorativas sobre processos pendentes, esteja-lhes ou não afecta a respectiva titularidade. Foi deliberado que este dever tem como objecto processos que, ainda que decididos de forma definitiva, versem sobre factos ou situações de recusável actualidade.

Conforme referem J. F. Moreira das Neves e Rui Silva Reis¹⁴ “O dever de reserva é um corolário dos vários princípios éticos, deontológicos e estatutários que advêm da função do juiz e que, por sua vez, têm raízes constitucionais. Tão relevante como manter uma conduta irrepreensível é que ela também assim se apresente aos olhos da comunidade. Pois que podendo até ser independentes e imparciais, se os juízes não assumirem, ao lado de uma elevada competência técnica, elevados padrões éticos de conduta, isso poderá prejudicar não apenas a imagem de independência e de imparcialidade da judicatura, como comprometer seriamente a confiança da comunidade na integridade judicial”.

E isto implica também que, no exercício das suas funções, o juiz assuma uma posição de total equidistância relativamente às partes e às suas pretensões, não deixando antever, antes do momento próprio, o sentido da sua decisão. É na sentença que o juiz deverá fundamentar a seu entendimento, sempre com obediência à lei e será nesta que a comunidade deverá extrair a razão de ser do decidido. Para tal contribuirá decisivamente, uma sentença clara, objectiva, correctamente estruturada (nomeadamente, obedecendo a uma exposição factual por ordem cronológica e sem adjectivação), com a devida valoração dos meios de prova e fundamentada do ponto de vista do direito, versando tão só, as questões que efectivamente são controversas e importam ser decididas (argumentação jurídica não deve ser confundida com o discurso jurídico, científico ou doutrinário). Impõe-se ainda que a linguagem utilizada, embora jurídica, seja o mais simples e clara possível, de modo a que possa ser compreendida pelo destinatário e pela comunidade em geral, cumprindo, assim, a sua função concreta de realização do direito. Isto não significa que surja, em determinados momentos, uma necessidade de informação por parte do Tribunal e, nestes casos, no cumprimento de um dever imposto constitucionalmente, tal deverá ocorrer, sem que isso possa, todavia, implicar que o julgador se sobreponha à decisão, tornando-se o protagonista da justiça,¹⁵ mas este deverá ter sempre como limite o segredo de justiça ou o sigilo profissional. Aliás, esse dever de esclarecimento da opinião pública, em algumas situações, torna-se absolutamente necessário como meio de assegurar a paz social e defender a honra de pessoas relacionadas com o caso, sem que, evidentemente, possa ser posta em causa a respectiva investigação¹⁶.

Porém, a emissão de opiniões pessoais e comentários em matérias directa ou indirectamente relacionadas com o âmbito da sua competência deverão ser evitadas ou realizar-se com muita prudência de modo a não prejudicar a imagem de independência da Justiça.

¹⁴ “Do dever de reserva dos juízes – Breves Considerações”, revista *Julgar*, n.º 7, 2009, p. 73.

¹⁵ Nesse sentido ver J. F. Moreira das Neves e Rui Silva Reis, ob. já cit., pág. 89.

¹⁶ É o caso do disposto no artigo 86.º, n.º 13 do CPP que estabelece: “O segredo de justiça não impede a prestação de esclarecimentos públicos pela autoridade judiciária, quando forem necessários ao restabelecimento da verdade e não prejudicarem a investigação.

a) A pedido de pessoas publicamente postas em causa; ou

b) Para garantir a segurança de pessoas e bens ou a tranquilidade pública”.

Todavia, não tem precedentes a exposição mediática a que os Tribunais estão sujeitos nos dias de hoje e a pressão exercida pela opinião pública sobre o Poder Judicial, havendo uma propensão actual para deslocar a atenção da decisão para quem a produz¹⁷, o que poderá ter efeitos nefastos não só em termos de imagem pessoal de quem decide como também perturbar a serenidade de quem tem que tomar uma decisão. Do nosso ponto de vista, esta habitual moda nada traz de útil à informação que importa passar para a comunidade que apenas deverá esclarecida da decisão tomada e os fundamentos da mesma, sem qualquer personalização, apreendendo que se trata de uma decisão do Tribunal, enquanto órgão de soberania, que ocorre, independentemente, do concreto titular lá colocado.

É evidente que, neste contexto actual, o magistrado cada vez mais tem que estar adequadamente preparado para aguentar este tipo de pressão e a possibilidade de ser alvo de publicações de críticas relacionadas com o exercício da sua actividade jurisdicional. E, por isso, agora mais do que nunca, se justifica a descrição, não só no exercício da profissão como também no âmbito de actividades extra-jurisdicionais, como condição de manutenção da credibilidade e da confiança dos Tribunais.

Não significa isto que o magistrado se alheie da vida social. Aliás, o contacto com esta ajudá-lo-á a deter a experiência necessária para que julgue e decida de um modo mais consciente e equilibrado, porque conhecedor das realidades existentes. Porém, terá que ser discreto, evitando emitir opiniões em público sobre polémicas que até poderão vir parar à barra do Tribunal, nomeadamente, da área da sua competência. No caso de intervir em debates ou mesmo no âmbito de qualquer discussão fora do seu campo profissional deverá apresentar-se de modo e num tom sereno, moderado, racional, educado e contido, abrir-se ao diálogo, não exigindo nem esperando ser tratado como se estivesse a presidir a uma audiência de julgamento, sendo evidente que jamais deverá utilizar os seus direitos estatutários para reivindicar ou aceitar vantagens na sua vida privada.

A necessidade de realçar todas estas circunstâncias que, a nosso ver, parecem evidentes e inerentes à opção feita por ingressar na magistratura, resulta da imposição cada vez mais premente do magistrado ter uma conduta irrepreensível, de modo a evitar a diminuição da confiança e do respeito da comunidade pelas instituições da justiça. Isto, porque nunca houve tantos magistrados, nunca houve tantos processos (mediáticos), nem nunca houve tantos órgãos de comunicação social alheios à necessidade e vontade do cumprimento do seu código de ética e deontológico.

Vivemos numa era de comunicação e informação, em que esta se transmite a uma velocidade estonteante, em que a generalidade das pessoas acredita na comunicação social e muitas vezes eventuais desmentidos são tardios e ineficazes. Acresce ainda que o poder das redes sociais é uma realidade e a sua utilização pelos magistrados no dia-a-dia, inclusive, em grupos fechados, expõe-nos de um modo nunca antes visto, o que implica prudência e recato na

¹⁷ Veja-se a tendência de alguns órgãos de comunicação social em difundir que determinada decisão foi proferida pelo juiz x ou y, identificando pelo nome e não por referência ao juiz do Tribunal Cível, de Instrução Criminal, de Comércio, etc.

forma como se apresentam e nas opiniões que emitem, dada a possibilidade da respectiva difusão na comunidade em geral.

Esta consciência e esta adopção de comportamento não impede, mesmo assim, uma actuação dos meios de comunicação social numa lógica puramente comercial e concorrencial. Assiste ainda aos *media* o direito, a função social, de difundir notícias e emitir opiniões críticas ou não. A crítica tem como limite o direito dos visados, nomeadamente, os direitos de personalidade, mas não deixa de ser legítima se for acutilante, acerada, desde que não injuriosa, porque quantas vezes aí estão o estilo de quem escreve. As exigências de escrutínio impostas pelo sistema democrático admitem mesmo esse direito de crítica ao sistema de justiça e seus agentes. Porém, a mesma não poderá ser exercida de um modo absoluto. Desde logo e *a priori*, a comunicação social tem que ter a percepção que os magistrados estão sempre condicionados estatutariamente pelo direito de reserva e que a circunstância de, por vezes, a falta de um *feedback* na situação em concreto não significa anuência ou acomodação à notícia veiculada. Aqui, o silêncio não tem o efeito de consentimento! Por outro lado, e também por esse motivo, é urgente verificarem que, também nestas situações, não há igualdade de armas no poder de resposta pelo que a divulgação e os termos da divulgação de um modo irrefletido e não ponderado poderá ter consequências nocivas e irreparáveis na imagem do sistema judicial.

Nessa medida, conforme defende o TEDH¹⁸, impõe-se alguma restrição ao direito de crítica aos juízes desde logo por:

- “a) Isso abalar a confiança do público no sistema de administração de justiça;
- b) Se considerar que proteger os juízes é ainda proteger a sua independência;
- c) A sociedade dever respeitar a autoridade e a imparcialidade do poder judicial;
- d) Esta proteção contribuir para um maior equilíbrio na administração da justiça;
- e) Os controlos internos da magistratura serem suficientes;
- f) Em razão do seu estatuto, os juízes não irem a público defender-se, como sucede com outros titulares de poderes”.

III – Algumas soluções propostas

Nessa gestão da relação entre os direitos de informar e julgar, sem prejuízo de algumas soluções já terem sido adiantadas, outras medidas poderão ser adoptadas no sentido de torná-la exequível.

¹⁸ J. F. Moreira das Neves, “A tutela da honra frente à liberdade de expressão numa sociedade democrática”, in DATA VENIA, Revista Jurídica Digital, ano 4, n.º 5, Janeiro de 2016, pág. 80, in www.datavenia.pt.

Desde logo, é essencial que se criem gabinetes de imprensa juntos dos Tribunais, dotados de pessoal especializado, nomeadamente, com formação na área jurídica, de modo a que a informação processual possa ser veiculada de forma clara, objectiva e fidedigna, evitando-se ou reduzindo-se, dessa forma, fugas de informação e violação de segredos de Justiça. Aliás, cremos que o ideal seria a designação em cada comarca de um Juiz, com competências delegadas pelo Conselho Superior da Magistratura, para servir de interlocutor entre o sistema judicial e os meios de comunicação social. Evidentemente que essa função, que poderá mesmo ser desempenhada pelo Juiz Presidente da Comarca, implica um perfil adequado para o efeito: boa capacidade de comunicação e boa interacção social. Impunha-se ainda que esta actividade fosse regulada pelo CSM que, previamente, deveria definir que tipo de informações deveriam ser prestadas, que meios de divulgação deveriam ser utilizados, quando tal actividade deveria ter lugar, etc.

Seria também de relevante utilidade que cada Tribunal, ou pelo menos cada Comarca, tivesse uma plataforma informática onde fossem publicadas as decisões de interesse público, já transitadas em julgado, proferidas em sede de 1.ª instância, consabido que apenas o Tribunal da Relação e do Supremo detêm páginas na internet para o efeito. Essa gestão da plataforma poderia mesmo ficar afecta ao Gabinete de Imprensa da Comarca ou Tribunal que poderia, desse modo, transmitir informações de carácter geral sobre o funcionamento da Comarca/Tribunal e seleccionar as decisões a publicar de acordo com alguns critérios: interesse geral para a sociedade ou de um grupo específico de pessoas ou dos meios de comunicação social; importância da decisão para a imprensa especializada na área da justiça; interesse na decisão na interpretação da lei ou uniformizadora da posição do Tribunal ou da Comarca.

Seria ainda fundamental uma especialização jornalística na área do direito, nomeadamente, na área penal. E desde logo, essa formação deveria ser realizada, não só nas Universidades ou Escolas Superiores, sem prejuízo dessa formação dever ser realizada também por outras entidades, designadamente o Centro de Estudos Judiciários e a Ordem dos Advogados; deveria ainda constituir uma obrigação das empresas de comunicação social, no âmbito do regime dos arts. 130.º e ss. do Código do Trabalho. A especialidade em jornalismo judiciário permitiria ao jornalista o contacto com a linguagem jurídica, técnica e muitas vezes complexa e incompreensível para a generalidade dos cidadãos. A habituação à mesma possibilitaria uma comunicação mais clara e objectiva. Por sua vez, a apreensão e a compreensão dos institutos jurídicos em virtude do acesso à lei, à jurisprudência e à doutrina, viabilizariam uma transmissão da notícia com rigor, sem as deturpações que por vezes ocorrem (não por falta de clareza na exposição, mas por mero desconhecimento da lei), consciencializando o jornalista dos limites ou das restrições impostas por lei quer no acesso à informação, incluindo fontes, bem como na divulgação da mesma. Porém, com o domínio da matéria jurídica, aquele não poderia cair na tentação de se substituir ao julgador, fazendo juízos de valor e emitindo opiniões sobre o caso concreto.

A formação também deveria ocorrer para magistrados com a intervenção de especialistas de comunicação social, sendo mesmo interessante acções de promoção conjuntas, por entidades competentes (nomeadamente, o CEJ) a jornalistas na área da justiça e a magistrados,

promovendo uma interacção entre ambos e, nessa medida, a superação de alguns problemas e dificuldades surgidas pela necessária convivência conjunta.

É dever também dos magistrados adoptarem um comportamento mais activo, não só não impedindo como facilitando de uma forma aberta e sem preconceitos, até onde for possível, o exercício da liberdade de imprensa em relação à justiça, proporcionando aos jornalistas, quer condições para os mesmos desenvolverem a sua actividade, quer, objectiva e imparcialmente, todas as comunicações e explicações possíveis com vista a que eles informem o público adequada e amplamente. A possibilidade da existência de uma uniformidade de critérios em todo Tribunal/Comarca relativamente aos procedimentos a adoptar no contacto com a comunicação social, informações e esclarecimentos a fornecer simplificaria a relação possível entre ambos.

A possibilidade do magistrado previamente identificar os casos que provavelmente suscitarão o interesse dos *media*, permitindo, antecipadamente, adoptar as medidas adequadas à medida da actuação da comunicação social parece-nos também uma atitude sensata, permitindo um comportamento mais sereno por parte daquele órgão. Aliás, seria de todo aconselhável, nos casos mais mediáticos, a realização de uma reunião prévia à audiência de julgamento, entre representantes do Tribunal e dos meios de comunicação social que pretendem cobrir o caso para discutir detalhes práticos da respectiva intervenção. Nestes casos de maior interesse público, facultar, logo após a leitura ou prolação da decisão, uma cópia integral da mesma em papel ou um resumo da mesma, garantiria uma maior genuinidade na veiculação da informação a prestar pela comunicação social.

Aqui, o papel do Juiz Presidente poder-se-ia revelar de franca utilidade, nomeadamente, porque conhecedor da Comarca, do tipo de litigiosidade e dos Magistrados que se encontram em funções, podendo exercer junto dos mesmos uma “magistratura de influência” susceptível de criar condutas similares.

Seria também importante que o Estado detivesse, em todos os órgãos de comunicação social, alguns que estivessem apenas afectos à lógica de serviço público, essencialmente visando a informação e formação dos cidadãos, nos quais a justiça penal merecesse uma atenção especial. A existência de programas que visassem o esclarecimento geral sobre o modo de funcionamento do sistema judicial certamente promoveria a transparência e uma melhor compreensão pelo público. Por outro lado, a implementação de políticas públicas de apoio a cooperativas e empresas de jornalistas detentoras de órgãos de comunicação social com linhas editoriais não comerciais, por forma a que as mesmas sejam obrigadas a conceder relevo à informação/formação sobre a justiça penal e a imposição às empresas privadas de comunicação social, nomeadamente no âmbito da televisão e rádio, obrigações de interesse público, nas quais se incluam a informação rigorosa e a formação sobre a justiça.

A Entidade Reguladora para a Comunicação Social deverá ter um papel activo, procedendo a fiscalizações regulares às empresas de comunicação social, impondo-se um cumprimento

rigoroso dos objectivos e atribuições definidos nos artigos 7.º e 8.º da Lei 53/2005, de 08.11¹⁹ e o respeito pelos princípios estabelecido na Declaração de Princípios e Acordo celebrado entre a Alta Autoridade para a Comunicação Social e diversos órgãos de Comunicação Social sobre a cobertura dos processos judiciais pelos *media* em 2003²⁰.

¹⁹ “Artigo 7.º

Objectivos da regulação

Constituem objectivos da regulação do sector da comunicação social a prosseguir pela ERC:

- a) Promover e assegurar o pluralismo cultural e a diversidade de expressão das várias correntes de pensamento, através das entidades que prosseguem actividades de comunicação social sujeitas à sua regulação;*
- b) Assegurar a livre difusão de conteúdos pelas entidades que prosseguem actividades de comunicação social e o livre acesso aos conteúdos por parte dos respectivos destinatários da respectiva oferta de conteúdos de comunicação social, de forma transparente e não discriminatória, de modo a evitar qualquer tipo de exclusão social ou económica e zelando pela eficiência na atribuição de recursos escassos;*
- c) Assegurar a protecção dos públicos mais sensíveis, tais como menores, relativamente a conteúdos e serviços susceptíveis de prejudicar o respectivo desenvolvimento, oferecidos ao público através das entidades que prosseguem actividades de comunicação social sujeitos à sua regulação;*
- d) Assegurar que a informação fornecida pelos prestadores de serviços de natureza editorial se pauta por critérios de exigência e rigor jornalísticos, efectivando a responsabilidade editorial perante o público em geral dos que se encontram sujeitos à sua jurisdição, caso se mostrem violados os princípios e regras legais aplicáveis;*
- e) Assegurar a protecção dos destinatários dos serviços de conteúdos de comunicação social enquanto consumidores, no que diz respeito a comunicações de natureza ou finalidade comercial distribuídas através de comunicações electrónicas, por parte de prestadores de serviços sujeitos à sua actuação, no caso de violação das leis sobre a publicidade;*
- f) Assegurar a protecção dos direitos de personalidade individuais sempre que os mesmos estejam em causa no âmbito da prestação de serviços de conteúdos de comunicação social sujeitos à sua regulação.*

Artigo 8.º

Atribuições

São atribuições da ERC no domínio da comunicação social:

- a) Assegurar o livre exercício do direito à informação e à liberdade de imprensa;*
- b) Velar pela não concentração da titularidade das entidades que prosseguem actividades de comunicação social com vista à salvaguarda do pluralismo e da diversidade, sem prejuízo das competências expressamente atribuídas por lei à Autoridade da Concorrência;*
- c) Zelar pela independência das entidades que prosseguem actividades de comunicação social perante os poderes político e económico;*
- d) Garantir o respeito pelos direitos, liberdades e garantias;*
- e) Garantir a efectiva expressão e o confronto das diversas correntes de opinião, em respeito pelo princípio do pluralismo e pela linha editorial de cada órgão de comunicação social;*
- f) Assegurar o exercício dos direitos de antena, de resposta e de réplica política;*
- g) Assegurar, em articulação com a Autoridade da Concorrência, o regular e eficaz funcionamento dos mercados de imprensa escrita e de áudio-visual em condições de transparência e equidade;*
- h) Colaborar na definição das políticas e estratégias sectoriais que fundamentam a planificação do espectro radioeléctrico, sem prejuízo das atribuições cometidas por lei ao ICP-ANACOM;*
- i) Fiscalizar a conformidade das campanhas de publicidade do Estado, das Regiões Autónomas e das autarquias locais com os princípios constitucionais da imparcialidade e isenção da Administração Pública;*
- j) Assegurar o cumprimento das normas reguladoras das actividades de comunicação social.”*

²⁰ Que estabelece:

- “1. Que, naturalmente, actuam e actuarão segundo o seu compromisso legal, profissional e ético do mais estrito rigor informativo;*
- 2. Que investigam, divulgam e comentam, mas não acusam, não julgam, não condenam, designadamente não põem em causa o direito à presunção de inocência;*
- 3. Que respeitam os direitos individuais dos arguidos nos processos, e de quantos deles são referidos, nomeadamente testemunhas, e especialmente as mais vulneráveis, nas diversas fases dos processos;*
- 4. Que lhes devem, de facto, ser reconhecidas como funções essenciais a procura da informação e o acto informar, na investigação, no relato rigoroso dos factos, no comentário responsável e livre, sobretudo estando em causa informação de interesse público;*
- 5. Que lhes deve de facto ser reconhecido o desempenho do escrutínio ao funcionamento do sistema de justiça penal, vantajoso no plano sócio-cultural e no plano da transparência do poder judicial;*
- 6. Que esperam que o segredo de justiça projecte apenas um critério estritamente indispensável ao desempenho da Justiça e à defesa de direitos humanos, e não se traduza, em alguns casos, em desnecessárias opacidades,*

Para que tal tarefa consiga ser realizada com sucesso, necessário se torna que a ERCS não possa se sujeitar a *lobbies* políticos e económicos ou a pressões externas susceptíveis de cercear uma actuação isenta e objectiva. Para tal não contribuiu a circunstância de quatro dos cinco membros do conselho regulador serem eleitos pela Assembleia da República, sendo que estes por sua vez, cooptam o quinto elemento (artigo 16.º da Lei 53/2005, de 08.11). Para uma entidade verdadeiramente independente seria necessária que a mesma fosse composta também por jornalistas eleitos pelos seus pares, representantes das empresas de comunicação social e representantes de entidades da sociedade civil. Impunha-se ainda que esta entidade detivesse um verdadeiro poder disciplinar sobre os jornalistas e poderes sancionatórios sobre as empresas de comunicação social, no sentido de as vincular ao cumprimento dos deveres deontológicos dos jornalistas e as co-responsabilizar, bem como aos seus administradores pelas infracções a esses deveres, fiscalizando o cumprimento estrito do direito de resposta e rectificação e exigindo o mesmo (ou superior) destaque relativamente à notícia que o originou.

A fiscalização relativamente aos termos da contratação dos jornalistas e a obrigatoriedade de sujeição dos mesmos a contratos por tempo indeterminado, evitaria, muitas vezes, a exposição e tentação do sensacionalismo em que muitos caem, dando-lhe a segurança necessária actuar com o rigor e verdade exigidos pelo respectivo Estatuto, porque afastado estaria o risco de poderem ver cessados os vínculos precários decorrentes dos “recibos verdes” ou dos contratos a termo.

Por último, muito embora já tenhamos aludido a tal problema, impõe-se a consciencialização dos magistrados no sentido de actuarem com a maior descrição possível, evitando intervenções públicas relativamente a casos concretos por si julgados ou por outros magistrados, adoptando ainda alguma reserva na sua actuação na vida privada. Desde logo e no que respeita à utilização das redes sociais, cremos que teria todo o interesse que tal constituísse matéria objecto de formação aquando do ingresso no CEJ.

Nada disto, porém, será viável nem surtirá qualquer efeito se Justiça e Comunicação Social, no espaço público que ocupam, não aceitarem o compromisso de respeito recíproco pelo papel

objectivamente comprometendo os direitos de informar, de se informar, de ser informado e contribuindo para a imprecisão, a suposição, a especulação, a falta de rigor;

7. Que devem ter acesso às informações possíveis por parte das autoridades judiciais e dos serviços policiais, entrando em linha de conta

– Com a legítima diferença, capacidade de iniciativa, o critério de investigação jornalística de cada um dos órgãos de comunicação social;

– Mas também com a indispensabilidade de uma relação objectivamente não selectiva e não discriminatória;

– Conjugando o fornecimento dos dados possíveis a solicitação de órgãos de comunicação social com uma relação mais indiferenciada, nomeadamente através de comunicados, conferências de imprensa e outros meios;

8. Que consideram essencial a criação de condições para a acessibilidade às audiências públicas dos julgamentos, em especial os de manifesto interesse público, assegurando os signatários todo o seu contributo para evitar designadamente riscos de influência indevida sobre partes envolvidas;

9. Que reputam da maior importância e premência o desenvolvimento da relação entre o sistema judicial e a Comunicação Social, no sentido de aperfeiçoar os conhecimentos dos jornalistas sobre o quadro legal-regulamentar e os procedimentos da Justiça, bem como no sentido de esclarecer os agentes da Justiça sobre as práticas e os desenvolvimentos dos media.

10. Que entendem a presente iniciativa como contributo para o referido desenvolvimento dessa relação, naturalmente no quadro da independência e respeito mútuos.”

que cada um desenvolve na sociedade, o que implica que adoptem as melhores práticas deontológicas e éticas nesse desempenho.

Só assim será possível gerir esta relação que é necessária num Estado de Direito democrático.

Bibliografia

Borges, Hermenegildo Ferreira, “Natureza e Função da Retórica Jurídica”, E-book Comunicar a Justiça, Centro de Estudos Judiciários, disponível in <https://elearning.cej.mj.pt> ;

Brizida, Raquel Alexandra, “Justiça versus Comunicação Social ou vice-versa?”, E-book Comunicar a Justiça, Centro de Estudos Judiciários, disponível in <https://elearning.cej.mj.pt> ;

Cabral, José António Henriques, “Tribunais e Comunicação Social”, revista JULGAR, n.º 22, 2014;

Canotilho, J.J.Gomes e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa anotada*, 3.ª edição Revista, Coimbra Editora;

Carmo, Rui do, “Comunicar com clareza e rigor. Informar respeitando os direitos pessoais – sublinhando alguns aspectos da atividade do Ministério Público”, E-book *Comunicar a Justiça*, Centro de Estudos Judiciários, disponível in <https://elearning.cej.mj.pt> ;

Gomes, Manuel Tomé Soares, “Decisões Judiciais: simplificar a escrita, comunicar melhor, ganhar eficácia”, E-book *Comunicar a Justiça*, Centro de Estudos Judiciários, disponível in <https://elearning.cej.mj.pt> ;

Lourenço, Américo Augusto, “Justiça, Dever de Reserva e Direito de Informação”, <http://www.trl.mj.pt> .

Neves, J. F. Moreira das, “A tutela da honra frente à liberdade de expressão numa sociedade democrática”, in DATA VENIA, Revista Jurídica Digital, ano 4, n.º 5, janeiro de 2016, in www.datavenia.pt ;

Neves, J. F. Moreira das e Rui Silva Reis, “Do dever de reserva dos juízes – Breves Considerações”, Revista Julgar, n.º 7, 2009;

Ramos, António José de Ascensão, “Tribunais e Meios de Comunicação Social- Comunicação na adversidade”, verbo jurídico, www.verbojuridico.net ;

Vasconcelos, Pedro Pais, “Teoria Geral do Direito Civil”, 4.ª ed., Almedina, 2007.

CENTRO
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS



21.

Comunicar a Justiça
– um caminho já percorrido
ou ainda a percorrer?

Olga Maria Domingues Pires Ribeiro Maciel



CENTRO
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

COMUNICAR A JUSTIÇA - UM CAMINHO JÁ PERCORRIDO OU AINDA A PERCORRER?

Olga Maciel*

Breve introdução

1. O passado e o presente...
2. Como se comunica a justiça
3. Comunicar e comunicar-se através dos media: uma necessidade fundamental ou uma comunicação impossível
4. Os intervenientes nesta comunicação
5. Tentando descobrir a(s) melhor(es) forma(s) de comunicação da justiça com a comunicação social
6. O papel do Juiz Presidente
7. Conclusões (?)

Bibliografia

Breve introdução

"Comunicar a Justiça" ou "Justiça e Comunicação" é um tema cujo interesse é reconhecido e salientado pelos vários intervenientes nesta comunicação e pelos cidadãos em geral.

Bastará atentar na vasta literatura que vem sendo produzida, mas também nas várias acções de formação, cursos de jornalismo judiciário, conferências e debates que se organizam, com o objectivo de reflectir sobre o tema e, essencialmente, melhorar o modo de comunicar a Justiça.

Professores universitários, sociólogos, juízes, magistrados do Ministério Público e jornalistas têm dado importantes contributos, partilhando os seus conhecimentos, as suas experiências, mas, sobretudo, as suas expectativas, na abordagem de matérias que são, simultaneamente, tão relevantes e sensíveis.

Quando optámos por fazer este trabalho, tentámos colher alguns destes ensinamentos e enriquecedoras dissertações, ao mesmo tempo que nos questionávamos acerca do que poderíamos acrescentar.

A verdade é que este continua a ser, mesmo para além das nossas fronteiras, um assunto estimulante e mesmo inquietante, cuja actualidade se mantém, tendo sido de grande interesse a sessão a que assistimos, organizada pelo Centro de Estudos Judiciários, no âmbito do Curso de Formação de Juízes Presidentes e Magistrados do Ministério Público Coordenadores, a qual foi bem reveladora do muito que haverá ainda para reflectir, mas, em particular, para fazer nesta área da comunicação da Justiça.

Porque a História, também a este nível, traz em si ensinamentos que não poderemos ignorar e que nos permitem, em muitos casos, compreender melhor o presente, bem como antecipar e

* Juíza de Direito no Juízo Central Cível e Criminal da Guarda.

resolver dificuldades no futuro, faremos uma breve exposição acerca da evolução da comunicação da Justiça.

Posteriormente iremos focar o nosso trabalho na análise da necessidade de comunicar a Justiça e das suas diversas vertentes, para depois nos centrarmos na comunicação através dos meios de comunicação social e nas suas dificuldades, quer observadas do ponto de vista dos tribunais, quer da comunicação social.

Tentaremos fazer uma abordagem, necessariamente sintética, desta importante e mesmo inevitável, mas, reconhecemo-lo, igualmente difícil e controversa, relação.

Finalmente, e sem qualquer preocupação de dar respostas definitivas, ou pretensão de obter soluções perfeitas, optámos por deixar apenas algumas perspectivas sobre formas de comunicar, que não passam disso mesmo, e que poderão ajudar neste diálogo.

Uma nota final nesta breve introdução, apenas para referir que a análise que fazemos neste trabalho e as opiniões que emitimos, resultam, necessariamente, de uma visão pessoal e profissional, de uma vivência e experiência marcada pelas funções de juíza.

Todavia, não é nossa intenção tomar partido, porque, afinal, como escreveu o Juiz Conselheiro Artur Rodrigues da Costa¹ *"Se a comunicação social não tem todas as virtudes, nem a Justiça todos os defeitos, o contrário também não deixa de ser verdade."*

1. O passado e o presente...

Podemos dizer, com total propriedade, que o interesse da imprensa pelos tribunais não é novo e Sofia Pinto Coelho² relata-nos alguns casos paradigmáticos e curiosos que, desde há já muitos anos, o reflectem:

"Em 1890 Fialho D'Almeida já fazia reportagem na Boa-Hora relatando que aí se sentia um cheiro inquietador de ralé. Durante o século XIX, o julgamento do José do Telhado foi seguido a par e passo pelos jornais, tal como o caso João Brandão com fama de ser o terror das beiras. O processo do deputado Vieira de Castro que assassinou a mulher também ficou célebre com os jornais a relatarem o pavoroso acontecimento da morte por estrangulação. Também o caso de Urbino de Freitas um médico acusado de ter envenenado familiares. As primeiras e mais célebres fotografias do Tribunal da Boa-Hora aparecem na imprensa dos anos 30 do século passado, durante o julgamento de Álvaro dos Reis, acusado de burla e falsificação de dinheiro."

Durante o regime salazarista a imprensa era censurada e dos julgamentos políticos nos tribunais plenários não se podia falar, apenas sendo notícia (e pouco) os crimes de carteiristas que iam aparecendo nos jornais, mas não os de maior relevância, como foi o caso "Ballet Rose", o maior escândalo político judicial dos anos sessenta, que foi silenciado.

¹ In *Justiça e Comunicação Social*, RMP, Ano 27, N.º 107, p. 5 ss.

² In *Tribunais e Jornalistas*, p. 9 ss.

Neste período, em Portugal e na Europa, viveram-se tempos em que não existia liberdade de expressão e o poder judicial, tal como os demais poderes do Estado, seguiam o seu rumo, eram exercidos sem qualquer exigência de transparência externa, ou de comunicação.

A Justiça permanecia fechada em si própria, sem qualquer visibilidade, vivia no seu mundo à parte, inacessível e atingível, que José Gil³ apelidou de *“uma fase de não inscrição, de lacuna invisível”*.

Assim foi até finais dos anos setenta, quando a Justiça e os magistrados começaram a ter protagonismo na comunicação social e em especial na televisão, que começou a estar atenta, a poder falar, não só dos tribunais, mas de todas as instituições, de todas as pessoas, de todos os cantos do mundo, sendo que, como escreve Ernest Junger, *“o menor recanto vê-se tirado da sombra por uma luz forte e crua”*.

A democracia trouxe também a liberdade de expressão, com o aumento da importância dos meios de comunicação social, no que muitos apelidam de *“uma democracia de opinião”*.

A Justiça não ficou, naturalmente, indiferente a esta mudança e começou a ser alvo da atenção dos meios de comunicação social, numa altura em que os cidadãos se começavam a interessar cada vez mais pelos tribunais e pelos casos judiciais.

Este aumento do interesse na Justiça coincidiu com o aparecimento dos primeiros julgamentos mediáticos e a notícia em directo a partir dos Tribunais começou, ainda que nessa altura, de forma algo incipiente, a ser fonte de interesse, sobressaindo casos como: *“D. Branca”*, *“Camarate”*, *“FP 25”* e *“Praia do Osso da Baleia”*.

No final dos anos oitenta, os tribunais ganharam maior projecção, assumindo relevância mediática os processos *“Melancia”*, *“Costa Freire”* e *“Padre Frederico”*, este com julgamento em 1993 (com transmissão na televisão).

Embora inicialmente limitado aos crimes de sangue, o mundo da Justiça começou cada vez mais a ser notícia.

Os Tribunais deixaram de estar preservados dos olhares do público e são eles próprios objecto de um julgamento por parte da comunicação social e dos cidadãos, que vivem os casos da Justiça segundo os seus valores, a suas emoções, mas sempre, ainda que sem se darem conta, influenciados pelos *media*.

Simultaneamente, uns e outros avaliam também a forma de actuação da Justiça, numa tentativa de compreensão da comunidade relativamente ao exercício da sua actividade e dos seus procedimentos.

³ In *Portugal Hoje*, Relógio de Água Editores.

Iniciava-se, então, uma nova relação entre a Justiça e a comunicação social, que, como quase todas as relações, passou e continua a passar, por diferentes fases, de amores a desamores, mas quase sempre marcada por diferenças inultrapassáveis, dando origem a uma incompreensão mútua.

No entanto, e ao contrário do que seria hoje imaginável, é verdade (embora já mal nos lembremos disso), que a primeira fase do relacionamento foi o que muitos autores chamaram de "enamoramento e estado de graça", que reinou até inícios dos anos noventa.

Este período coincidiu com o aparecimento dos primeiros casos verdadeiramente mediáticos, se assim lhes podemos chamar, nomeadamente envolvendo políticos, chegando mesmo a sugerir-se uma ligação perigosa entre jornalistas e magistrados para "tramarem os políticos", no que alguns denominaram de "Santa Trindade entre Magistrados, Jornalistas e Cidadãos".

José António Saraiva, jornalista do *Expresso*, escreveu também acerca do que designava por "popularização da Justiça" e "época dos juízes", havendo, segundo ele, a tendência dos juízes "*judgarem sobre a orientação da opinião pública, mediada e orientada pela comunicação social*".

Assistia-se a um certo deslumbramento por parte dos juízes e dos magistrados do Ministério Público, que apareciam, por vezes, como "vedetas" ou "heróis", na comunicação social, quase sempre apresentados como pessoas de elevadas qualidades pessoais e profissionais.

Já durante a década de noventa as coisas começaram a mudar e a relação começou a sofrer algumas tensões, iniciando-se a tão falada "crise na Justiça", que se vivia, igualmente, em toda a Europa.

Começou a intensificar-se o aparecimento de novos tipos de criminalidade, casos violentos, de corrupção e um tipo de crime económico complexo, que veio agudizar, em muitos aspectos, a falta de respostas por parte da Justiça e dos tribunais, o que acabou por coincidir com o arquivamento de alguns processos e a prescrição de outros.

Estas situações eram transmitidas e enfatizadas pela comunicação social, que assumia o papel de principal crítica da Justiça, ao mesmo tempo que a crise da Justiça era, ela própria, notícia de destaque nos media, o que contribuiu para que fosse, nalguns aspectos, criada pela própria notícia.

Liam-se títulos de jornais onde se tentava descredibilizar a Justiça, pondo-se em causa a legitimidade e legitimação do poder judicial, a sua independência, os estatutos das magistraturas e a função dos Tribunais.

A Justiça viveu então (ou será que vive ainda?) um período muito conturbado, nas suas relações externas (com o poder político, a comunicação social e os cidadãos em geral) e mesmo internas (com a crispação das relações entre as duas magistraturas).

Por coincidência, ou talvez não, essa fase coincidiu com o julgamento de pessoas influentes, particularmente políticos, sendo incontornável que o "Processo Casa Pia", já em início do século XXI, marcou a Justiça, tendo determinado, talvez como principal causa, uma relevante reforma do Código de Processo Penal.

Os jornalistas e o público começaram a olhar com maior interesse para a forma como se desenrola o processo-crime, mas como se fosse aquele o único processo dos tribunais portugueses, e as críticas endureciam.

A Justiça entrou numa profunda depressão, à qual os *media* não foram alheios, demonstrando uma enorme vontade de propagandear a crise da Justiça, com críticas violentas às decisões dos tribunais, aos juízes e à própria Justiça, apelidada de lenta e ineficaz.

Estávamos já numa época em que a televisão pública deixou de ter o monopólio, assistindo-se a uma crescente concorrência entre as estações de televisão, bem como à denominada "guerra das audiências", que potenciam o aparecimento de um certo tipo de comunicação social, na qual surgem os *opinion makers*, emitindo opiniões sobre o sistema de justiça e, muitas vezes, antecipando os próprios julgamentos.

Aparece, na palavras de Joaquim Vieira⁴ *"o que chamaria de jornalista pavão que quer meter mais algumas penas coloridas nos trabalhos que faz e, então, acha que fica muito mais interessante e bonito o seu trabalho se acrescentar com opiniões próprias, com análises de carácter subjectivo, com muitos adjectivos pelo meio, qualificações sobre os factos e sobre as pessoas, com certas imagens mais ou menos coloridas e, portanto, que o trabalho só está completo assim. Daqui resulta que os jornalistas tendem a substituir-se aos comentadores, para fazer passar a sua suposta verdade sobre aquilo que é o politicamente correcto (...)"*.

O discurso sobre a crise da Justiça atinge os seus limites e a imagem dos magistrados é fortemente afectada e afrontada, tornando-se recorrentes assuntos como: a necessidade de legitimação, de fiscalização das magistraturas, de responsabilização pelos actos praticados e pela sua actividade.

A opinião pública era cada vez mais moldada e influenciada pelas notícias que circulavam na comunicação social, sendo a Justiça e os magistrados directamente visados, agora de uma forma desprestigiante e negativa.

A jornalista Ana de Sá Lopes⁵ escreveu a, este propósito, o que era, no fundo, a opinião de quase todos *"é doloroso, mas não necessariamente mau, o tempo da infalibilidade mítica do juiz, do padre e do professor passou e a massificação, por muitas lágrimas que tenha dado a correr, tem mais virtudes do que tristezas"*.

Tudo era pretexto para trazer para a opinião pública a crise da Justiça, do sistema judiciário e a ineficácia dos juízes.

⁴ Em Colóquio organizado pela Alta Autoridade para a Comunicação Social.

⁵ In *Jornal Público*, de 3 de Janeiro de 2004.

Estas críticas exacerbadas, quase sempre infundadas e injustas, determinaram uma mudança de atitude da própria Justiça e dos seus intervenientes, em particular dos magistrados do Ministério Público e dos juízes, que deixaram de acreditar na boa-fé da comunicação social.

Os tribunais e os juízes, muitas vezes impedidos de responder, acabam por ser os alvos preferenciais desta forma de fazer jornalismo, com o conseqüente desprestígio, enfraquecimento da força das suas decisões e perda de autoridade.

A Justiça em geral e os magistrados em particular não estavam preparados para esta exposição mediática e para enfrentar a ideia negativa que a opinião pública partilhava sobre si.

Intensificou-se a desconfiança, a Justiça tentava fechar-se novamente em si própria, os magistrados regressaram ao seu silêncio e alguns autores referem mesmo que se criou uma "fobia da comunicação social".

Eram impostas regras na maioria dos tribunais pelos juízes que procuravam evitar a intromissão da comunicação social, designadamente: proibição da recolha de som e imagem na sala de audiências; proibição de imagens dos membros do tribunal; imagens apenas com a saia vazia; imagens apenas do exterior e a certa distância e jornalistas sentados no fundo da sala, sem quaisquer lugares reservados.

Todavia, se alguma coisa boa trouxe a "crise na Justiça" foi uma maior consciencialização de que era necessária uma modernização, no sentido de dar resposta à nova criminalidade emergente, mas, sobretudo, também às novas exigências de comunicação.

2. Como se comunica a justiça

A comunicação, na sociedade actual, é um "bem" que poderemos considerar de essencial, que mobiliza e transforma a realidade em que vivemos.

E a Justiça, como se comunica?

Esta é, seguramente, uma questão que se coloca a todos nós, juízes, cuja profissão – e vocação –, é a realização da Justiça.

Foi, pois, com muito agrado que, na sessão realizada no Centro de Estudos Judiciários, conjuntamente com outros magistrados, jornalistas e pessoas com responsabilidades na área da comunicação, pudemos, não propriamente aprender ou ensinar, mas reflectir sobre este tema (sendo precisamente desta forma que se lhe referiu o Portal UDireito de 5 de Junho de 2017: "CEJ reflecte sobre a comunicação da Justiça... "Comunicar a Justiça" é o mote do seminário que o Centro de Estudos Judiciários promove esta quarta-feira, 7 de Junho, em Lisboa").

Não resistimos à tentação de citar Carlos Magno⁶, que na intervenção que ouvimos atentamente, começou por dizer *"A Justiça não se comunica, comunica-se"*, porque assim o entendemos também.

Queremos com isto dizer que, não obstante seja, de alguma forma, inevitável reduzirmos o problema da comunicação da Justiça à sua relação com os meios de comunicação social e de nos concentrarmos, essencialmente, nessa forma de comunicação externa, ela não é a única, mas a primeira forma de comunicar a Justiça é a comunicação que ela faz de si própria, pelo que, com toda a convicção, corroboramos que *"a Justiça comunica-se"*.

Os receptores desta comunicação não poderão deixar de ser os cidadãos, na medida em que nas sociedades actuais já não basta à Justiça ser competente, ser rigorosa, ou, sequer, ser justa, mas é necessário que essa imagem passe para o cidadão, seja no seu contacto directo com os tribunais e o sistema judicial, seja quando nunca teve esse contacto, através dos *media*.

Todos nós, que temos por função e missão a realização da Justiça, não podemos perder de vista que ela tem de chegar de forma clara, transparente, justa, sendo necessário que exista uma correcta imagem e, logo, geradora da confiança dos cidadãos, porque ela é, na sua essência, pelo Povo e para o Povo.

Por esse motivo, a legitimação do poder judicial não deixa de estar ligada à sua comunicação, na medida em que, se a legitimidade originária lhe advém da Constituição, afere-se também pelo seu exercício, pela substância da decisão judicial, mas, em particular, pela percepção por parte da comunidade de que a decisão é justa e verdadeira.

Essa percepção aparece intimamente ligada, quase de uma forma embrionária, diremos nós, à publicidade e, nessa medida, à sua própria comunicação.

*"Numa sociedade democrática a administração da Justiça será tanto mais legitimada pelos cidadãos quanto mais conhecida e reconhecida por eles"*⁷.

A sociedade actual, nesta era da comunicação, deixou de permitir a existência de mundos à parte, fechados sobre si próprios e também assim na Justiça.

Por isso, é necessário e fundamental que o cidadão conheça e compreenda as decisões dos tribunais.

Nessa medida, não poderíamos estar mais de acordo com Felisbela Lopes quando referiu, na interessantíssima intervenção que fez que *"comunicar é, para além de uma obrigação, uma forma de prestar contas no espaço público e, simultaneamente, um reflexo de competência"*.

⁶ Presidente da ERC.

⁷ António José da Ascensão Ramos, *in Tribunais e Meios de Comunicação Social - Comunicação na Diversidade*, verbo jurídico, net.

Uma comunicação adequada, rigorosa e objectiva, contribui também para reforçar a confiança nos tribunais. Se a Justiça não encontrar forma de comunicar com as pessoas e de se comunicar, a informação chegará de forma insuficiente ou deficiente.

Habermas, Helena Machado e Filipe Santos⁸ escrevem que *"a chave de uma comunicação efectiva reside numa articulação eficaz entre o sistema constituído em Estado de Direito (...) Em suma é pensar a comunicação como elemento de garantia prática efectiva da Justiça e como tal da democracia (...)"*.

Existe uma desconfiança crescente nas pessoas e nas instituições, porque as sociedades se transformam, no que o Presidente do Supremo Tribunal de Justiça designou de "sociedade de desconfiança", tendo para nós que não deveriam ser estas razões de desconfiança a justificar a necessidade de comunicar a Justiça.

A ausência de comunicação, ou uma comunicação desadequada são críticas recorrentes que a Justiça tem vindo a colher dos mais diversos sectores da nossa sociedade, nem sempre merecidas e justas.

Boaventura Sousa Santos⁹ referiu que *"A instituição judiciária é uma das mais anacrónicas, caracterizada por um burocratismo anquilosante, impermeabilidade às novas tecnologias, ritualismo absurdo; formas de tratamento e linguagem de uma solenidade ridícula, privilegia soluções de forma, em detrimento da resolução dos problemas de fundo, linguagem hermética, erudição balofa, académica e redundante, Justiça aligeirada, severa para uns e falhada e retardada para outros (...)"*.

Também o Juiz Conselheiro Laborinho Lúcio¹⁰ afirmava que *"(...) a Justiça não tem sabido comunicar, nalguns casos porque comunica à "contre-coeur", ou seja, comunica mas sem querer comunicar, comunica fazendo um juízo avaliativo sobre a qualidade dos media, condicionando, assim, o seu próprio discurso"*.

Estas críticas não deixam, naturalmente, de nos preocupar e de nos obrigar a reflectir acerca do que cada um de nós pode fazer para que a Justiça se comunique melhor.

Começámos por dizer que a Justiça se comunica e é, efectivamente, assim, até por força de imperativos legais.

Os artigos 206.º da Constituição da República Portuguesa e 321.º do Código de Processo Penal prevêem que as audiências são, por princípio, públicas, sendo este princípio da publicidade também corolário do próprio Estado de Direito, no qual os tribunais são órgãos de soberania que administram a Justiça em nome do povo, o que justifica também o direito a um julgamento público.

⁸ *In A Moral da Justiça e a Moral dos Media*, Oficina n.º33.

⁹ Em Acção de Formação na FDC organizada pelo CEJ em parceria com o Instituto Jurídico de Comunicação da FDUC, Alta Autoridade para a Comunicação Social e Conselho Distrital de Coimbra da ordem dos Advogados, publicada em Estudos de Direito e Comunicação, IJC, Faculdade da Universidade de Coimbra.

¹⁰ Em entrevista publicada na Revista OA n.º 90, de Maio de 2012.

A este propósito Kant sustentava que *"todas as acções relativas ao direito que não tolerem a publicidade são injustas, a publicidade é consubstancial ao Estado de Direito, sem ela, simplesmente não existe (...)".*

Esta publicidade, como regra, é, segundo cremos, a primeira forma de comunicar da Justiça com os cidadãos, que se concretiza num julgamento, por regra, público, podendo dizer-se que a Justiça começa por se comunicar com a publicidade do julgamento (ressalvadas as excepções, devidamente justificadas, que a lei prevê), sendo certo que a leitura da sentença, ou do acórdão, é sempre pública.

Parece-nos, desde logo por esse motivo, algo exagerada a crítica que se faz à Justiça, de que não comunica, nem se comunica, mas é um sistema fechado, que nem as decisões e respectiva fundamentação são sindicáveis por aqueles a quem se dirigem, pois que, na realidade, as decisões e a sua fundamentação são públicas.

Não deixaremos, contudo, de reconhecer como sustentou Francisco Teixeira da Mota¹¹ que é difícil a tarefa de comunicar a Justiça, mas tal dificuldade não poderá levar-nos a desistir deste objectivo transversal à sua própria realização.

Comunicar a Justiça não é fácil por múltiplas razões, a primeira das quais prende-se com a própria complexidade da realidade judicial, nem sempre acessível e compreensível para a generalidade dos cidadãos, existindo também o problema da linguagem, algo esotérica, técnica, complexa, que não facilita a comunicação.

Mas comunicar é também participar, tomar-se comum, e a Justiça acabou por sentir, ela própria, esta necessidade de comunicar, tendo presente que, tal como refere Koerch *"a comunicação é um processo que exige a interacção entre os indivíduos que se comunicam"*.

Esta interacção, inerente à comunicação, apenas poderá existir se as pessoas envolvidas conseguirem compreender a respectiva linguagem.

Tal justifica também a exigência das decisões serem claras, perceptíveis, fundamentadas, porque a sua fundamentação e compreensão é a primeira e talvez a melhor forma de comunicar.

A propósito da linguagem judiciária, o Procurador da República Rui do Carmo, dando um contributo essencial, sustenta que *"no âmbito da relação do sistema de Justiça com o cidadão, importa ponderar o atendimento e a prestação de informações ao público, a comunicação dos serviços com os cidadãos, a linguagem dos actos judiciários"*.

Estamos cientes de que nem sempre é fácil harmonizar a linguagem do direito e a linguagem comum.

¹¹ Em entrevista ao Jornal *Público* de 27/06/2010.

A Justiça tem a sua linguagem própria, o seu formalismo, que a torna, por vezes, incomunicável, outras vezes, dificilmente comunicável, ou, pelo menos, incompreendida.

Todos sabemos que, frequentemente, a primeira dificuldade que os cidadãos enfrentam é quando recebem comunicações (notificações) do Tribunal e não compreendem o seu conteúdo.

É certo que a evolução tecnológica e informática tem facilitado a forma e tempo de comunicação com aqueles que têm contacto com os tribunais, mas o conteúdo da própria comunicação e a linguagem usada tem de ser acessível aos seus destinatários, porque os cidadãos que recebem em casa uma comunicação do tribunal têm de a entender.

Para ultrapassar estas dificuldades, é necessário utilizar uma linguagem clara, acessível, que possa tornar a Justiça mais compreensível para o cidadão comum.

Mas... Será que existe uma linguagem universal, de fácil entendimento e que chegue a todos? Parece uma actividade simples, falar de algo que conhecemos, mas a verdade é que bastará atentar nas palavras que, muitas vezes, de tanto as repetimos, nos parecem banais, para nos darmos conta de que não o serão para a maior parte das pessoas, alheias ao nosso discurso.

A aprendizagem da comunicação passa por reconhecermos que, em muitas situações, a linguagem utilizada acaba por afastar aqueles a quem se dirige, aqueles para quem a Justiça se deve comunicar.

A sociedade não deseja um juiz recluso no seu mundo, limitado a proferir despachos em linguagem complexa, rebuscada, que só os profissionais da área jurídica conseguem decifrar.

É necessário explicar o funcionamento do Poder Judiciário, comunicar como se tramitam os processos, em geral, e casos específicos que despertem interesse público, clarificar conceitos jurídicos, esclarecer aos cidadãos os fundamentos de decisões judiciais, informar as consequências do seu cumprimento e incumprimento.

Existe a necessidade de "desconstruir" alguns conceitos, o juiz deve comunicar e comunicar-se com a sociedade, usando uma linguagem acessível, tanto em suas decisões escritas, quanto ao falar.

Essas são formas legítimas e desejáveis de informação, exemplos de diálogo que podemos e devemos manter, e que qualquer juiz pode dar à sociedade, desde que o faça com prudência, com respeito pelos seus valores éticos e, naturalmente, as restrições legais à comunicação que se prendem, para além do mais, com as excepções à publicidade do processo e do julgamento.

Gabriela Knaul¹² dizia que *"os magistrados têm de aprender a comunicar"* e, diremos nós, a Justiça tem de facilitar a sua própria comunicação, desde que seja afirmativa a resposta à

¹² Juíza brasileira, nomeada em 2009 relatora especial das Nações Unidas para a Independência de Juizes e Advogados, em intervenção feita no Congresso dos Magistrados do Ministério Público em Vilamoura.

pergunta com que o jornalista José Alberto Carvalho iniciou a sua intervenção na sessão a que assistimos:

"Será que queremos mesmo comunicar a Justiça?"

Por nós, acreditamos que sim.

3. Comunicar e comunicar-se através dos media: uma necessidade fundamental ou uma comunicação impossível

Não obstante tenhamos já abordado a temática que se prende com a comunicação da Justiça para além da comunicação social, a verdade é que quando se pensa neste assunto, temos em mente os processos mediáticos e a imagem da Justiça nos meios de comunicação social, porque a mediatização constitui uma das marcas da nossa sociedade e a administração da Justiça acaba por ser também afectada por esta mediatização.

A comunicação social é o principal veículo de transmissão da notícia, no uso de direitos fundamentais legalmente consagrados: direito de informar e de liberdade de imprensa, que lhe advêm, em primeiro lugar da Constituição da República Portuguesa.

O direito à informação comporta três vertentes: o direito de informar por qualquer meio, o que pressupõe a liberdade de expressão; o direito de se informar e o direito de ser informado.

São pilares fundamentais do Estado de direito democrático e qualquer cidadão tem esses direitos, baseados nos valores de liberdade de expressão, liberdade de informação e comunicação.

Remonta ao século XIX a ideia de que a comunicação social é o quarto poder e, nas palavras de Umberto Eco¹³, a função deste poder consiste em controlar e criticar os outros três poderes tradicionais: o legislativo, o executivo e o judicial.

Quando se fala na comunicação da Justiça e, em particular, na comunicação social, teremos de ter em conta o interesse que certos processos despertam, sobretudo na área criminal, mas também o interesse na própria Justiça, nas instituições judiciais e nos seus operadores, designadamente juízes.

Não raro assistimos a noticiários televisivos a abrirem com casos judiciais, ou jornais a dedicarem-lhe a primeira página, ou páginas de destaque, porque atraem a atenção do público.

Desde há já alguns anos, vem-se evidenciando a apetência da comunicação social, em particular da televisão, pela chamada "Justiça dramática", ou seja, por casos de Justiça relacionados com matéria de natureza criminal.

¹³ *In Cinco Escritos Morais*, p. 41.

Logo que há notícia da prática de um crime com mais relevo social e da detenção do respectivo suspeito, procura-se colher declarações ao visado, ao advogado e às pessoas que supostamente terão conhecimento dos factos, fazendo-se logo um julgamento público, imediato, em que todos os espectadores têm uma opinião sobre o assunto, todos se sentem habilitados a "decidir" quem é culpado ou inocente.

Esta nova dimensão impõe uma séria reflexão porque é uma viagem sem retorno, em que a Justiça acaba por ser a sua própria imagem, o que passa nas televisões, num momento em que a essência desaparece e apenas a imagem permanece.

O modo como os *media* falam dos tribunais, dos magistrados e da Justiça condiciona a opinião que o comum cidadão pode construir.

Como referimos, ninguém terá dúvidas de que os meios de comunicação social têm um enorme poder, capaz de influenciar, de dar visibilidade e voz aos cidadãos, de permitir as alternativas da decisão, de determinar em cada momento as questões presentes no debate público, um poder que condiciona as sociedades democráticas.

Como refere João Queiroz¹⁴ *"A complexidade e o ritmo acelerado dos acontecimentos do mundo altera a nossa percepção do tempo". As notícias enquanto forma do discurso público e ordenador da mente social fazem uso de padrões pré-existentes que pressupõem uma determinada construção social da realidade, para dar sentido à situação do mundo, fala-se de um "poder social", querendo com isto significar o controlo sobre a generalidade da sociedade através das suas estratégias discursivas e cognitivas, de persuasão que visam impor e, em simultâneo, legitimar a sua visão do mundo".*

Temos de habituar-nos a conviver com os meios de comunicação social, a viver sob o seu olhar e, sobretudo, a lidar com a ansiedade que esta situação pode trazer, porque o exercício das funções do juiz é cada vez mais visível.

Mas a mediatização da Justiça pode ter como consequência a tentativa de transportar os Tribunais para a lógica dos *media*, que é o impacto e mesmo o espectáculo, com os prejuízos que daí advêm.

Existem perigos de pressão sobre os tribunais; investigações paralelas, que podem induzir em erros na investigação judiciária; julgamentos paralelos pelos próprios *media* e pela opinião pública (o que é designado de *"trial by newspaper"*), com visões parciais; imagens descontextualizadas; antecipação de julgamentos, com riscos, quer para os visados e seus direitos pessoais, quer para a própria Justiça; sobrepenalização dos arguidos; banalização da violência e tentação de fazer justiça à medida da opinião pública.

¹⁴ *In Engrenagens do poder-Justiça e Comunicação Social, sub judice 15/16.*

No entanto, têm sido também apontados alguns aspectos positivos, não, obviamente, na mediação da Justiça (dado que esta, segundo cremos, nenhum aspecto positivo comporta), mas na sua aproximação aos meios de comunicação social:

- Escrutínio das decisões pela crítica social e especializada;
- Maior cuidado no tratamento dos casos, o que pode redundar em melhor Justiça;
- Mais objectividade e independência pela sujeição à crítica;
- Mais celeridade na administração da Justiça; e
- Maior contacto dos cidadãos com os tribunais, com aumento da sua cultura cívica.

Não é fácil, como vimos nunca o foi, e provavelmente nunca o será, a relação da Justiça com a comunicação social.

As palavras do Juiz Conselheiro Artur Rodrigues da Costa¹⁵ traduzem de uma forma particularmente expressiva esta relação: *"A lógica da comunicação social e a lógica judiciária são diferentes, mas ambas têm de saber resistir às pressões do nosso tempo, concentrarem-se na sua função, sem desvios, nem entorses, mantendo e reforçando a sua independência, com total abertura às novas exigências desta comunicação da Justiça, mantendo os seus valores, essenciais à realização da Justiça"*

Todos perceberão que entre os objectivos de rigor e transparência da Justiça, por oposição aos de visibilidade e sensacionalismo dos *media*; entre o respeito pelos direitos fundamentais como a presunção de inocência da Justiça e a necessidade de um julgamento rápido imposto pelos *media*, a relação seria certamente tensa e a possibilidade de diálogo difícil.

Daí que, contrariamente ao que aconteceu com a política, que se adaptou facilmente aos formatos específicos e à cultura da comunicação social, com a quase total mediação, a Justiça tem tentado, de alguma forma, resistir.

Se quase todas as grandes decisões políticas acabam por ser determinadas, ou pelo menos, influenciadas pelos *media*, já as decisões judiciais não se compadecem com este tipo de influência, nem, felizmente diremos nós, se adaptam à velocidade com que circula a informação.

O rigor, a ponderação e tempo de reflexão da Justiça é incompatível com o carácter efémero da notícia e com a exploração, ao limite, dos casos mais dramáticos e da vida das pessoas.

¹⁵ *In Justiça e Comunicação Social*, RMP, Ano 27, N.º 107, pp. 5 ss.

Os *media* procuram colher efeitos imediatos, o seu tempo é o directo, que lhes dá a visibilidade que procuram, enquanto a Justiça tem o seu próprio tempo, visa produzir efeitos e decisões que se sedimentem no tempo e a sua palavra é a descrição.

O interesse dos *media* é, normalmente, no início de um caso, quando a Justiça tem ainda pouca informação e depois há um desinteresse à medida que a sua fase final se aproxima. É esta a situação que, na prática, vamos observando em vários julgamentos, quando, na sua fase final, já não há espaço para a notícia, e acabam quase ignorados pelos meios de comunicação social. Este tempo contrário em nada favorece a aproximação na comunicação.

Os meios de comunicação social procuram, muitas vezes, transformar a Justiça em dramatização, em encenação, em espectáculo, e essa não é a nossa cultura, a cultura da Justiça e dos juízes, que são o seu rosto mais visível, tendo visões diferentes do mundo e da realidade, valores e objectivos distintos e que dificilmente se têm compatibilizado.

A linguagem funciona também como mais um factor de divisão, dado que a linguagem jurídica tende para a complexidade, sobriedade e precisão; e a dos *media* para o subjectivismo, simplicidade e sensacionalismo, dando azo à especulação.

O campo de actuação é, igualmente, diferente: os Tribunais têm de julgar todos os casos, os *media* seleccionam os que querem noticiar segundo os critérios que eles próprios fixam porque são também empresas e gerem-se por uma lógica empresarial e de mercado, de obtenção de lucro com produtos vendáveis, totalmente alheia ao tribunal.

Por outro lado, o funcionamento dos tribunais no seu dia-a-dia, tudo o que corre bem na Justiça não é objecto de notícia, mas são as disfunções que geram interesse que, segundo o critério dos *media*, é preciso dar a conhecer, o que acaba por criar uma enorme distorção da imagem da Justiça junto dos cidadãos.

Perante tantas diferenças e divergências inultrapassáveis, os tribunais e a Justiça, não obstante as várias tentativas feitas ao longo de anos, reais ou aparentes, não têm conseguido comunicar, tendo tal dificuldade reflexos na prevalência de uma opinião negativa por parte dos cidadãos (dado que apenas uma pequena percentagem teve contacto directo com os Tribunais).

Pensamos que o relacionamento entre a Justiça e a comunicação social ainda não encontrou, de forma definitiva, o seu equilíbrio, instalando-se um clima que não favorece ninguém e penaliza a qualidade do jornalismo, mas também da Justiça, pelo que, como começámos por dizer, este tema continua actual e há, ainda, um caminho que importa percorrer.

Este reconhecimento foi também feito pelo próprio sindicato do MP¹⁶, em 2012 (infelizmente, apesar de terem já decorrido quase cinco anos desde então, mantém total actualidade), transmitindo que: "*não obstante os 38 anos de democracia e de liberdade de expressão, não*

¹⁶ In "Justiça e Comunicação Social", de 9 de Novembro de 2012, Direcção do SMMM, www.smmn.pt.

foi ainda possível alcançar um relacionamento equilibrado e saudável entre a Justiça e a Comunicação Social, que permita a ambas o desempenho adequado das suas funções, essenciais que são as duas num Estado de Direito (...)".

Será imperioso analisar razões, causas, comportamentos, definir objectivos numa séria tentativa de encontrar uma forma de comunicar, se não a melhor, pelo menos a possível.

4. Os intervenientes nesta comunicação

Magistrados e jornalistas têm um papel de enorme relevância nesta dialéctica comunicacional da Justiça e têm de estar verdadeiramente conscientes do mesmo, bem como das suas responsabilidades, dos seus direitos, mas também das suas obrigações e deveres legais, deontológicos e éticos.

Neste conspecto, a liberdade de imprensa é um verdadeiro instrumento do direito de informação e constitui um direito fundamental dos jornalistas, também consagrado no seu Estatuto nas suas várias vertentes: liberdade de expressão, liberdade de acesso às fontes de informação, garantia do sigilo profissional, direito de acesso aos locais públicos para fins de cobertura informativa, direito de não revelação das fontes de informação.

No entanto, têm os deveres fundamentais também previstos no seu Estatuto, de entre os quais se destacam: o dever de informar com rigor e isenção, proteger a confidencialidade das fontes, abster-se de formular acusação sem provas, respeitar o princípio da presunção de inocência, abster-se de recolher informações ou imagens que atinjam a dignidade das pessoas, preservar a reserva da intimidade e a privacidade, salvo razões de incontestável interesse público.

É imperioso que os jornalistas respeitem tais deveres e compreendam os limites e regras inerentes à reserva no acto de administrar a Justiça.

Aliás, a lei processual portuguesa coloca, ela própria, restrições à comunicação social nesta sede, nomeadamente com vista a protecção de interesses que se devem sobrepor ao direito de informar, como sejam: a dignidade das pessoas, a moral pública, mas também a eficiência da investigação criminal, que têm de ser respeitados por todos, incluindo os jornalistas.

Várias foram as reformas legislativas que tentaram dar resposta às inúmeras questões que a publicidade/segredo de justiça no processo penal foram levantando.

Não é nossa intenção, neste trabalho, desenvolver a temática do segredo de justiça (por manifesta impossibilidade, em face da vastidão do tema e dos problemas que ao longo do tempo foi suscitando, e que imporiam uma análise exaustiva e detalhada), deixando apenas uma breve referência à redacção actual do artigo 86.º do CPP, que prevê, como regra, a publicidade do processo penal, mas que comporta algumas excepções, directamente relacionadas com o segredo de justiça.

Neste quadro legal, e nos termos do n.º 8 do mencionado artigo, o segredo de justiça vincula tanto os sujeitos processuais, como os participantes processuais e todas as pessoas que, por qualquer forma, tomem contacto com o processo, o que, naturalmente, não pode deixar de incluir os jornalistas, pelo que a violação de segredo de justiça, fá-los incorrer na prática do crime previsto no artigo 371.º do Código Penal.

Não tem sido, contudo, pacífica a inserção dos jornalistas no círculo dos agentes que podem incorrer na prática do crime de violação do segredo de justiça, existindo, a este propósito, entendimentos divergentes, *maxime* no que respeita às situações em que os jornalistas poderiam cometer este ilícito penal (o que, como referimos, não iremos desenvolver nesta sede).

Certo é que da disposição legal mencionada, decorre que os jornalistas estão vinculados ao segredo de justiça e devem respeitá-lo, o que nem sempre acontece, dado que para alguns jornalistas, que se vêem com certos casos em mãos, a maior parte das vezes entregues pela direcção ou editorial do órgão de comunicação onde trabalham, apenas há uma opção - violar o segredo de justiça - o que, frequentemente, põe em sério risco a investigação.

A propósito da compatibilização entre o direito de informação e a violação do segredo de justiça por parte dos jornalistas, o Prof. Faria Costa¹⁷ referia que "*(...) na verdade é, em simples e linear lógica jurídica, de difícil entendimento compaginar o exercício do direito com a prática de uma infracção. Mas os interesses da investigação criminal e os direitos dos sujeitos processuais podem determinar e justificar a prevalência do dever de guardar segredo e, conseqüentemente, o dever de não informar... Daí que perante o caso concreto e mediante o princípio também constitucional da proporcionalidade, que nos serve de guia, ora prevalecerá o segredo de justiça, ora predominará o direito de informar*".

Por outro lado, os jornalistas têm o dever de garantir o bom nome das pessoas e para isso devem, também eles, respeitar o princípio da presunção de inocência daqueles que são acusados, devendo abster-se de emitir juízos de valor sobre terceiros, ou recolher imagens e declarações ofensivas do bom nome de outrem sem que haja sério fundamento.

A maioria dos códigos jornalísticos frisa também que, nas notícias sobre crimes, deve evitar agravar-se o sofrimento das vítimas, seja na condução de entrevistas, ou na utilização de imagens.

O jornalista não deve ser um "detonador de revoltas", mas antes contribuir para o esclarecimento da opinião pública.

Sobre os jornalistas incumbe também o dever de produzir os seus relatos jornalísticos, usando de moderação na linguagem, evitando a linguagem demasiado sugestiva, os clichês e os adjectivos desnecessários, com especial cuidado na descrição de cenas violentas, de crueldade, ou perversidade que possam criar fenómenos de imitação ou revelação de técnicas criminais.

¹⁷ In *Direito Penal da Comunicação, Alguns Escritos*, Coimbra Editora, p. 47.

Informar, que é simultaneamente um direito e um dever da comunicação social, deve ser exercido de uma forma responsável, objectiva, deontologicamente correcta, já que a falta de informação, ou o carácter deficiente desta dá lugar a desconfianças, a dúvidas, a juízos especulativos e a inverdades ou meias verdades.

Num tempo em que a liberdade de informação aparece como "a super-liberdade" em detrimento de outros direitos, que acabam por ser minorizados, é importante que os jornalistas não percam de vista que a liberdade de informação está ao serviço de todos e apenas poderá ser entendida, não como um fim em si próprio, mas justificada por este serviço.

É do conhecimento comum que a "*mercadorização da notícia*" é uma exigência estratégica e a luta pelas audiências é inevitável, e nessa medida, fazer informação passou a ser, não só informar, mas também um negócio, com a luta comercial dos meios de comunicação social.

Num constante "confronto interno", nas redacções acabam por enfrentar-se diariamente critérios jornalísticos e de gestão empresarial.

Os jornalistas não devem esquecer que têm deveres deontológicos e éticos, que lhes advêm directamente do seu Estatuto e que devem cumprir, exercendo a sua profissão de uma forma independente e livre, em obediência aos critérios estritamente jornalísticos e não de estratégia comercial.¹⁸

Contudo, a lealdade dos jornalistas às suas normas deontológicas e éticas acaba por introduzir também focos de tensão e conflitos em face dos interesses da administração das empresas a que pertencem, bem como da sua lógica editorial e comercial, sendo que esta tensão interna condiciona também a comunicação com a Justiça e determina uma aproximação ou afastamento consoante a prevalência de um ou outro.

Aparece, então, a notícia como um discurso organizado da mente e do social, mas, ao mesmo tempo, expressão dos interesses de uma classe.

O jornalista deixa a sua marca de subjectivismo nas opiniões que emite, nos modelos que expressa, nas crenças que transmite, no convencimento que procura e na aceitação que encontra e esta enorme relevância deverá ter como reflexo, para os jornalistas, a consciência da responsabilidade que têm, não tentando impor a sua visão do mundo, nem controlar a generalidade da sociedade em que se inclui a Justiça e os tribunais, porquanto tais actuações apenas aumentam as tensões.

Já a actuação dos magistrados em geral, e dos juízes em particular, terá de ser orientada, primordialmente, pelo interesse da própria Justiça e das instituições judiciais.

¹⁸ Vide a este propósito o artigo publicado no jornal *Público* de 26 de Janeiro de 2004, onde Eduardo Cintra Torres afirmava "*a imprensa é livre, os jornalistas não*".

Tal não obsta à tomada de consciência da sua responsabilidade na comunicação da Justiça e da relevância dos meios de comunicação social, com os quais os juízes deverão ter uma relação desinibida e descomplexada, sem equívocos ou qualquer tipo de submissão.

O relato do que se passa no tribunal, além de ser notícia, pode ser pedagógico desde que devidamente transmitido. É também obrigação dos juízes contribuir para que a Lei, como a Justiça, possam ser compreendidas por qualquer pessoa e aí incluem-se, naturalmente, os jornalistas, para evitar acusações que, com tanta frequência ouvimos, tais como: *"os Tribunais dizem que estão do lado da lei e assim evitam fazer justiça"*.

Os tribunais são acusados de não saber comunicar, e, em simultâneo, de alguns dos seus actores, de forma oculta, fazerem chegar informações em segredo de justiça aos jornalistas.

É comumente referido que *"o juiz só fala nos autos"*, o que significa que os juízes não devem dar declarações públicas sobre processos, salvo quando autorizados pelo Conselho Superior da Magistratura, tratando-se de um dever de reserva com consagração estatutária, e relativamente ao qual o Conselho Superior da Magistratura tem também intervindo na respectiva concretização.

Poder-se-á dizer, de uma forma genérica, que o dever de reserva acaba por ser corolário dos vários princípios legais, éticos, deontológicos e estatutários que advêm da função do juiz. No essencial, abrange as declarações ou comentários, envolvendo apreciações subjectivas sobre processos pendentes, ou relativamente àqueles que versem sobre factos ou situações de irrecusável actualidade, sem prejuízo de o poder fazer acerca de processos em matéria não coberta pelo segredo de justiça ou pelo sigilo profissional, quando vise a realização de direitos ou interesses legítimos, nomeadamente de acesso à informação.

Todavia, como não devem criticar decisões judiciais, nem manifestar opinião sobre processos pendentes de forma directa e pública, também não devem os juízes fazê-lo, prevalecendo-se do anonimato que é legalmente garantido às fontes dos jornalistas (o chamado sigilo da fonte).

É frequente que jornalistas procurem magistrados para pedir opiniões e informações, comprometendo-se a não revelar quem as deu, sendo o que se chama, na linguagem da imprensa, a declaração "em off", mas também aqui, o juiz deve ponderar os valores subjacentes à sua profissão e se não pode dizer algo publicamente, cabe-lhe também evitar falar de forma reservada.

Felisbela Lopes¹⁹ escrevia, apontando claramente o dedo aos Tribunais e aos Magistrados, que *"não é para o canal de televisão que dirijo em primeiro lugar a minha reflexão. É para a Justiça. É a esse campo que devem ser exigidas explicações. Rápidas e consistentes com a gravidade dos factos. Um cidadão tem de encontrar no sistema judicial uma protecção. Não uma ameaça. Actualmente, existe uma grande desconfiança em relação à Justiça, silenciosa quanto àquilo*

¹⁹ No artigo "Comunicar ou não Comunicar" publicado no *Jornal de Notícias* de 4 de Dezembro de 2015.

que deveria ser tornado público e bastante ruidosa naquilo que deveria manter-se sob reserva...".

Pensamos que estas serão críticas demasiado duras e, diremos mesmo, injustas, para a Justiça e para os seus operadores, nomeadamente magistrados do Ministério Público e juizes, talvez determinadas pelas dificuldades de comunicação que subsistem.

5. Tentando descobrir a(s) melhor(es) forma(s) de comunicação da justiça com a comunicação social

Não existe, seguramente, uma fórmula única, nem tão pouco soluções perfeitas, pelo que apenas iremos focar alguns aspectos que poderão ajudar nesta especial e relevante comunicação.

É necessário, segundo cremos, ter como ponto de partida, que os conflitos, acusações e críticas, têm de dar lugar a uma relação responsável entre tribunais e comunicação social.

A Comunicação da Justiça tem de ser encarada de uma forma serena.

A Justiça não se pode deixar iludir por esta falsa perspectiva de visibilidade e de protagonismo, com cedência a valores que não são os seus.

Espera-se, com certeza, uma mudança de atitude, maior abertura e concretas respostas, mas sem esquecer os seus valores, os seus limites, o seu tempo, os seus objectivos e a sua razão de ser, que é a realização da Justiça com respeito pelos direitos individuais.

Quanto aos meios de comunicação social, será importante adquirirem a consciência clara de que, se a liberdade de imprensa e de expressão é um valor fundamental nas sociedades modernas, a mesma tem os seus limites, legal e eticamente consagrados, não podendo deixar de se compatibilizar com os demais direitos e, em particular, direitos individuais fundamentais.

É neste equilíbrio de objectivos e de interesses, que a comunicação da Justiça terá de ser feita, não de forma sintonizada com os meios de comunicação social (porque essa sintonia numa seria perfeita), mas pelo reconhecimento e respeito das diferenças sem a tentação de um se sobrepor ao outro, salvaguardando sempre o valor essencial que, esse sim, se deverá sobrepor a todos, que é o da realização da Justiça, com respeito pelos princípios essenciais, inerentes à pessoa humana e ao seu bom nome.

Parece-nos que, tendo presente a necessidade de compatibilizar todos os direitos, deveres e princípios subjacentes às duas actividades, a comunicação deverá ser feita por alguém que saiba comunicar com moderação, sentido de oportunidade e responsabilidade.

A aprendizagem de técnicas de comunicação por parte dos magistrados permitiria uma melhor compreensão da Justiça; por outro lado, seria igualmente importante que existissem jornalistas especializados, nomeadamente, na cobertura de julgamentos e casos judiciais.

Neste sentido, poderia ter relevância prática a publicação de guias de procedimentos, para uns e outros, ainda que a título meramente indicativo, não como forma de condicionar condutas ou impor regras, mas com a função de dar algumas orientações, e ao mesmo tempo, uniformizar procedimentos. A sua redacção por um grupo de trabalho, com a intervenção de pessoas dos vários quadrantes da sociedade e com um leque de conhecimentos variado, envolvendo, em particular, jornalistas e magistrados e/ou os seus representantes, revelar-se-ia, seguramente, de grande utilidade.

Por outro lado, ao Centro de Estudos Judiciários e ao próprio Conselho Superior da Magistratura deverá ser reconhecido um relevante papel ao nível da formação, sendo de enorme interesse e utilidade prática a realização de acções de formação nesta área.

É também necessário que a Justiça encontre no seu interior os meios adequados à comunicação, o que, aliás, já não constitui novidade.

Temos assistido a situações, nomeadamente nos casos mais mediáticos, em que o tribunal tem sido incapaz de controlar a informação em processos que se encontram em segredo de justiça, resultante, a maioria das vezes, da impreparação de quem a divulga, ou da falta de uma estratégia comunicacional.

A esta impreparação ou ausência de estratégia comunicacional não tem sido alheia a falta de meios, que, aliás, é um problema transversal da Justiça aos mais diversos níveis.

Também nas audiências de julgamento com relevante interesse mediático, é frequente os jornalistas não terem quaisquer orientações concretas, em questões tão simples como: onde se deverão sentar; têm ou não lugares reservados; quais as imagens que podem e não podem recolher; a quem devem pedir autorização para a recolha de tais imagens etc., havendo um evidente défice de comunicação, que legitima especulações acerca de possíveis favorecimentos e arbitrariedade.

Apesar das dificuldades e constrangimentos que tem sentido a sua implementação prática, a existência de gabinetes de imprensa ou de comunicação, nomeadamente junto do Conselho Superior da Magistratura, é já hoje uma realidade.

A questão que se coloca com muita premência é a da necessidade de existirem gabinetes de imprensa a funcionar junto dos tribunais, designadamente junto da sede de cada uma das actuais comarcas.

A este propósito, há quem sustente que os gabinetes de imprensa são uma mera "operação de cosmética" e terão como consequência profissionalizar a comunicação da Justiça, com todas as desvantagens daí advenientes, podendo contribuir para passar uma falsa imagem.

Não nos revemos nesta posição, dado que o ideal seria, em nosso entender, a existência de gabinetes de imprensa, ou quaisquer outros departamentos de apoio à comunicação junto da fonte, dos tribunais, e não centralizados, evitando, assim, tornarem-se mais um serviço burocrático.

É certo que sempre se manterão em aberto algumas perguntas: como seleccionar os elementos para integrar essa estrutura? Quem selecciona (para não usarmos a palavra "controla") as informações a transmitir em cada momento e relativamente a cada processo? De que modo funcionaria? Qual a sua ligação com os meios de comunicação social? Qual o seu tempo de resposta?

Estas e outras questões têm de ser discutidas, ponderadas, previamente definidas e concertadas, para que tais estruturas possam comportar em si uma verdadeira solução e não mais um problema.

Relevante será, mesmo que não estejam ainda implementados os tão desejáveis gabinetes de comunicação, que a Justiça assuma uma atitude activa, identificando previamente os casos com interesse para a comunicação social, de modo a dar resposta adequada, no sentido de definir critérios de actuação.

Será de toda a utilidade, nesse tipo de casos, serem divulgadas notas informativas, explicações em linguagem simples e perceptível, quer no que respeita ao modo como poderá decorrer a cobertura jornalística do julgamento, quer na sua fase final, no que respeita à decisão, apenas assim se garantindo a fiabilidade na transmissão da informação.

Não será também de menosprezar que a adopção daquilo que Felisbela Lopes denominou de "estratégia de comunicação" permitirá aos juízes que devam fazê-lo, prestar declarações no local que escolham para o efeito, quando entendam ser oportuno e de uma forma mais reflectida, segura e consistente.

Comunicar a Justiça na sociedade actual passa também e, diremos mesmo, sobretudo, pela implementação de adequados meios tecnológicos, existência de telefones, computadores, acessos à internet nas salas de audiência (incluindo para jornalistas), equipamentos eficientes (em substituição de alguns obsoletos que ainda existem nos tribunais) e desenvolvimento de técnicas de comunicação modernas, pois apenas desta forma é possível acompanhar o ritmo do tempo, no tempo em que vivemos.

6. O papel do Juiz Presidente

A sessão subordinada ao tema "Comunicar a Justiça", realizada no Centro de Estudos Judiciários, no âmbito do Curso de Formação de Juízes Presidentes e Magistrados Coordenadores do Ministério Público, faz-nos também reflectir acerca do papel e intervenção que os juízes presidentes deverão ter a este nível, no âmbito da nova Lei da Organização Judiciária.

Sem prejuízo da posição já supra exposta no que respeita à existência de gabinetes de imprensa nas comarcas (que, como também referimos dificilmente será um projecto a considerar a curto prazo, até em face dos custos que tal implicaria e dos vários limites impostos a esse nível), pensamos que o juiz presidente deverá ter um papel relevante.

Prevê o artigo 94.º, n.º 2, a), da LOTJ que, de entre as funções do juiz presidente, está a de representar o Tribunal.

Nessa medida, deve ter um papel de representação a todos os níveis e deverá tê-lo também, em nosso entender, na comunicação.

Trata-se, no fundo, de um juiz que representa os seus colegas, e que, para além disso, não tem a seu cargo a tramitação processual ou condução de audiências de julgamento, pelo que, também por esse motivo, assume uma posição privilegiada como elo de comunicação da Justiça com os cidadãos e, conseqüentemente, com os meios de comunicação social.

Desta forma, os juízes que tramitam os processos e presidem a julgamentos ficarão numa posição mais confortável, não tendo de ser confrontados com a necessidade de prestar declarações ou esclarecimentos públicos, porque esse papel seria reservado ao juiz presidente, ainda que segundo as orientações, e de forma coordenada, do Conselho Superior da Magistratura.

Esta posição foi também sustentada pela juíza Maria José Costeira²⁰, referiu que *"o juiz presidente tem de ser a cara do tribunal perante os jornalistas. É preciso evitar a "desinformação" que se verifica em torno da Justiça. O juiz presidente de cada uma das 23 novas comarcas deve ser o interlocutor dos tribunais e estar preparado para dar a cara e intervir sempre que for necessário, prestando à comunicação social as informações que seja possível dar sobre o estado dos processos. A cara do tribunal é o juiz. Tem de haver disponibilidade nesse sentido"*.

Importa, pois, que esteja preparado para, quando se justificar, poder intervir e fazê-lo de uma forma assertiva, objectiva, clara, salvaguardando sempre o segredo de justiça e o interesse máximo da realização de Justiça, o que ninguém, melhor do que um juiz, poderá defender.

Nas situações em que tal se justifique, e, em particular nos casos mais mediáticos e que despertam a atenção pública, seria de toda a utilidade que o juiz presidente fizesse chegar previamente, por "comunicado", "nota à comunicação social", ou qualquer outro meio que entenda adequado, a informação pertinente e relevante, mas, simultaneamente, de interesse público.

Também nos casos de maior relevância pública, especialmente nos julgamentos de processos-crime, as televisões tentam recolher imagens de tudo o que se passa no Tribunal, muitas vezes sem qualquer critério e sem que existam regras precisas e objectivas no que concerne a essa forma de intervenção da comunicação social.

²⁰ Em entrevista publicada no Jornal de Negócios de 3 de Março de 2015.

Ouvem-se frequentes queixas dos jornalistas de que surgem desentendimentos, com ordens e contra-ordens provenientes, quer do juiz do processo e do juiz presidente, quer também do administrador judiciário ou do secretário do tribunal, do funcionário da secção, da PSP, de funcionários da portaria e até de seguranças privados.

É importante que também neste aspecto se definam procedimentos, devendo caber ao juiz presidente esta tarefa, previamente coordenada com o juiz que irá presidir aos julgamentos em causa, de modo a que atempadamente (e não no próprio dia do julgamento com os constrangimentos a que, certamente, já todos assistimos), sejam fixadas regras, quer quanto ao acesso pelos jornalistas, quer à possibilidade e limites de filmagens no tribunal, particularmente no julgamento.

Para poder exercer estas funções de forma adequada, dando resposta a todas as exigências que se colocam a este nível, os juízes presidentes deveriam ter formação adequada, que lhes permitisse adquirir boa capacidade de comunicação e de interacção com a comunicação social e com os cidadãos em geral, o que, teremos de o reconhecer, na maioria das vezes, se revela de grande dificuldade para nós, juízes.

Segundo cremos, o modelo mais adequado a esta necessidade de comunicar passará, pois, pelo reconhecimento destas funções por parte do juiz presidente, que, idealmente, seria coadjuvado por um assessor de imprensa para, desta forma, se alcançar uma Justiça mais próxima dos cidadãos em geral e da comunicação social em particular, com a garantia de que tal comunicação seria a que, em cada situação e, salvaguardando todos os interesses, muitas vezes em conflito, se justificasse.

Neste modelo de comunicação, será também extremamente relevante o papel do Conselho Superior da Magistratura, dado que a actuação dos juízes presidentes das comarcas seria concertada e previamente definida, em termos de regulamentação, pelo menos nos seus traços gerais, pelo CSM, até pela necessidade de alguma uniformização de critérios.

7. Conclusões (?)

Este é um trabalho que, pela sua própria natureza, não permitirá conclusões definitivas, porquanto, apesar de tudo quanto já se tem feito, ou tentado fazer (pese embora nem sempre haja esse reconhecimento público), é verdade que há ainda um longo caminho a percorrer.

Durante muitos anos a Justiça não se preparou para se relacionar com a comunicação social, convenceu-se de que não era necessário fazê-lo, ciente de que a única justificação que devia ser dada era na fundamentação das decisões judiciais porque "o juiz só falava no processo".

Hoje, estamos todos cientes de que a comunicação desempenha um papel essencial nas sociedades modernas, na sua compreensão, na sua fiscalização e também assim na Justiça.

Apesar disso, os jornalistas continuam a dizer que *"se é certo que não é possível fazer mudanças sem os profissionais da Justiça, é certo também que não tem sido possível fazê-las com eles"*, acusando, em particular, os juízes e magistrados do Ministério Público de não quererem verdadeiramente comunicar, de não gostarem de jornalistas, de continuarem a viver fechados no seu mundo.

Pudemos ouvir, com algum desagrado, na sessão a que assistimos sobre este tema, a jornalista Isabel Horta dizer que *"é urgente abrir as portas aos cidadãos porque a Justiça tem falhado, cada vez se fecha mais e tem regredido na sua relação com os media, não quer ser questionada, não quer ser transparente..."*.

Também o jornalista António José Vilela afirmou que *"A Justiça não tem sabido dar respostas, ou quando as dá, são respostas tardias e irrelevantes..."*.

Nós, juízes, mantemos também grande reserva relativamente à intervenção da comunicação social, tememos a tentativa de instrumentalização da Justiça pelos interesses particulares, como forma de a desvirtuar e desviar do seu caminho.

Provavelmente, umas e outras críticas serão justas, ou talvez não, mas a verdade é que comunicar a Justiça através dos órgãos de comunicação social e com os cidadãos em geral é também uma forma de recuperar a sua boa imagem, como condição importante para o exercício do poder judicial e para a sua legitimação perante a sociedade.

Este é o caminho a percorrer, um caminho que ainda está longe do seu fim, mas que se faz de pequenos avanços, com vista a uma perfeição seguramente inatingível, porque é, de facto, muito difícil comunicar quando não se fala a mesma linguagem.

Todavia, é possível fazê-lo, respeitando-se as diferenças, aprendendo a aceitá-las e a conviver com elas, sem críticas infundadas, sem pré-juízos ou acusações recíprocas, pois que apenas deste modo a Justiça e a Comunicação Social poderão recuperar o prestígio e mesmo a legitimidade que uma e outra vão perdendo.

E ainda estamos a tempo?

Sofia responde-nos:

*"Não creias na demora em que te medes.
Jamais se detém Kronos cujo passo
Vai sempre mais à frente
Do que o teu próprio passo"*

(Sofia de Mello Breyner Anderson, Obra Poética III
Homenagem a Ricardo Reis, p.549, citada pelo Juiz
Conselheiro Narciso da Cunha Rodrigues, no artigo Justiça
e Mediação Novos Problemas de Comunicação e
Linguagem, publicado em "Justiça e Comunicação o
Diálogo (Im)possível", p. 165).

Bibliografia

ARAÚJO, Henrique, Presidente do Tribunal da Relação do Porto, artigo de opinião *in* Diário de Notícias de 05/05/2017.

CABRAL, José António Henriques dos Santos, "Tribunais e Comunicação Social", *in* Revista *Julgar*, n.º22, 2014.

CARMO, Rui do, Procurador da República, "A Linguagem judiciária: Justiça e comunicação: formação permanente", Cadernos do Centro de Estudos Judiciários, 2004.

COELHO, Sofia Pinto, "Repórter Judicial: persona non grata", *in* Revista *Sub judice*, n.º15/16, 1999, Junho-Dezembro, p.171.

COELHO, Sofia Pinto, "Jornalistas e Tribunais", Quetzal Editores, 2005.

COSTA, Artur Rodrigues da, "Justiça e Comunicação Social", *in* Revista do Ministério Público, n.º 107, Ano 27, Junho-Setembro 2006, p.5.

COSTA, Artur Rodrigues da, "O Direito à informação, o dever de informar e os gabinetes de imprensa", *in* Polícia e Justiça - Revista do Instituto Superior de Polícia Judiciária e Ciências Criminais", III Série, n.º 5, Janeiro-Junho 2005, p.193.

Diário de Notícias de 21/02/2017, "Juizes hão de prestar contas aos cidadãos pelo estado da Justiça".

Entrevista ao Presidente do Supremo Tribunal de Justiça por Ana Henriques e Bárbara Reis, *in* *Jornal de Negócios* de 03/03/2015.

GASPAR, António Henriques Gaspar, "Mediatização da Justiça e protecção de direitos pessoais", *in* Revista *Julgar*, n.º 15, 2011.

GUIMARÃES, Ana Paula, "Os meios de comunicação social e a narração dos casos criminais em Portugal", *in* Actas del Congreso Internacional y Pensamiento. Comunicracia y Desarrollo Social.

"JUSTIÇA E COMUNICAÇÃO - O DIÁLOGO (IM)POSSÍVEL", Imprensa da Universidade de Coimbra 2013.

LÚCIO, Álvaro José Brilhante Laborinho, Revista da Ordem dos Advogados, n.º90, Maio de 2012.

LOPES, Felisbela, "Por uma Justiça que comunique melhor com os *media* noticiosos para garantir o bom nome dos cidadãos", *in* Revista *Julgar*, n.º27, p.167.

LOPES, Felisbela, "Comunicar ou não comunicar?", *in Jornal de Notícias*, 04/12/2015.

Mota, Francisco Teixeira da, "A Difícil Tarefa de Comunicar a Justiça", *in Jornal Público* de 27/06/2010.

OLIVEIRA, José Manuel Paquete de, "A Comunicação Social e os Tribunais", *in Revista Sub Judice*, n.º 15/16, 1999, Junho-Dezembro, p.23.

PINA, Sara, "Media e democracia", *in Revista do Ministério Público*, n.º 102, Ano 26, Abril-Junho 2005, p.97.

Portal UDireito, "CEJ reflecte sobre a comunicação e a Justiça", 05/06/2017.

QUEIROZ, João, "A actividade jornalística e o seu produto: as notícias", *in Revista Sub Judice*, n.º 15/16, 1999, Junho-Dezembro, p.33.

RAMOS, António José da Ascensão Ramos, "Tribunais e Meios de Comunicação Social - Comunicação na Diversidade", *in* www.verbojuridico.net.



22.

A anatomia do toque – ensaio curto sobre as relações entre os Tribunais e a imprensa – o porquê das relações entre os Tribunais e a imprensa e as sugestões para melhorar o relacionamento entre os dois

Rui Miguel Teixeira



CENTRO
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

A ANATOMIA DO TOQUE
ENSAIO – CURTO – SOBRE AS RELAÇÕES ENTRE OS TRIBUNAIS E A IMPRENSA
O PORQUÊ DAS RELAÇÕES ENTRE OS TRIBUNAIS E A IMPRENSA E AS SUGESTÕES PARA
MELHORAR O RELACIONAMENTO ENTRE OS DOIS

Rui Miguel Teixeira*

- 1. A anatomia do toque
- 1.1. Introdução
- 1.2. Os Tribunais e a imprensa
- 1.3. O relacionamento com a imprensa na prática
- 1.4. Conclusões
- Bibliografia

1. A anatomia do toque

1.1. Introdução

O presente escrito pretende ser uma abordagem, necessariamente pouco profunda, das relações que, no dia-a-dia, se estabeleceram entre a imprensa, designadamente entre os jornalistas e o judiciário em geral.

Numa segunda parte, e porque o presente escrito faz parte do curso para juiz presidente, deixar-se-ão algumas pistas sobre o entendimento do signatário das medidas que devem ser adoptadas para uma sã relação entre os Tribunais e os *media*.

1.2. Os Tribunais e a imprensa

Desde sempre os Tribunais foram alvo de interesse das populações, desejosas de conhecer o porquê e a forma de aplicar um poder quase absoluto, associado ao poder de decidir a liberdade e por vezes a vida, bem como a propriedade das pessoas sem que as mesmas, individualmente, se pudessem rebelar contra um tal poder.

Inicialmente tido como de origem divina e reservado aos deuses, o poder judicial desceu na escala do sagrado, passando a ser poder de reis para ser poder exercido em nome do rei por quem o rei decidisse para, nas épocas mais recentes, ser um poder do Povo, exercido em nome do Povo e para o Povo.

Tal poder sempre foi, sejamos francos, opaco, imbuído em ritos e rituais e numa linguagem que escapa ao homem médio e mais, eivado de um raciocínio silogístico e muitas vezes cartesiano, não apreensível de imediato.

Este mundo, feito de grandes e solenes salas, de becas, togas e capas negras, onde cada um teria um aparente lugar, sempre foi alvo de interesse e curiosidade.

* Juiz de Direito.

Não é fácil, nunca foi fácil, provavelmente nunca será fácil, a relação da Justiça com a comunicação social como refere Henrique Araújo (*in* D.N. de 05.05.2017), salientando que o exercício do poder da imprensa se faz através da formação da opinião pública e mediante a vigilância sobre a actuação dos agentes do Estado.

A verdade é que os Tribunais e a imprensa não falam a mesma linguagem.

A partir do século XIX, com o advento da codificação e a profissionalização da Justiça, o conhecimento técnico passou a dominar a informação e a comunicação ao ponto destas se tornarem, elas próprias, em artefactos discursivos técnicos de que são excluídos todos os que não dominam o conhecimento técnico que lhe subjaz. O conhecimento técnico-jurídico permitiu adensar e potenciar os fluxos de informação e de comunicação mas reduziu os agentes desse fluxo ao pequeno núcleo de profissionais intervenientes. O público não profissional, incluindo as partes e as testemunhas, passou de sujeito de informação a objecto de informação. O público deixou mesmo de poder intervir no processo e as partes e as testemunhas passaram a intervir segundo códigos de informação e de comunicação que não conhecem ou não entendem.

E é este mundo do judiciário que, queiramos ou não, toca com o da informação diária, muitas vezes crua e bruta, necessariamente expedita e célere a qual, amiúde, não se compagina com aquele.

E a celeridade, a abrangência e o tempo da informação, não se coaduna com os ritos da Justiça. E mais a imprensa, os *media*, fulanizaram a Justiça. Deixaram de falar no Juiz para falar no Juiz A, B ou C, o qual de personagem abstracto passou a ser mais um do público. Pode mesmo dizer-se que com os *media* o Judiciário passou a plebeu.

Na verdade, “os *media* aboliram as três distâncias essenciais que são a base da Justiça: a delimitação dum espaço protegido, o tempo diferido do processo e a qualidade oficial dos actores deste drama social. Eles distorcem o quadro judicial, paralisam o tempo e desacreditam a autoridade. ...Na verdade o enfraquecimento das autoridades instituídas corresponde a uma perda de soberania da democracia sobre si mesma. Os *media* constituem, por isso, uma autoridade bem real, mas desconcertante porque inconsistente, inconstante e inconsequente, ao contrário de qualquer instituição reconhecida e considerada, estável e operante”.¹

São, essencialmente, duas as questões que levam a atritos entre o judiciário e a imprensa.

A primeira prende-se com a linguagem da lei e os seus processos.

Uma pessoa conhecida disse-me há tempos atrás que recebera uma sentença e que não percebera nada do discurso e da fundamentação. Disse-lhe que não seria bem assim, que a

¹ Santos Cabral, *Tribunais e Comunicação Social*, conferência apresentada no CEJ a 02.02.2013.

linguagem seria técnica e que para tal tinha lá o advogado para o ajudar. A resposta surpreendeu-me, quer pela simplicidade, quer pela profundidade.

O destinatário da sentença, pessoa com cultura acima da média, disse-me que se assim era então a Lei estava mal feita. Uma Lei terá de ser sempre compreendida pelos seus destinatários e se não era compreendida o problema era da má redacção da Lei e tinha de ser mudada. E enquanto não fosse mudada, competiria aos juízes torná-la compreensível com cada decisão que tomavam e que sobre ela versasse.

Calei-me. Efectivamente assim é. Os nossos Tribunais (e contra mim falo) tendem a densificar a sua linguagem e transformar o simples em complicado. Quantas vezes uma simples acção de despejo por falta de pagamento de rendas, em que o que é necessário é apenas dizer que há um contrato no âmbito do qual há que pagar uma renda, que a mesma não foi paga e que o pagamento não se presume, se transforma num tratado onde se discorre sobre o arrendamento desde as Ordenações Afonsinas para se concluir, ao fim de umas trinta páginas e não sei quantos acórdãos, que o réu deve ser despejado pois não produziu a prova do pagamento?

A linguagem pesada, cifrada e amiúde ininteligível exaspera qualquer um e muito mais um jornalista que não sabe esperar pois por (de)formação, acha que a notícia antes de o ser já era e, como tal, não se compagina com uma tentativa de decifração de conteúdo.

E é isto que, não raras vezes, faz com que sejam lançados para a ribalta pequenos flashes de uma decisão que não representam o núcleo duro da mesma mas antes um *fait divers* que o jornalista percepçiona para captar a atenção do seu público. Recordo-me de uma decisão que proferi em tempos. Na altura, um indivíduo burlou as autoridades da então URSS, apresentando um conjunto de documentos falsos. Não tendo fabricado os documentos falsos, pediu a outro que o fizesse, dizendo que deveria pôr muitos carimbos que os russos gostavam disso. Este facto era importante pois os documentos falsos tinham mesmo muitos carimbos e selos e, como tal, o facto foi colocado na decisão instrutória. Uma burla foi cometida com base em tais documentos e na ordem dos milhões de euros, mas o que relevou da notícia que então fez caixa em jornais foi que se colocaram muitos carimbos porque os russos gostavam.

E percebe-se porquê: explicar o funcionamento da burla – que era o fulcral da decisão instrutória – era complexo e não se compaginava com o tempo e espaço alocado à notícia.

A notícia, hoje em dia, é um bem perecível e com prazo de validade curto. Se não for transmitida de imediato, de forma cirúrgica e rápida não tem efeito.

Em situação paralela vê-se a dificuldade de agentes do judiciário explicarem em televisões determinadas situações. Conseguir condensar em segundos/minutos situações que arrastam consigo milhares de horas de trabalho é tarefa hercúlea, senão impossível. E no entanto, fruto do nosso mundo, essa é a exigência da imprensa.

Se o judicial deve responder nestes termos é matéria a debater infra.

A segunda questão que leva a atritos prende-se com o funcionamento processual e ao regime de apreciação da prova.

Quem cala consente, diz o povo. Então, porque é que os tribunais não vêem o que é simples? Um indivíduo é acusado, todos na localidade dizem que foi ele mas ninguém o viu. Foi sempre alguém que parece que o viu mas não se sabe bem quem. O acusado cala-se no primeiro interrogatório mas até confessou na polícia e ainda sorri quando o juiz lhe lê a acusação. É óbvio que foi ele. Lá aparece alguém que viu o agente mas que o descreve de forma vaga. Onde está a dúvida? Como não condenar?

Porque este trabalho se destina a ser lido por quem é magistrado, segue-se, como qualquer magistrado sabe, que só com isto não pode haver condenação mas este resultado, conquanto juridicamente correcto, é, por via de regra, incompreensível para a generalidade das pessoas. E mais: a incompreensão do processo, mormente das regras processuais que se destinam a proteger direitos essenciais, não são explicadas na transmissão da notícia.

Apenas o resultado é anunciado. ...Normalmente, com pompa e circunstância, na tentativa de dar um ênfase à notícia que ela não tem. O jornalista, seja por falta de formação, seja por falta de informação, não se propõe, alegando não ser sua função, decodificar o porquê da decisão. Relata-a, nua e crua, deixando o leitor/ouvinte/espectador, incrédulo com um resultado aparentemente incoerente ou estapafúrdio.

Não raras vezes situações normais dos tribunais saltam para a praça pública e são apresentadas como grandes erros dos tribunais quando nada de especial têm. No passado dia 11.08. a PJ divulgou as detenções que fez no âmbito de crimes de incêndio. Mais informou que cerca de metade das pessoas detidas não ficaram presas preventivamente. Confesso que não sei o porquê de tal ter sucedido e se tinha de suceder ou não. Como juiz, uma tal notícia surge-me como vazia, incompleta e indiferente. Vazia, porque mais não relata do que números, incompleta, porque os números não são secundados com as razões das detenções, incompleta, porque faltam os motivos da detenção e da defesa.

Para quem transmitiu a notícia – no caso a Antena 1, nos noticiários da tarde – a mesma surge com o cunho da indignação: dos detidos por incêndio só metade ficou preso. O jornalista assumiu a culpa de todos e a incompetência de quem podia ter mandado prender (assumindo que a prisão era a solução) e não o fez (vá-se lá saber porquê).

A notícia estava factualmente correcta. Os números foram os fornecidos pela PJ e presumimo-los correctos. A forma como foi transmitida a notícia foi incorrecta. Como referiu Santos Cabral, em conferência no CEJ a 02.02.2013 já citada, “a mediação da comunicação social concede ao espectador a noção de que também ele está no domínio dos dados que lhe permitem fundamentar o seu próprio juízo sobre a justiça do caso concreto e, por tal forma, avaliar como o Tribunal cumpriu o seu ónus de legitimação”.²

² José Henriques Santos Cabral, *ob. e loc. cit.*

Acontece que, amiúde, o jornalista, por desconhecimento de causa ou por imperativos editoriais/laborais, transmite de forma errada a mensagem do Tribunal, distorcendo ou omitindo, por vezes inventando factos, de molde a que o juízo do público surge, ele próprio, distorcido levando a que os Tribunais venham a terreiro tentar dar a verdadeira mensagem e que, quando o fazem, o esclarecimento seja tido como uma qualquer desculpa ou desmentido pois que a verdade, essa, foi dita *ab initio*.

Assim, há dois visíveis problemas na relação tribunais/imprensa, o que torna difícil o toque entre os dois mundos.

Um primeiro problema prende-se com a linguagem críptica do judicial e da Lei a qual não veicula uma ideia de certeza mas sim de opções dúbias.

Um segundo problema prende-se com a incapacidade de apreensão por parte dos *media* da linguagem do judicial e de convenientemente transmitir a mensagem.

A relação de poder entre Justiça e *media* é feita de interesses materiais e mercantis ideológicos, institucionais, profissionais, bem como de convicções e de valores. De facto, no jogo de espelhos entre a Justiça e os *media*, a Justiça não existe por si só, ela é “uma realidade socialmente construída”. Este trabalho de construção social é, assim, favorecido pelas funções sociais atribuídas às duas partes: escrever ou mostrar as epopeias da sociedade no seu quotidiano pelos *media*; cumprir os rituais necessários, gerir o simbolismo indispensável para a coesão do grupo social e a sua perpetuação para a Justiça. A Justiça e os *media* são, assim, constituídos em “espaço público”, mas as respectivas funções sociais, que podem ser complementares, são susceptíveis de vir a ser concorrentes. A manifestação mais evidente da ruptura da complementaridade, no uso do espaço público, é a que podemos chamar de instrumentalização recíproca da Justiça e dos *media*. Os *media* recorrem às fontes judiciárias por pretenderem assumir, aos olhos da sociedade, uma função de Justiça que a Justiça nunca conseguirá atingir de forma satisfatória. A Justiça recorre aos *media* à procura das estratégias que ajudem a situar o exercício da função de Justiça no quadro das relações de força, exigindo tomar o social como testemunha, solicitar o seu concurso para fora dos limites temporais, institucionais, simbólicos, fixados pelo procedimento, pela instrução, pelo processo e pela sala de audiência. O desafio que confrontará a Justiça não será mais o de regredir ao período histórico em que a Justiça participava num “jogo fechado entre indivíduos pertencentes a um número limitado de estatutos”. A Justiça terá de submeter-se a relações múltiplas com diferentes actores – entre os quais os *media* – funcionando cada vez mais “em capilaridade” dentro do tecido social, económico ou político. Terá de enfrentar uma regulação feita de micro-racionalidades justapostas, e de garantir a vigência das normas a que elas se referem e o respeito dos procedimentos, num contexto de desenvolvimento de um direito “intersticial e informal” e de uma normatividade “negociada”, mais que “imposta”³.

Como salienta Boaventura Sousa Santos (*in ob. e loc. cit* pág. 98) “As disjunções entre a lógica da acção mediática e a lógica da acção judicial são conhecidas. Dessas disjunções decorrem

³ Boaventura Sousa Santos, *ob e loc. cit*, pág 83.

perigos para a integridade do sistema judicial enquanto sistema autónomo de acção. As disjunções ocorrem a vários níveis. Ao nível dos tempos, entre os tempos instantâneos da comunicação social e os tempos processuais que, em confronto com os primeiros, surgem ainda mais lentos do que o que são. Ao nível das gramáticas discursivas codificadoras do relato dos factos e da distribuição das responsabilidades. A adjudicação judicial moderna tem como característica saliente criar dicotomias drásticas entre ganhadores e perdedores, mas só depois de aturados e prolongados procedimentos de contraditório e provas convincentes. A comunicação social partilha com os tribunais a primeira característica mas não a segunda. A primeira cria até uma cumplicidade entre tribunais e *media* que nem sempre é matizada pelas diferenças enormes que os dividem quanto à segunda característica. A cumplicidade ocorre ainda a outro nível: os processos judiciais tiveram sempre o potencial de se transformarem em dramas. Trata-se, porém, de um teatro para um auditório muito selecto, um teatro de culto profissional. Hoje, os meios de comunicação social, sobretudo a televisão, transformam esse teatro de culto num teatro de *boulevard*, espectáculo como entretenimento segundo uma linguagem directa e acessível a grandes massas. Num contexto de crescente poder dos *media*, estas disjunções tendem a ser exploradas a seu favor. Acresce que, como os tribunais sempre se opuseram a ter por detrás de si o povo, ficam desarmados perante um adversário que traz consigo um povo muito curioso, talvez ressentido e, se não mesmo, sedento de vingança”

Assim conluo que, fatalmente, nesta época histórica os tribunais têm de dialogar com os *media*. Tem de haver pontos de encontro entre os dois mundos, reflectindo-se tal necessidade mais nos Tribunais porquanto estes têm de prestar contas àqueles em cujo nome julgam e a forma de o fazer é informar o que fazem, como o fazem e porque o fazem.

Antes, contudo, de me embrenhar na segunda parte deste trabalho, o qual versa sobre a forma prática de tratar e lidar com os *media*, não poderei deixar de trazer à liça a questão do “interesse público”.

O “interesse público” é um chavão a que muitos se agarram e que utilizam para justificar as suas condutas. Sob a capa do interesse público, o senador norte-americano John McCarthy perseguiu indivíduos que reputou de comunistas; sob a mesma capa as autoridades soviéticas despacharam milhares dos seus concidadãos para Gulags; e sob o mesmo pretexto Nelson Mandela esteve preso 27 anos.

Enfim, a lista seria infindável e o abraço ao conceito é transversal em termos ideológicos e geográficos.

O interesse público tem sido a bandeira dos poderes de Estado. O Estado trabalha para o Povo. O governo governa para o Povo e segue a política que melhor o serve (mesmo que o povo não concorde), os Tribunais culpam ou inocentam em nome do Povo (mesmo que o Povo não se reveja), os deputados fabricam Leis que são para o Povo, mesmo que o povo as rejeite. Tal só é possível porque o interesse público é um conceito abstracto e não sujeito às variações momentâneas de opiniões que grassam na sociedade. Só assim se pode dizer, por exemplo, que o *New Deal* obedeceu ao interesse público quando à data da sua implementação foi alvo das maiores oposições por parte do *establishment* norte-americano.

Neste contexto, interesse público é, na minha óptica, o interesse de uma comunidade na persecução de objectivos comuns à mesma e com vista ao seu melhoramento.

Tendo tal presente, foi com a maior estupefacção e apreensão que ouvi neste mesmo curso - do qual este trabalho é parte integrante,- dizer por um jornalista, que a sua classe profissional defende e está, qual Luís XVI, como que untada por um poder superior e destinada a defender o interesse público e, mais grave, com a capacidade e discernimento para decidir, por si e pelos outros, o que é o “interesse público”

(https://educast.fccn.pt/vod/clips/1pbq7usk56/link_box).

Pessoalmente discordo frontalmente.

O interesse público radicou inicialmente nos poderes de Estado, seja nos Reis legitimados por um Poder Divino, seja, subsequentemente, nas Democracias com os seus representantes legitimados pelo voto.

O que acontece na prática é que a defesa do bem comum e o desinteresse individual pelo bem pessoal em desfavor do bem comum depende da característica de cada um e da capacidade do próprio colocar o interesse dos demais, senão à frente, pelo menos em paridade com interesse individual.

Serve o exposto para dizer que, por exemplo, Richard Nixon, conquanto eleito democraticamente, não soube, no caso *Watergate*, colocar os interesses dos seus eleitores e do Povo que representava à frente dos seus interesses pessoais.

Assim, aquele a quem fora confiado a defesa do interesse público não soube estar à altura da tarefa que lhe foi confiada.

Tal não significa, ao contrário do defendido nas sessões deste curso, que o interesse público resida na pessoa dos jornalistas. Os jornalistas, como qualquer membro válido de uma sociedade, deve demonstrar, evidenciando-as, as falhas de indivíduos que, incumbidos de uma missão ou tarefa de Estado, distorcem a mesma ou os poderes do cargo para fins distintos daqueles para que lhe foram concedidos. Acontece que o jornalista (e o órgão de comunicação social) fala para as massas donde, quando fala, são imensos os que ouvem.

Assim, surge com pleno fundamento a afirmação feita pelo TEDH de que “Os *media* são os ‘cães de guarda’ dos valores democráticos”⁴.

O TEDH, na minha opinião, é perfeitamente claro ao delinear um sistema de pesos e contrapesos onde estabelece que a imprensa é essencial na nossa sociedade, é e deve ser preservada a todo o custo por todos os poderes, em especial pelo poder judicial mas não é, ela própria, isenta de deveres e obrigações e, acima de tudo, não detém ela um poder de Estado com capacidade de interpretar, com força obrigatória para os demais, as necessidades e

⁴ “*Observer e Guardian* contra Reino Unido, acórdão do TEDH de 26 de Novembro de 1991, queixa n.º 13585/88, n.º 59, al. b), disponível em www.echr.coe.int.

interesses de uma comunidade. Esse poder é da comunidade e dos órgãos por si eleitos ou escolhidos.

Considerou o Tribunal no aresto citado: “A Convenção para a protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, mais conhecida como Convenção Europeia dos Direitos do Homem (CEDH), apresenta como propósito a promoção dos “ideais e valores de uma sociedade democrática”⁵, identificados pela jurisprudência do Tribunal especificamente criado para a aplicar com “o pluralismo, a tolerância e a abertura de espírito”⁶. A sua concretização efectiva depende, em larga medida, da existência de uma imprensa livre do controlo estadual, razão pela qual o n.º 1 do art. 10.º, da CEDH, alude, como corolário do direito à liberdade de expressão, ao direito a “transmitir” e do público a “receber informações e ideias” sobre todas as matérias de interesse público. O “direito a informar” exige, portanto, fundamentalmente um dever (negativo) de abstenção dos Estados. A protecção conferida à liberdade de imprensa não podia ser total, sob pena de a desregulação do “quarto poder” colocar em risco os referidos “ideais e valores democráticos”.

O n.º 2 do art. 10.º, da CEDH admite que a liberdade de imprensa seja objecto de limitação, uma vez que o seu exercício implica também “deveres e responsabilidades”, podendo ser submetida “a certas formalidades, condições, restrições ou sanções, previstas pela lei, que constituam providências necessárias, numa sociedade democrática, para a segurança nacional, a integridade territorial ou a segurança pública, a defesa da ordem e a prevenção do crime, a protecção da saúde ou da moral, a protecção da honra ou dos direitos de outrem, para impedir a divulgação de informações confidenciais, ou para garantir a autoridade e a imparcialidade do poder judicial”. Este preceito configura uma excepção à liberdade de expressão, razão pela qual deve ser interpretado restritivamente, devendo qualquer limitação à liberdade de imprensa ser “estabelecida de forma convincente”.

Dito isto: os jornalistas não são os defensores do interesse público e não têm a obrigação da sua defesa, para além dos deveres de cidadania que a cada um compete. A profissão não é sacrossanta e não lhes compete definir o que é do interesse público ou não. Compete-lhes sim, sem qualquer interferência, determinar o que é do interesse do jornalista publicar ou difundir, sujeitando-se, nessa escolha, aos ditames da Lei e às restrições que a mesma eventualmente imponha. A validade dessas restrições – quando impostas pelo executivo ou legislativo – estão sob o escrutínio do judicial. Só em situações limite, designadamente de ausência de um Estado de Direito, seria permitido ao jornalista (e a qualquer cidadão) o não cumprimento das Leis do País que governam a matéria.

Alias, tanto é assim que um dos intervenientes no painel em causa acaba por dizer que ele próprio, enquanto director de informação não admitiu certas peças porque as mesmas eram contrárias ao defendido pela estação para a qual trabalhava. Ou seja, aceitar que o jornalista é que define o que é interesse público equivale a sujeitar o conceito aos interesses corporativos

⁵ Kjeldsen, Busk Madsen e Pedersen contra Dinamarca”, acórdão do TEDH, de 7 de Dezembro de 1976, queixas n.º 5095/71, 5920/72 e 5926/72, disponível em <http://hudoc.echr.coe.int>, n.º 53.

⁶ *Handyside* contra Reino Unido”, acórdão do TEDH, de 7 de Dezembro de 1976, queixa n.º 5493/72, disponível em <http://hudoc.echr.coe.int>, n.º 49.

de quem emprega o jornalista, pois que este não é livre, de ele próprio, de escolher o que publica.

1.3. O relacionamento com a imprensa na prática

Tempos houve em que a Justiça era hermética e que os magistrados falavam com a sociedade apenas através dos processos. Em consequência as solicitações eram poucas e o paradigma dominante era o silêncio.

Este paradigma, para gáudio de alguns e tristeza de outros, acabou.

Santos Cabral (*in ob. loc. cit.*, p. 17 e segs.) relembra: “Na década de 1990 lenta, mas gradualmente, os sinais começam a mudar, indicando um distanciamento e, muitas vezes, uma incompreensão entre os tempos da Justiça, e os tempos da notícia; entre a transparência, ou visibilidade, e o sensacionalismo, entre o exercício de direitos fundamentais como o da presunção de inocência e a “defenestração mediática” (...).”

Paralelamente, a nossa sociedade inicia um processo de transformação que a marca indelevelmente. É o tempo dos novos valores, da sua relatividade e dos valores ausentes e é, também, o tempo em que algumas consciências são moldadas pelo clima de facilidade criado por correntes de dinheiro que, vindas da Europa, parecem não ter fim. O tecido social, e económico, do país altera os seus padrões, e o bem-estar e o consumo são erigidos em regras de comportamento, remetendo para os arcanos a consciência de que as sociedades se constroem com valores. É este o tempo dos fundos europeus aplicados em objectivos dos quais apenas restam algumas infra estruturas ou em cursos de qualificação profissional que apenas tiveram o mérito de propiciar substanciais proventos aos seus proponentes mediante os tão típicos “esquemas”. É este o tempo em que, como hoje, por autênticos “passes de magia”, aparecem fortunas colossais de um dia para o outro sem que seja possível descortinar uma origem legítima.(...) Não admira, assim, o aparecimento de uma nova criminalidade que, ao lado do catálogo clássico dos crimes contra pessoas e bens, veio adicionar uma criminalidade económica de grande porte, interagindo com as próprias estruturas do Estado.

Perante os novos desafios, lançados pela necessidade de enfrentamento de uma criminalidade complexa, o sistema judiciário permaneceu fechado, ligado a um imobilismo em que o positivismo interpretativo, ausente do espírito da norma, era “*compagnon de route*” de um, quantas vezes irrazoável, garantismo processual. Nessa impreparação para as novas realidades evidenciou-se o desfazamento entre a capacidade das estruturas judiciárias, e de investigação pré-existentes e os novos crimes de “colarinho branco”, situação que, a pouco e pouco, se tornou mais evidente para o cidadão comum. Este começou a ver, e com frequência inquietante, o início espectacular do processo conduzir ao seu progressivo definhamento e, muitas vezes, ao esquecimento.

Falando deste tempo, vem à memória que, em 1990, começou o chamado caso UGT, logo advogado pelo MP. O caso Partex começou em 1991. O da Caixa Económica Açoreana iniciou-se

em 1988 e só em 1996 se deduziu acusação. A par desses havia cerca de mais duas dezenas da mesma índole, espalhados pelos DIAPs de Lisboa e Porto como é o caso do Vale do Navio, começado em 1987, do aeroporto de Macau, começado em 1990 e o do Ministério da Saúde, começado em 1989.

A exposição mediática, para a qual os magistrados não estavam preparados, os incidentes do processo, e a morosidade do seu andamento, acabaram por vincar na opinião pública uma dupla ideia negativa sobre os tribunais: que são ineficientes e que são reféns dos desequilíbrios entre a capacidade técnica da defesa e da acusação. A conjugação deste factores criou o clima favorável para que a denominada “crise da Justiça” entrasse no léxico comum e começasse a ser um tema que, de tanto repetido, se começou a aceitar como verdade irrefutável sem carecer de demonstração, arrastando tudo e todos. Criaram-se, então, as condições necessárias para uma crise de legitimação que surge associada com o fenómeno tão, ou mais grave, que é a crise da autoridade dos Tribunais. A comunicação social foi um dos principais veículos da divulgação dessa crise, que passou a ser a crise por excelência, remetendo para o limbo as outras crises.

Assim, pode afirmar-se que a característica deste momento das relações entre Tribunais e Comunicação foi, em primeiro lugar, o clima de intimidade (bem expressa nas notícias de primeira página do Jornal Independente) a que logo se seguiu o tempo da desconfiança mútua, alimentada por uma mediatização da crise.

(...)

O processo Casa Pia foi o detonador de uma crise não só da Justiça como, também, política, pois que para alguns membros desta classe os “sinos tocaram a rebate” perante o atrevimento judiciário, nomeadamente aquando da detenção, e posterior prisão, de um destacado membro do Partido Socialista. A partir daí, e no domínio das relações institucionais, ficou claro o nível do apreço e a perspectiva que, para parte do poder político, deveria animar as relações com os tribunais: a alteração aos regimes de férias judiciais; subsistema de cuidados de saúde; questões remuneratórias; conflitos entre as cúpulas da magistratura judicial e do Ministério Público sobre os poderes na condução do processo judicial, em especial, na condução da investigação criminal; conflitos dentro dos corpos profissionais, entre o Bastonário da Ordem dos Advogados e respectivos Conselhos Distritais, entre a Associação Sindical de Juizes e o Conselho Superior da Magistratura, entre o Sindicato do Ministério Público e a Procuradoria-Geral da República, foram meros episódios de um mal-estar mais profundo.

Tais conflitos institucionais aprofundaram as percepções negativas dos portugueses sobre o sistema judicial e minaram a sua legitimidade social. No universo do judiciário surgem, agora, com uma inusitada proficiência, os “*opinion makers*”, debitando análises sobre o sistema de Justiça e, muitas vezes, julgando o julgamento. Ficam para História os artigos que, a propósito do processo Casa Pia, escreveram alguns dos mais conceituados comentadores. Para muitos aquele processo surgiu como a possibilidade de um “caso Dreyfus” à escala doméstica no qual, ao fim e ao cabo, o que interessava não era saber o que realmente aconteceu, mas o que se

pretendia que se pensasse ter acontecido, muitas vezes ao saber dos preconceitos, e pré-juízos, quando não de acordo com “*His Master’s Voice*”

Tomar posição sobre a crise da Justiça tornou-se num imperativo categórico para políticos, e comentadores, no qual, muitas vezes, o desconhecimento concreto só tem paralelo na assertividade com que todos se pronunciam. Em directo, e sem reserva, em programa televisivo colocam-se advogados e arguidos a reelaborar o julgamento do Processo Casa Pia, opinando e depondo segundo os seus interesses e as suas percepções e intuições. Temas como as escutas telefónicas, ou a prisão preventiva, suscitam debates acalorados que primam, muitas vezes, pela ausência de opiniões fundamentadas e objectivas, construtoras de cidadania num Estado de Direito, antes se tomando posição consoante os preconceitos que nos animam (como é o caso das escutas no processo Face Oculta). Como refere o jornalista Joaquim Vieira, considerou-se, a partir de certa altura, que relatar os factos, só por si, não chegava. Isto é, já não era suficientemente digno, nobre para a profissão de jornalista. Era preciso acrescentar mais alguma coisa. E, então, aparece aquilo a que eu chamaria o jornalista pavão, que é o jornalista que quer meter mais algumas penas coloridas nos trabalhos que faz e, então, acha que fica muito mais interessante e bonito o seu trabalho se acrescentar com opiniões próprias, com análises de carácter subjectivo, com muitos adjetivos pelo meio, qualificações sobre os factos e sobre as pessoas, com certas imagens mais ou menos coloridas e, portanto, que o trabalho só está completo assim. Daqui resulta que os jornalistas tendem a substituir-se aos comentadores, aos *opinion makers* em Portugal, para fazer passar a sua suposta verdade sobre aquilo que é o “politicamente correcto”. Portanto, os próprios jornalistas defendem o que é o “politicamente correcto” daquilo que não é “politicamente correcto” e assumem-no em reportagens, em entrevistas, em textos noticiosos nos quais, de facto, está ausente o tal rigor noticioso. Enfim, quanto a mim, aquilo que deveria caracterizar a actividade noticiosa (*in* Colóquio organizado pela Alta Autoridade para a Comunicação Social, pág. 91 “Traçar as fronteiras entre opinião, especulação e notícia”.)

Para culminar, reforma-se o Código de Processo Penal, não em consequência da elaboração doutrinal, ou jurisprudencial, mas tendo como ponto de referência as sombras do processo Casa Pia, afirmando expressamente o então Ministro da Justiça Alberto Costa que foi o mesmo quem guiou as alterações. No entretanto, a inquietude entre o poder político e os tribunais é potenciada por sucessivos casos que tocam todos os arcos do espectro político, e financeiro, e vão desde a base até ao topo, vão do Norte ao Sul, da Administração local à Administração Central, vão do Freeport à Face Oculta e, passando pelo Portucale, visitam o BPN e outros quejandos. O desenrolar de muitos destes processos, recheado de vicissitudes, estendem-se ao longo de anos, é incompreensível para muitos cidadãos, tal como também o é o seu desfecho.

Percebe-se na opinião pública um desprestígio subjectivo que transparece na classificação do país nos Índices de Percepção da Corrupção.

(...)

De todas estas vicissitudes se aperceberam muitos dos jornalistas que se dedicam à área dos tribunais transmitindo para a opinião pública informação objectiva. Porém, e paralelamente, num “jogo de sombras chinesas”, começou a tomar forma um novo fenómeno. no qual o amorismo na tentativa de manipulação da imprensa é substituído por profissionais que, estrategicamente, utilizam os *media*, condicionando a opinião pública.

Hoje, a relação entre Tribunais e Comunicação Social escreve-se de muitas maneiras e com preocupações diversas no que diz respeito à ética e a deontologia. Oscilamos entre a notícia objectiva e o “jornalismo de investigação” isento, tantas vezes importante para a formação de uma opinião pública esclarecida, e a opinião preconceituosa, conduzindo a distorções da realidade. Na primeira, a transparência e a visibilidade que deve rodear os tribunais, nele se implicando a crítica fundamentada, que é cimento do Estado de Direito, na segunda está latente a deslegitimação, ou erosão, quantas vezes deliberada, do papel dos Tribunais.

Vai longa a citação mas ela é apenas o introito que se quer para, de uma forma singela, se propor formas de se agir perante a comunicação social de molde a que os Tribunais exerçam plenamente as suas funções, as quais, fruto da nossa sociedade, são também de dar a conhecer as suas decisões e seus fundamentos a um universo bem maior do que os simples intervenientes processuais.

O método que propomos estriba-se, em primeira linha, naquilo que os Tribunais têm como valor maior: a verdade. *Rectius*, a verdade que o Tribunal, através da prova, percepçiona.

De nada serve omitir ou negar informação quando solicitada por um órgão de informação acreditado/credível.

O omitir o facto poderá servir num determinado momento mas cedo cairá perante a evidência das coisas. Na verdade, o Tribunal é apenas uma das muitas fontes do jornalista.

O importante é que seja “a fonte”, aquela que nunca é posta em causa e que é a referência de todas as demais fontes. Conseguir um tal estatuto perante a comunidade jornalística, um estatuto de honestidade, certeza, disponibilidade e confiança garante aos Tribunais a noção de que o que for transmitido pode não ser o desejado (tal faz parte do arbítrio do jornalista) mas considerará em larga medida a informação fornecida pelo Tribunal.

Verdade, clareza e explicação são, pois, vectores fulcrais da comunicação.

Se a verdade e a clareza não trazem grandes questões já a “explicação” merece algumas considerações.

Como ficou atrás exposto um dos graves problemas que leva a uma desconfiança mútua entre o judicial e a imprensa prende-se com a linguagem utilizada. Esta, dada a sua significação técnica e distinta da linguagem comum leva muitas vezes a distorções de mensagem.

Um exemplo: um juiz “gosta” de ser incompetente especialmente num processo “difícil”. É um facto. “Gosta” porque assim deixa de o tramitar, porque a incompetência para o juiz não é a

capacidade ou incapacidade técnica de tramitar o processo mas sim o facto de que, seja por razões de matéria, hierarquia, valor ou território, a tramitação daquele processo não lhe está afecta e, assim, não tem de o tramitar.

São estas “nuances” que tem de ser explicadas. É necessário dizer que quando se diz de um juiz que este é incompetente não se está a dizer que o mesmo tem uma falha técnica qualquer.

Outro exemplo. Recentemente, no processo eleitoral, candidatos que viram a sua lista ser rejeitada intentaram um incidente de suspeição do juiz. Outro juiz que recebeu os incidentes entendeu que os incidentes não eram de prosseguir porque o juiz suspeito saíra de turno e não mais tramitaria o processo⁷. Notícia veiculada: o juiz inicial foi afastado e não mais tramitará o processo.

Teria sido necessário alguém ter explicado que o decidido fora a existência de uma inutilidade superveniente da lide e não um juízo de um juiz sobre o mérito do trabalho de outro.

Aqui chegados poderemos, julgo, extrair a primeira das conclusões práticas. O interlocutor do Tribunal com os jornalistas tem de ser um juiz⁸. Apenas um juiz, de preferência da área em causa em cada momento, tem a capacidade para, rapidamente, esclarecer as “nuances” processuais que subjazem a uma decisão ou para descodificar a linguagem técnica ínsita numa qualquer peça processual.

Poder-se-á argumentar que um jornalista contratado para o efeito serviria melhor os fins comunicacionais em causa pois que, desde logo, conhecia o meio dos seus interlocutores. Não deixa, é certo, de ser verdade. Também não deixa de ser verdade que um jornalista inspirará junto dos seus pares mais confiança do que um juiz já que este é conotado com um mundo diferente daquele por onde o jornalista circula.

Não há soluções perfeitas mas, entre uma e outra, propendo para a solução de escolher o juiz como o porta-voz do tribunal em detrimento de qualquer outro.

O juiz porta-voz, em todo o caso nunca deverá ser o juiz do processo mas sim alguém que o juiz presidente, figura que institucionalmente representa o Tribunal, designar ou até o próprio. Competirá ao juiz presidente, aqui como em muitas outras situações, criar pontes.

Criar pontes com o juiz titular de molde a com este concertar o que é que se deseja seja comunicado (competirá ao juiz do processo definir o alcance e medida da informação tendo em conta, designadamente o estado do processo); criar pontes com o CSM de molde a apurar junto do Conselho quais os interesses institucionais que subjazem à comunicação a levar a

⁷ Processo eleitoral no município de Oeiras, Agosto de 2017.

⁸ Recorde-se que este trabalho é feito por um juiz na perspectiva de um juiz presidente. Assim, com naturalidade se dirá que, muito provavelmente, o melhor interlocutor que o Ministério Público poderá ter deverá ser um dos seus magistrados.

cabos; criar pontes com o juiz porta-voz de molde a determinar a forma e o momento da comunicação.

Contudo, e sempre, deverá estar presente na comunicação aquilo que de excelência os Tribunais têm: a verdade, a clareza e a sinceridade.

Uma informação assim transmitida não causará celeumas, dúvidas ou incómodos.

Questão diferente é que informação deve ser veiculada e a forma como é veiculada.

A primeira questão que se coloca é a de se saber se a informação pode ser veiculada.

Quando e se for contactado para efeitos de relação com a imprensa, o juiz deverá, a meu ver, remeter o repórter para o juiz presidente da Comarca por ser este a voz do Tribunal Judicial ou para o Procurador Coordenador se a questão se reportar ao Ministério Público.

Excluindo desde já este último do âmbito deste trabalho, quando o juiz presidente for procurado por repórteres e não puder fornecer determinada informação, é preferível recebê-los e explicar o porquê da impossibilidade de divulgar os dados.

Se for necessário coligir informação, é bom marcar uma hora para a resposta qualquer que ela seja. Antes de se falar com alguém dever-se-ão coligir e estudar os dados obtidos para que a resposta a dar seja sucinta, clara e comprovável.

Na entrevista devem ser evitadas as expressões herméticas ou excessivamente técnicas. Estas dão azo a confusões e às notícias erradas da qual a afirmação da incompetência do juiz é exemplo paradigmático.

Para um maior rendimento da entrevista, pode ser interessante destacar, no início, os pontos principais do assunto, por meio de uma breve exposição geral. O entrevistado não deve pedir que o texto final seja lido antes da sua divulgação. Os jornalistas não gostam desse tipo de atitude, pois entendem-na como uma forma de fiscalização e possível censura. Apenas nos casos de publicações ou cadernos especializados, onde o texto é basicamente técnico, o próprio jornalista tem por prática solicitar que o entrevistado o reveja antes da publicação, a fim de garantir a correcta divulgação das informações.

Porque assim é, assume a maior importância a qualidade da informação prestada e a forma simples de a prestar. É ponto assente a necessidade de clareza de informação e a sua comprovabilidade.

De igual sorte é meu entendimento que o *“off the record”* não pode, em circunstância alguma, existir. Não há, não pode haver amigos jornalistas. Não há nem podem existir informações que não se podem divulgar e que são, ainda assim, divulgadas.

O “*off the record*” não existe nos Tribunais. Ou se pode informar ou não se pode informar. Ponto.

De igual sorte, tudo quanto é informado deverá ser registado. Assim, qualquer entrevista, conferência, telefonema entre um juiz nessa qualidade e um membro da imprensa dever ser por este ou pelos serviços do Tribunal gravado e guardado e nestes tempos é tão fácil já que qualquer telemóvel tem capacidade de gravação. O jornalista deverá ser informado de que a conversa está a ser gravada e que a gravação será mantida como registo do conteúdo da mesma.

Dir-se-á que se trata de desconfiar do jornalista. Talvez não: é apenas excesso de precaução.

A informação quando exista e seja tida como divulgável deverá sê-lo de uma forma crua, sem cortes ou censuras pois que estes, a existirem, levam a desconfiar. A expressão inglesa “*full disclosure*” assume especial importância.

Como refere Santos Cabral (*in ob. e loc. Cit*) “Não se pode remeter para o limbo das realidades indesejadas o facto de a relação ente os *media* e os tribunais se ter revelado uma fonte de novos riscos para alguns dos valores fundamentais dos actos do juiz, nomeadamente a independência e a imparcialidade. Na verdade, os fluxos de informação não se limitam a descrever o que acontece no campo da jurisdição, mas, frequentemente, pressionam aqueles que a exercem, por vezes com grande intensidade e sem que se visualize a garantia efectiva ou suficiente para obstar a que isso aconteça.

(...)

A este propósito, porque o presenciei, não resisto a consignar o seguinte acontecimento. No dia em que tomei posse como Auditor de Justiça era Ministro da Justiça o hoje Conselheiro Laborinho Lúcio. Na época falava-se das relações jornalistas/tribunais com premência. No discurso feito aquando da tomada de posse dos novos auditores⁹, foram informados os jornalistas que o MJ estava a equacionar a creditação de jornalistas junto dos Tribunais e que para tal o MJ iria levar a cabo formações com vista à dita acreditação. Eis senão que no jornal das 20 horas da SIC surge a notícia: depois de alguns segundos a falar do novo curso de magistrados (facto central da peça que é remetido rapidamente para um canto) a senhora jornalista, em tom sapiente, anuncia que o ministro quer calar os jornalistas levando-os aos bancos escolares para os ensinar a reportar as notícias.

Essa mesma jornalista, anos mais tarde, com um comentador da bola, participou num conjunto de programas sobre condenações transitadas em que expôs um dos lados da história (a do condenado) sem sequer atender ao demais que se terá passado. Faltou a formação.

E porque a formação, ou a falta dela, pode estar sempre perante um juiz que se relacione com a comunicação social ressalta a importância de se oferecer o maior número de informações a

⁹ Discurso da tomada de posse dos auditores de justiça do XII curso Normal ocorrido no CEJ a 15.09.1994.

todos os *media*, e não somente aos líderes de audiência. A quase totalidade dos Jornalistas tem conhecimentos mínimos de como funciona a Justiça. Portanto, é preciso ser didáctico, paciente e, se necessário, repetir conceitos e conteúdos para evitar equívocos de redacção.

As novas tecnologias da informação provocaram profundas mudanças no trato fonte-jornalista. Um deles é o frequente uso do telefone – especialmente o telemóvel – na realização de entrevistas. Essa modalidade exige maior objectividade para evitar mal entendidos.

Antes da entrevista, deve procurar-se conversar pessoalmente com o repórter, o que facilita detectar possíveis incompreensões. O juiz porta-voz deve colocar-se à disposição do Jornalista para esclarecimentos posteriores à entrevista.

Muitas vezes, no momento de redigir a peça, podem surgir dúvidas. Se possível, o juiz porta-voz deve fornecer o telefone fixo e móvel para dirimir estas dúvidas. Caso haja material escrito – textos, fotos, ilustrações – dever-se-ão fazer cópias e serem as mesmas fornecidas ao repórter. Isso economiza tempo, permite consulta permanente e demonstra interesse do entrevistado.

Nas entrevistas gravadas para rádio e TV há que ser curto e sucinto. De contrário será necessário editar a fala com risco de uso de frases que, fora do contexto, permitem manipulações e má interpretação do conteúdo.

Repete-se: no caso de o repórter gravar a entrevista, nunca devem ser feitos comentários que não possam ser publicados. Ao consentir em falar com um Jornalista identificado como tal não existe “*off*”, ou seja, declarações dadas sob a promessa de não divulgação.

Geralmente os profissionais de rádio e televisão têm maior premência em relação ao tempo. Ou seja, são pedidos urgentes e feitos de última hora, o que pode provocar algum stress quando há uma pequena demora no atendimento. Por isso, sempre que possível, dever-se-á dar um *feedback* ao jornalista, mesmo que não seja possível conceder a entrevista no momento solicitado. Em última instância o tempo que prevalece é o do Tribunal e se este não está em condições de informar com rigor deverá informar tal, dizendo que se está a coligir informações e que se informará logo que possível ou que existem procedimentos (v.g. notificações) que têm de ter lugar antes de a informação ser tornada pública.

Algumas pessoas demonstram constrangimento e medo em atender a imprensa. A melhor maneira de atender a *media* é sendo autêntico, transparente e objectivo.

Para uma boa entrevista é necessário:

- Obter *briefing* do jornalista: saber o assunto e do que se trata a matéria;
- Conhecer a instituição que ele representa;

- Informar-se sobre o assunto da entrevista;
- Listar pontos que deseja abordar;
- Relacionar os assuntos que são delicados;
- Buscar ajuda de colegas, designadamente do juiz do processo e de quem este indicar;
- Cogitar perguntas delicadas e de difícil resposta;
- Juntar material com informação de apoio e fotos para dar ao jornalista;
- Ter à mão material de consulta;
- Ter também à mão café e água;
- Preparar-se para o melhor, mas estar pronto para o pior.

A condução de uma entrevista, visita ou encontro informal com Jornalistas também envolve alguns cuidados:

- 1) Ser objectivo nas respostas da entrevista;
- 2) Apresentar dados consistentes, em linguagem clara;
- 3) Entender bem as perguntas antes de respondê-las;
- 4) Medir o interesse do jornalista na entrevista pelas suas atitudes;
- 5) Nunca usar a expressão “nada a declarar” para algo que não pode responder, também explicar porque não poderá responder;
- 6) Nunca pedir para ler a peça antes de ser publicada, nem ditar suas declarações;
- 7) Manter serenidade, mesmo diante de provocações;
- 8) Durante uma visita dar tempo suficiente para os convidados observarem e perguntarem o que quiserem;
- 9) Escalar um especialista para acompanhar a visita e dar qualquer explicação técnica necessária (no caso de jurisdições especializadas onde o porta-voz não está tão à vontade);

- 10)** Considerar que os assuntos abordados em um encontro informal são sempre passíveis de publicação.

Numa situação em que seja o Tribunal, por o entender conveniente, que decide convocar a imprensa, alguns cuidados deverão ser tidos.

Assim,

- Tema: o assunto deve ser relevantíssimo, a ponto de justificar a convocação da imprensa;
- Horários: devem se adaptar ao fechamento das redações de jornais e revistas, rádio e televisão. Melhores horários: manhã - 9h30min; tarde - 14h30min e 15h;
- Escolha do dia: de preferência não coincidir com visitas ou acontecimentos importantes. Também ficar atento às datas de fechamento de cadernos especiais de jornais e revistas;
- Evitar chamar a imprensa no final do dia, a não ser que o tema tratado tenha surgido no meio da tarde, e seja de urgência, impossível de deixar para o dia seguinte.

Estabelecida que seja esta necessidade de conhecer e de se dar a conhecer, teremos sempre de ter presente que o bom relacionamento com a imprensa é um canal permanente e de dois sentidos e não um instrumento do qual a instituição só lança mão quando precisa.

Para decidir se o momento é de falar ou de calar, quatro perguntas devem ser respondidas:

- 1)** A Instituição está apta para atender às expectativas do Jornalista que persegue a história;
- 2)** O entrevistado sabe quais são as necessidades do Jornalista?
- 3)** O entrevistado dispõe das informações que serão necessárias?
- 4)** Essas informações podem ser divulgadas neste momento?

Se a resposta for “sim” para todas as perguntas, então é hora de falar.

Também se deve levar em conta que a decisão de prestar ou não uma informação à imprensa está relacionada com a política de comunicação do Estado, neste caso do CSM que superintende esta relação. Na verdade, não é ao juiz individualmente considerado que compete definir se é de falar com a imprensa ou não. O juiz está obrigado a um dever de reserva e este dever tem de ser respeitado pelo magistrado.

Quantas vezes os juízes olham, atônitos, para um chorrilho de asneiras nada podendo dizer para clarificar ou esclarecer. Não é o juiz individualmente considerado que o deve fazer. No

actual figurino propendo para que seja o juiz presidente da comarca (ou um juiz porta-voz) a fazê-lo, concertado que seja com o CSM do ponto de vista institucional e com o juiz do processo quanto aos particulares do caso.

Na verdade, amiúde as notícias propiciam uma resposta, *rectius*, exigem uma resposta senão, como refere Santos Cabral, “Os tribunais e os juízes, impossibilitados de responder, tornam-se, assim, a catarse, ou o “*pushing ball*”, de uma sociedade descontente com ela própria e desejosa de encontrar responsáveis pela situação em que se encontra. Esse desejo alimentado por bons, e maus, motivos tem por consequência o desprestígio dos tribunais, o enfraquecimento da força das suas decisões e, por último, a deslegitimação e a perda de autoridade (...)”.

Certo é que, por muito que nos esforcemos nem sempre seremos capazes de antever a miríade de situações que se colocaram perante o Judiciário tão dispares são as situações que o confrontam, desde os problemas e questões processuais, às questões de carreira dos magistrados e funcionários, passando por instalações e dinheiros, orçamentos e relações com os demais poderes.

E mais... estas situações nunca surgem com anúncio de pompa e circunstância. Toda a Instituição eventualmente enfrentará algum tipo de crise.

Nestes momentos, é fundamental tomar algumas precauções para que o problema não fuja do controle.

Primeiramente é fundamental informar, sejam notícias positivas ou negativas.

Quando damos a informação correcta, prevenimos que boatos se tornem verdades, prejudicando a imagem da Instituição. No caso de decisões judiciais, os magistrados estão protegidos pela fundamentação. Dessa forma, não há o que temer perante a imprensa, mas é sempre importante esclarecer a população sobre o que fundamentou determinada decisão, por mais polémica que possa ter causado.

Dever-se-á considerar:

- Não fugir da imprensa. Antecipar, se possível, a própria iniciativa da *media* em descobrir o que ocorreu;
- Fazer um completo levantamento da situação, preparando-se com dados, números e informações actualizadas;
- Evitar o uso de palavras alarmistas ou negativas. Não ampliar o efeito negativo da ocorrência com palavras.

Por fim, porque, de facto, a relação com a imprensa é uma relação com dois sentidos, os Tribunais deverão começar a ser eles a criar notícias. Uma decisão nova em matéria ambiental

ou nos direitos de consumidor merece ser conhecida, deve ser dada a conhecer, e o juiz presidente ou quem ele nomear deverá dar a mesma a conhecer. A criação de funcionalidades para o público no tribunal deve ser dada a conhecer, protocolos com as autarquias em questões de estacionamento para acesso aos serviços devem ser enaltecidos e comunicados de forma enfática à comunicação social, ainda que de âmbito local, iniciativas com escolas e de transmissão dos serviços judiciais são auxiliares de cidadania que não se podem esgotar em si próprios.

Se a comunicação social tem a ganhar com os Tribunais, não há razões para que os Tribunais não ganhem com a comunicação social.

Uma relação salutar não significa uma relação subserviente ou dependente.

1.4. Conclusões

À guisa de conclusão estamos nós, os tribunais, destinados a tocar os *media*. Numa sociedade como a nossa tal toque é inevitável.

A anatomia desse toque, a forma como é feita, depende só de nós. Os juízes têm razões para desconfiar dos jornalistas e, sejamos honestos, os jornalistas também têm razões para nos olhar com desconfiança.

Teremos de encontrar em cada caso uma linguagem comum, em primeiro lugar, e um respeito mútuo em segundo lugar.

O que dizemos aos jornalistas tem de ser claro, a informação tem de ser completa e tem de ser compreendida.

O jornalista tem de ter a confiança de que o que recebe é tudo o que há e que quando não recebe tudo, tem de saber que não recebe tudo, e porque é que não recebe tudo.

Por sua vez, o jornalista tem de saber que não vale tudo, que a instituição com que se depara não fala a mil vozes, mas a apenas uma e que pode sustentar sempre em factos a informação que transmite.

Os tribunais têm de se capacitar que não são eles que podem controlar o fluxo da informação. Essa dinâmica é externa ao Tribunal. O que o Tribunal pode, e deve, controlar é o valor da sua própria informação, de molde a que a mesma seja inquestionável e um porto seguro para o jornalista.

Bibliografia

Arend, Adriana, (2013) *Manual de Relacionamento com a Imprensa*, Tribunal de Justiça do Estado de Rio Grande do Sul, BR (2013), Edição própria.

Farinha Martins, Maria Fernanda e Giradi, Dante Marciano, (2012) *Estudos especializados sobre a Gestão do Judiciário Catarinense*, vol. 4, Coleção Gestão Organizacional e Tecnologia em Recursos Humanos, acessível em:

<http://www.funjab.cursoscad.ufsc.br/cejur/wp-content/uploads/2012/08/Livro-RH-TJ-Volume-4-Artigo-7.pdf>, consultado em 06.07.2017.

Henrique Araújo, (2017) *Justiça e Comunicação Social*, *Diário de Notícias*, 5 de Maio, acessível em:

www.dn.pt/opiniao/opiniao-dn/convidados/interior/justica-e-comunicacao-social-7207193.html, consultado em 15.07.2017.

Pereira Coutinho, Francisco, (2013) *O Tribunal Europeu dos Direitos do Homem e a Liberdade de Imprensa: os casos portugueses*, acessível em:

www.fd.unl.pt/docentes_docs/ma/FPC_MA_24220.pdf, consultado em 06.07.2017.

Santos Cabral, José António Henriques (01.02.2013), *Tribunais e comunicação Social*, E-book, CEJ, acessível em www.cej.pt, consulta em 28.07.2017.

Sousa Santos, Boaventura de (2005), *Os tribunais e as novas tecnologias de comunicação e de informação*, *Sociologias*, Porto Alegre, ano 7, n.º 13, Jan/Jun de 2005, pp. 82 a 109.

CENTRO
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS



23.

Higiene e Segurança no Trabalho

Paula Cristina Pinto Correia de Melo



CENTRO
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

HIGIENE E SEGURANÇA NO TRABALHO

Paula Cristina Pinto Correia de Melo*

“O maior risco é não se arriscar. Num mundo que muda muito rápido, a única estratégia em que a falha é garantida é não arriscar.”

Mark Zuckerberg

“Se a palavra convence, só o exemplo arrasta.”

Confúcio

I – O contrato de Trabalho

II – Higiene e Segurança no Trabalho – Breve resenha histórica

III – O acidente de trabalho

IV – As doenças Profissionais

V – A Higiene do Trabalho

VI – Organização Internacional do Trabalho – O.I.T.

VII – As Convenções da O.I.T.

VIII – A Autoridade para as Condições de Trabalho (A.C.T.)

IX – A Direção-Geral da Administração da Justiça e a Segurança e Saúde no Trabalho

X – O Juiz Presidente e a Higiene e Segurança no Trabalho

Anexo 1

Bibliografia

I – O Contrato de Trabalho

Iniciamos este nosso trabalho sobre Higiene e Segurança no Trabalho (Módulo 3), refletindo, de forma breve, sobre a definição de contrato de trabalho.¹

Assim, a qualificação de um contrato como sendo de trabalho, quando controvertida, tem de ser expressamente declarada em ação judicial, funcionando no seio da dinâmica de um processo em Tribunal, obedecendo a regras de direito processual comum, adaptadas ao meio laboral e, inevitavelmente, sujeitando-se aos limites impostos pelo direito probatório.

No processo laboral, com maior ou menor intensidade, rege o princípio do dispositivo, de modo a que a iniciativa de alegação dos factos cabe às partes, sendo estas que têm o ónus da prova dos factos alegados.

Enquanto facto constitutivo do direito, é ao trabalhador a quem incumbe a alegação e prova de que o alegado contrato consubstancia um verdadeiro contrato de trabalho, face ao disposto no artigo 342.º-1 do Código Civil.

* Juíza de Direito.

¹ Nota: No presente trabalho aplicamos a “nova” ortografia da língua portuguesa.

A qualificação de um contrato, como sendo de trabalho ou de prestação de serviço, é uma das questões jurídicas que mais vezes se colocam nos Tribunais de Trabalho.

Efetivamente, embora no plano teórico e doutrinal essa distinção seja pacífica – ver, entre outros, Pedro Romano Martinez ao concluir que no "contrato de prestação de serviço uma das partes proporciona à outra «certo resultado», enquanto, no contrato de trabalho, «presta a sua atividade» e que esta distinção se relaciona com a diferença entre prestações de resultado e prestações de meios". No contrato de trabalho, a obrigação é de meios e no contrato de prestação de serviço tem-se em vista, por via de regra, a obtenção de um certo resultado – a verdade é que, cada vez mais, a fronteira entre estas duas figuras jurídicas distintas se vai esbatendo.

Na verdade, a crescente flexibilização das formas de emprego tem contribuído para um aumento exponencial de casos limite ou de fronteira, em que se torna extremamente difícil ajuizar se estamos perante uma situação de trabalho subordinado ou de trabalho autónomo, característico da prestação de serviços.

Como se salienta no Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça de 9 de novembro de 2005 [www.dgsi.pt], “a profunda alteração que tem havido no modelo tradicional do contrato de trabalho, mercê, por um lado, da desmaterialização cada vez maior do trabalho e, por outro lado, da crescente proletarização das chamadas profissões liberais cuja prestação implica necessariamente uma grande autonomia técnica, tem contribuído em muito para agravar as dificuldades”.

No mesmo sentido, o Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça de 16 de março de 2005 [www.dgsi.pt], no qual se explica que é no plano prático que as dificuldades surgem com bastante frequência e tal acontece, não só porque a subordinação jurídica é um conceito jurídico, mas também porque, depois da crise petrolífera dos anos setenta e das mutações económicas e sociais ocorridas nas duas últimas décadas do século XX, o modelo tradicional de relação de trabalho dependente tem sofrido várias mutações, para que têm contribuído fenómenos como a terciarização da economia, a desmaterialização do trabalho (de que é exemplo o teletrabalho), a fácil deslocação dos trabalhadores, em particular na União Europeia, e o surgimento de uma nova estrutura empresarial, que tende a reduzir o número de trabalhadores dependentes, através do recurso a serviços externos (*outsourcing*)

A par disso, acontece que a clássica distinção entre trabalhadores dependentes e profissionais liberais (médicos, advogados, arquitetos, engenheiros, etc.) está hoje muito esbatida, não só porque é frequente encontrarmos, atualmente, profissionais liberais a prestarem a sua atividade sujeitos à disciplina do contrato de trabalho, a que alguns chamam de proletarização das profissões liberais, mas também porque tem havido um crescimento significativo de empresários em nome individual que prestam múltiplos serviços às empresas, que anteriormente eram desempenhados por trabalhadores subordinados, mostrando os novos modelos contratuais no Direito Comercial (contratos de agência e franquia (*franchising*), por exemplo) em que as tarefas desempenhadas por trabalhadores dependentes são, cada vez mais, desenvolvidas por trabalhadores independentes.

As dificuldades da distinção crescem, ainda, face ao crescente número de contratos atípicos (repositor de supermercados, por ex.) e ao número decrescente de profissões, que tanto podem ser exercidas com autonomia, como mediante contrato de trabalho. É o que acontece, entre outras, com o jornalista, o modelo publicitário, o guia turístico, o transportador e os professores. E avolumam-se, também, quando em causa estão atividades que são exercidas com grande autonomia técnica, uma vez que a subordinação jurídica pode existir sem haver dependência técnica, sendo certo que hoje é grande o quadro de profissões em que a autonomia técnica é quase absoluta (veja-se o que acontece nas profissões ligadas à informática, por exemplo).

Ora, é no âmbito dos institutos supra referidos, seja trabalho subordinado, ou não, que o tema em causa se situa.

Cumprir referir que, ao longo da exposição que se segue, a palavra-chave será prevenção, prevenção no trabalho em qualquer das suas formas.

II – Higiene e Segurança no Trabalho – Breve resenha histórica

A preocupação com a segurança reporta-se ao tempo em que o homem começou a utilizar instrumentos para trabalhar.

Efetivamente, os homens das cavernas já procederiam de acordo com regras de segurança, de outro modo a espécie teria sido aniquilada.

No decorrer dos séculos o homem adaptou-se ao meio envolvente, em função dos acontecimentos e situações que ia vivenciando. Como exemplo, podem ser referidas as luvas de proteção das mãos, em folhas de palma entrançada, para coser duas peças de pele, usadas no fabrico das velas dos barcos. A preocupação do homem em torno da sua segurança foi algo que sempre o acompanhou.

Elaborado entre 1750 e 1772, o Código de *Hamurabi* constitui o primeiro suporte de preceitos legais conhecido. Nele foram inseridas um conjunto de medidas penais aplicáveis a responsáveis por alguns tipos de acidentes, tendo por base o raciocínio de “olho por olho, dente por dente” (ex. o construtor responsável pelo desabar de uma construção com perda de vidas, seria condenado à morte).

Contudo, o verdadeiro impacto nas condições de trabalho acontece no século XVIII, com a Revolução Industrial, quando setores como a indústria têxtil, vidraria e metais, iniciam e determinam uma concentração de mão-de-obra, levando a uma diminuição do peso do trabalho artesanal na economia.

A criação do sistema fabril leva a profundas alterações sociais, que se consubstanciam numa maior disciplina, mecanismos de controlo e hierarquia.

A exploração da mão-de-obra de mulheres e crianças, com remunerações inferiores, aumentou de forma repentina o número de acidentes de trabalho, devido à falta de experiência, de equipamentos de proteção adequado e de péssimas condições de trabalho.²

A revolução industrial teve, assim, consequências profundas, nomeadamente, sobre a sociedade e a saúde do homem nas empresas e nas minas.

Na verdade, o desenvolvimento da Revolução Industrial e o crescimento da sinistralidade laboral são fenómenos paralelos. É um ciclo socioeconómico determinado pelo liberalismo económico, acontecendo uma dependência total do trabalhador da arbitrariedade do empregador. Nesse período, não era permitida a existência de qualquer movimento sindical.

Ainda que de forma sucinta, passamos a referir as primeiras leis de proteção das condições de trabalho.

Assim, no ano de 1802, Robert Peel, um parlamentar britânico, consegue fazer aprovar a primeira lei para proteção dos trabalhadores, a chamada “Lei de Saúde e Moral dos Aprendizes”, onde se estabelece o limite de 12 horas de trabalho, proibindo a maioria dos horários noturnos, obrigando os empregadores a lavar as paredes da fábrica duas vezes por ano e ainda a ventilar as instalações.”

Em 1819, o parlamento inglês estabelece a idade mínima de 9 anos para as crianças poderem trabalhar na indústria do algodão.

Robert Baker é nomeado, em 1830, Inspetor Médico de Fábricas na Grã-Bretanha, competindo-lhe fazer a ligação entre o tipo de trabalho e a saúde dos trabalhadores, através de visitas diárias aos locais de trabalho, competindo-lhe efetuar a ligação entre o tipo de trabalho e a saúde dos trabalhadores, assim tendo surgido o primeiro corpo de inspeção chamado “os visitors”.

É aprovada em 1833, a primeira legislação com eficácia na proteção dos trabalhadores, a chamada Lei da Fábricas (*Factory Act*). Esta lei dá uma efetiva atenção ao trabalho de crianças nas fábricas, complementar da definida anteriormente, que proibia o trabalho noturno às crianças dos 9 aos 12 anos. É criada a inspeção das manufaturas e o estabelecimento de sanções em caso de não aplicação da lei. Na verdade, é no *Factory Act* de 1833, que se encontram as origens da saúde do trabalho.

Em França, corria o ano de 1840, Louis Villarmé publica um estudo relativamente ao estado físico e psíquico dos operários das manufaturas de algodão, lã e seda.

² Giorgio Mori, em “A Revolução Industrial” refere: “As fiações de algodão são grandes edifícios construídos com o intuito de albergar o maior número possível de pessoas...os tetos são o mais baixo possível... há muito pó de algodão no ar... os operários trabalham dia e noite neste ambiente: em consequência há que utilizar muitas velas, sendo, assim difícil ventilar as instalações...”

Em Portugal, em 1855, é publicado o Regulamento dos Estabelecimentos Insalubres, Incómodos e Perigosos, que constitui uma primeira aproximação normativa à questão das condições de trabalho.

No ano de 1890, em Inglaterra, é promulgada uma lei que possibilita aos representantes legais dos trabalhadores, em caso de morte por acidente, intentarem uma ação judicial contra o proprietário da empresa, requerendo a respetiva indemnização.

Como tal, a segurança só começa a ser vista como matéria de análise após a primeira fase da revolução industrial, na altura em que se iniciou a utilização de formas mais poderosas de energia, num sistema económico submetido à concorrência. Desta feita o desenvolvimento da segurança está diretamente associado ao crescimento da tecnologia e da produção industrial.

Assim sendo, no último quartel do século XIX, é aprovado, um pouco por toda a Europa, uma legislação com forte conteúdo social, contemplando a generalização dos mecanismos de controlo da aplicação das leis e consagrando algum papel regulador do Estado nas relações de trabalho.

No caso de Portugal, é publicada legislação sobre trabalho de mulheres e menores nas fábricas e oficinas (1891), sobre trabalho na construção civil (1895) e nas padarias (1899). No ano de 1913 é aprovada legislação quanto à responsabilidade do empregador pelos acidentes de trabalho, em certas atividades. A Lei n.º 801, de 3 de setembro, estabelece, em 1917, o regime jurídico de reparação dos acidentes de trabalho.

Sente-se, assim, a necessidade de serem adotadas medidas comuns aos diferentes estados, surgindo dessa forma a Associação Internacional para a Legislação Laboral, em 1900. Desta forma, são aprovadas em 1905, duas convenções internacionais, por iniciativa da associação, que se encontra na origem da Organização Internacional do Trabalho (O.I.T.): proibição de utilização de fósforo branco e a interdição do trabalho noturno às mulheres.

No seguimento do final da I Grande Guerra Mundial e do Tratado de Paz, assinado em Versalhes, em 1919, é criada a Organização Internacional do Trabalho, doravante O.I.T.. Esta é uma instituição intergovernamental de representação tripartida, que torna possível o aparecimento de um consenso mínimo em matéria de condições de trabalho. Na carta Constitutiva perspetiva-se o desenvolvimento, nos países que dela fazem parte, de serviços próprios de inspeção das condições de segurança e higiene do trabalho.

Em 1921, a O.I.T. cria um serviço de Prevenção de Acidentes de trabalho, com o objetivo de andar a par com as enormes alterações das condições de trabalho, decorrentes dos novos desafios industriais e decorrentes riscos de acidente ou doença. A primeira convenção fixa a jornada de 8 horas diárias e 48 horas de trabalho semanais.

O início do século XX, até cerca de 1945, é um período em que o liberalismo moderado se destaca, havendo alguma intervenção do Estado, e em que o movimento sindical dá os primeiros passos e começa a pugnar pelo surgimento de uma nova legislação social.

Efetivamente, a segurança no local do trabalho, lenta e paulatinamente, passa a ser vista como um direito social, e vai fazer parte, ainda que de forma gradual, do conjunto das preocupações dos governos nacionais, dos empregadores e do movimento sindical.

Com o eclodir da II Guerra Mundial, a procura de mão-de-obra, para a indústria e as forças armadas, cresceu, levando à tomada de consciência da importância em reduzir os acidentes de trabalho e as doenças profissionais.

No ano de 1950, o Comité Misto Organização Internacional do Trabalho e Organização Mundial de Saúde (O.I.T./O.M.S.) estabeleceu como objetivos da Saúde do Trabalho:

- A promoção e manutenção do mais alto grau de bem-estar físico, mental e social dos trabalhadores de todas as ocupações.
- A prevenção de desvios de saúde causados pelas condições de trabalho.
- A proteção dos trabalhadores contra os riscos resultantes dos fatores nocivos para a saúde.
- A colocação e manutenção do trabalhador em função das suas aptidões físicas e psicológicas, nomeadamente a “adaptação do trabalho ao homem e de cada homem à sua atividade”.

Por essa altura, em Portugal, somente as grandes empresas, ligadas a grupos económicos, têm serviços médicos privativos, direcionados para o tratamento pontual e concreto do trabalhador, e não tanto para a promoção da saúde e a superação de limitações ligadas ao ambiente de trabalho.

O direito da segurança e saúde do trabalho trata da prevenção e reparação de acidentes de trabalho e das doenças profissionais, valorizando o trabalho desempenhado em condições físicas e psicológicas adequadas.

Fernando Cabral e Manuel Roxo³, definem da seguinte maneira os conceitos de segurança e saúde no trabalho:

- Segurança no trabalho: “compreende o conjunto de metodologias adequadas à prevenção de acidentes de trabalho, tendo como principal campo de ação o reconhecimento e o controlo dos riscos associados aos componentes materiais do trabalho”;
- Saúde no trabalho: “é uma abordagem que não se contém, apenas, na vigilância médica, visando a ausência de doença ou enfermidade. O conceito de saúde no trabalho corresponde ao definido pelo Comité Misto da Organização Mundial de Saúde

³ *Segurança e saúde no trabalho* – Legislação anotada, 3.ª ed., Almedina, 2004, p. 51.

e da Organização Internacional do Trabalho (1950) que compreende a promoção e a manutenção do mais alto grau de bem-estar físico, mental e social dos trabalhadores em todas as profissões e, não apenas, a ausência de enfermidade ou doença”.

Atualmente, a automatização de procedimentos e a aplicação da informatização determinam uma redefinição do mundo do trabalho. É na fábrica automatizada que o trabalhador se integra, tendo que acompanhar o ritmo da máquina. A informática substituiu o trabalho humano pelo das máquinas. Na verdade, constata-se, que as doenças por fadiga física diminuem, mas crescem as doenças determinadas pela intensidade do trabalho e falta de pausas. O próprio ambiente de trabalho teve alterações, com a integração das novas tecnologias e melhorias nas condições de trabalho, aos mais variados níveis.

III – O Acidente de Trabalho

Uma das questões e, talvez, a principal que, com frequência, se coloca à apreciação dos tribunais, é a de saber se o trabalhador sofreu um acidente que se possa qualificar como acidente de trabalho, pois que só têm cobertura, e por isso direito a reparação, no âmbito da legislação infortunística, as consequências danosas resultantes, direta ou indiretamente, de acidentes de trabalho.

Analisemos, pois, o enquadramento normativo em que se buscará a resposta para a questão equacionada.

O direito dos trabalhadores à prestação do trabalho em condições de higiene, segurança e saúde recebeu expresso reconhecimento constitucional na alínea a) do n.º 1 do artigo 59.º, da Lei Fundamental, prevendo a alínea f) do n.º 1, do mesmo preceito constitucional, o direito dos trabalhadores à assistência e justa reparação, quando vítimas de acidente de trabalho ou doenças profissionais.

O Código do Trabalho (Lei 7/2009, de 12 de fevereiro), doravante CT, estabelece princípios gerais em matéria de acidentes de trabalho e doenças profissionais, remetendo o art.º 284.º do mesmo diploma para a concretização e desenvolvimento através de legislação específica (art.º 283.º).

Tal legislação específica corresponde à Lei n.º 98/09, de 04/09, que regulamenta o regime de reparação de acidentes de trabalho e de doenças profissionais.

No que concerne ao conceito de acidente de trabalho, estipula o artigo 8.º da Lei n.º 98/2009, de 04 de setembro, que é acidente de trabalho aquele que se verifique no local e no tempo de trabalho e produza direta ou indiretamente lesão corporal, perturbação funcional ou doença de que resulte redução na capacidade de trabalho ou de ganho ou a morte.

Estabelece o n.º 2 de tal artigo “...entende-se por local de trabalho todo o lugar em que o trabalhador se encontra ou deva dirigir-se em virtude do seu trabalho e em que esteja, direta

ou indiretamente sujeito ao controlo do empregador.” e como tempo de trabalho “além do período normal de trabalho, o que precede o seu início, em atos de preparação ou com ele relacionados, e o que se lhe segue, em atos também com ele relacionados, e ainda as interrupções normais ou forçadas de trabalho”.

Nos termos do disposto no art.º 9 da Lei supra referida, considera-se, também, acidente de trabalho o ocorrido, alínea b) “na execução de serviços espontaneamente prestados e de que possa resultar proveito económico para o empregador”.

Tal definição corresponde à conceção doutrinal corrente de acidente de trabalho como evento anormal, em geral súbito, ou pelo menos de uma duração curta e limitada, que acarreta uma lesão à integridade ou à saúde do corpo humano.

O conceito de acidente de trabalho é delimitado por três elementos cumulativos, a saber:

- O elemento espacial - é necessário que o acidente ocorra no local de trabalho;
- Elemento temporal - é necessário que o acidente ocorra no tempo de trabalho;
- E o elemento causal - é necessário que do acidente decorra, como consequência direta e necessária, lesão corporal, perturbação funcional ou doença de que resulte redução na capacidade de trabalho, de ganho ou a morte do trabalhador.

Ora, como regra, os requisitos ou pressupostos de um acidente de trabalho não de ser alegados e provados por quem reclama a respetiva reparação, por se tratar de factos constitutivos do direito invocado - artigo 342.º, n.º1, do Código Civil.

Contudo, há aspetos em que a lei facilita a tarefa do sinistrado ou seus beneficiários, criando presunções a seu favor.

Assim, o artigo 10.º da Lei n.º 98/2009, de 4 de setembro dispõe:

- 1- A lesão constatada no local e no tempo de trabalho ou nas circunstâncias previstas no artigo anterior presume-se consequência de acidente de trabalho.
- 2- Se a lesão não tiver manifestação imediatamente a seguir ao acidente, compete ao sinistrado ou aos beneficiários legais provar que foi consequência dele.

Estas presunções têm a sua razão de ser na possibilidade de constatação imediata ou temporalmente próxima, de manifestações ou sinais aparentes entre o acidente e a lesão, perturbação ou doença, que justificam, na visão da lei e por razões de índole prática baseadas na normalidade das coisas e na experiência de vida, o benefício atribuído ao sinistrado ou aos seus legais beneficiários, a nível de prova, dispensando-se da demonstração direta do efetivo nexos causal entre o acidente e a lesão – como bem se refere no AC do STJ de 19.11.2008

(www.dgsi.pt), o sentido útil da presunção estabelecida é o de libertar o sinistrado ou os seus beneficiários da prova do nexo de causalidade entre o evento (acidente) e as lesões.

E, assim sendo, quer a prova - necessariamente precedente e subordinada às regras gerais – do evento infortunístico causador das lesões, quer a prova do nexo de causalidade entre as lesões corporais, perturbações funcionais ou doenças contraídas no acidente e a redução da capacidade de trabalho ou de ganho ou a morte da vítima, impende sobre os sinistrados ou seus beneficiários.

Resta dizer que tal presunção é *jures tantum*, com tal se significando que pode ser ilidida através de prova em contrário.

No art.º 283.º do CT, só se protege o trabalhador vinculado por um contrato de trabalho. Os restantes casos, que são também reparáveis, encontram-se consagrados através de uma norma de extensão, conforme indicado no art.º 4.º da Lei Preambular ao CT. Desta feita, o regime de reparação também é devido nas situações de: praticante, aprendiz, estagiário, e demais situações que devam considerar-se de formação profissional (art.º 4.º, n.º 1, al. a), da LP).

Na nossa legislação, o ressarcimento pelos danos emergentes dos acidentes de trabalho deve, por força da lei, estar transferido para uma Companhia Seguradora. Tal obrigação legal resulta do disposto no artigo 79.º, n.º 1, da Lei n.º 98/2009, de 04 de setembro que estipula que “o empregador é obrigado a transferir a responsabilidade pela reparação prevista na presente lei, para entidades legalmente autorizadas a realizar este seguro”, sendo que a falta desse seguro constitui uma contraordenação muito grave.

Não se discutindo a validade de tal seguro de trabalho, será, em princípio, a seguradora quem tem de pagar a indemnização devida ao sinistrado.

Contudo, a mesma pode alegar não aceitar a caracterização do acidente como laboral, devido a, por exemplo, negligência grosseira do sinistrado, tendo o evento ocorrido devido à inobservância dos preceitos legais de segurança do trabalho, por parte do sinistrado.

Face ao disposto no artigo 7.º da Lei n.º 98/2009, a obrigação indemnizatória impende, originariamente, sobre a entidade patronal. De todo o modo, a entidade patronal, ou o próprio trabalhador, caso trabalhe por conta própria, deverá transferir a sua responsabilidade infortunística para uma seguradora, mediante contrato de seguro.

Ora, como é sabido, o contrato de seguro é o acordo pelo qual alguém se obriga a proporcionar a outrem a segurança de pessoas e/ou bens relativamente a determinados riscos, mediante o pagamento de uma prestação, a que se chama prémio.

Estabelece o artigo 23.º da Lei n.º 98/2009:

«O direito à reparação compreende, as seguintes prestações:

- a) Em espécie: prestações de natureza médica, cirúrgica, farmacêutica, hospitalar e quaisquer outras, seja qual for a sua forma, desde que necessárias e adequadas ao restabelecimento do estado de saúde e da capacidade de trabalho ou de ganho do sinistrado e à sua recuperação para a vida ativa;
- b) Em dinheiro: indemnizações, pensões, prestações e subsídios previstos na presente lei.”

Tal como resulta do preceito legal acabado de transcrever, entre as prestações em dinheiro, que o direito à reparação em sede de acidentes de trabalho confere aos sinistrados, conta-se, respetivamente, a indemnização por incapacidade temporária absoluta e a incapacidade permanente parcial. Tal incapacidade permanente, nos termos do disposto nos artigos 48.º n.º3, al. c), 75.º, n.º1, e 71.º, n.º 1, 2 e 3, da Lei n.º 98/2009, de 4 de setembro, confere-lhe o direito a receber o capital de remição da pensão anual da responsabilidade da seguradora.

Segundo de perto a apresentação da Drª Maria Laura Quadrado Saraiva, Inspetora Superior da Autoridade para as Condições do Trabalho,⁴ doravante ACT, e segundo dados da Organização Internacional do Trabalho, em cada ano ocorrem, em todo o mundo, cerca de 270 milhões de acidentes de trabalho e 160 milhões de doenças profissionais e o número de mortes ultrapassa os 2 milhões todos os anos.

Segundo a Agência Europeia para a Segurança e Saúde no Trabalho todos os anos morrem na UE mais de 140 mil pessoas devido a doenças profissionais e cerca de 9000 por acidentes de trabalho.

Em Portugal, entre os anos de 2000 e 2014, observou-se uma tendência para o decréscimo dos acidentes de trabalho, no ano de 2000 ocorreram 234 mil acidentes de trabalho, sendo 368 mortais, em 2014 ocorreram 203 mil, sendo 160 mortais.⁵

Ao longo desses anos, mais de 27% dos acidentes ocorreram em pequenas empresas, com 10 a 49 pessoas. Quanto aos acidentes de trabalho mortais a maior parte, mais de 40%, deu-se com trabalhadores de microempresas, abaixo de 10 pessoas, ou com trabalhadores independentes.

Quase metade dos acidentes ocorreu nos setores de atividade das indústrias transformadoras e da construção.

Efectivamente, 72,8% do total de acidentes ocorreram com homens e este valor aumenta para 95,6%, quando se consideram apenas os acidentes de trabalho mortais.

É na região norte e distrito do Porto e na Região de Lisboa e Vale do Tejo onde, em média, ocorrem mais acidentes, e é na região centro onde ocorrem mais acidentes mortais.

O horário em que ocorreram mais acidentes tem sido entre as 10h e as 11:00 horas.

⁴ Em e-book do CEJ.

⁵ Prodata, Base de Dados Portugal Contemporâneo, Fundação Francisco Manuel dos Santos.

A maioria dos acidentes ocorre em “zona industrial” (37,2%), isto é, em oficinas, armazéns, fábricas, etc.

Os acidentes de trabalho acarretam inúmeras consequências para os vários agentes envolvidos. Para o acidentado, gera sofrimento físico, moral, perda de salário, baixa do seu potencial profissional e de trabalho. Para a família, além do sofrimento e das preocupações, as dificuldades económicas. Os colegas sentem mal-estar, inquietação, perda de tempo de trabalho, por exemplo na formação de um substituto. A empresa pode ter perdas aos mais variados níveis, na produção, paragem de máquinas, atrasos, clima psicológico em baixo, má reputação junto dos clientes e acionistas, além dos custos para o país na recuperação do acidentado. Efetivamente, estudos demonstraram que os custos dos acidentes de trabalho e doenças profissionais atingem verbas de ordem muito superior às verbas de transferência de responsabilidade para as seguradoras.

IV – As Doenças Profissionais

A primeira descrição de uma doença profissional é atribuída a Hipócrates, no caso a cólica provocada pelo chumbo no trabalho de extração do metal.

Nomes como Georgius Agricola, ou Georg Bauer, ambos médicos alemães que viveram no fim do séc. XVI, início do séc. XVII, deixaram obras referentes às doenças que afligiam os trabalhadores das minas. Também o célebre Paracelsus, que viveu e trabalhou na mesma época, se debruçou sobre a mesma temática.

Não se encontra definida na lei o conceito de doença profissional. Podemos entendê-la como o evento (profissional) que se traduz na lesão corporal, perturbação funcional ou doença que resulta da exposição lenta e continuada a um risco profissional. Situações agressivas para a saúde dos trabalhadores, que se vão sedimentando ao longo do tempo e determinam uma pericialidade médica para que o nexo causal possa ser estabelecido. Contudo, essa pericialidade beneficia de uma presunção se constar da enumeração legal da doença profissional.

Efetivamente, a definição de doença profissional encontra-se estruturada, tendo em vista a construção de uma lista de riscos conhecidos, que evite longos processos de pericialidade médica e jurídica. Tal lista, no início taxativa, ainda é hoje tendencialmente fechada, podendo ser atualizada em instrumento legal, processo que se tem revelado lento.

Para que a lei presuma o nexo causal entre o risco e a doença, entendendo-a como profissional, é necessário a conjugação dos seguintes aspetos:

- O risco, que é o agente agressivo, normalmente de natureza química, física ou biológica;
- As situações de trabalho onde pode ser encontrado;

- A sintomatologia clínica associada;
- O prazo relacionado com a exposição a esse agente, e respetiva duração mínima;
- O tempo que demora a manifestar-se a doença, o prazo máximo de “caracterização” que decorre a partir da cessação da exposição e antes do qual a doença deve ser diagnosticada.

Também a legislação europeia, entre os anos de 1957 e 1974, seguiu estes passos, centrando-se na recomendação de uma lista europeia de doenças profissionais, na uniformização dos normativos de compensação das vítimas e, posteriormente, na definição de requisitos de vigilância médica para os trabalhadores que se encontrassem sujeitos a riscos profissionais.⁶

É no Decreto Regulamentar n.º 8/2001, de 05 de maio, alterado pelo Decreto-Lei n.º 76/2007 de 17 de julho, que se encontram previstas as doenças profissionais. Este último D.L. estabelece: “São consideradas doenças profissionais as constantes da lista organizada e publicada em anexo a este diploma, juntamente com o seu índice codificado” (art.º 1.º).

Nos termos do disposto no n.º 2, do art.º 94.º, da Lei n.º 98/2009, de 4 de setembro, para além das doenças classificadas como profissionais, são também indemnizáveis outras doenças relacionadas com o trabalho, “desde que se prove serem consequência necessária e direta da atividade exercida e não representem normal desgaste do organismo”. Desta feita, a lei, quanto a elas não contempla o mecanismo da presunção.

Nos termos do disposto no art.º 283.º, n.º 7, do C.T.: “A responsabilidade pela reparação dos danos emergentes de doenças profissionais é assumida pela Segurança Social, nos termos da lei”.

As três doenças primordiais, conforme é referido pelo Centro Nacional contra riscos profissionais são: - as doenças músculo-esqueléticas, a surdez e as doenças cutâneas.

Continuando a seguir de perto a apresentação da Drª Maria Laura Quadrado Saraiva, Inspetora Superior da ACT, em 2008 foram certificados 4.841 novos casos de doença profissional. As mulheres continuam a ser mais atingidas pela doença profissional, com 2.569 casos, enquanto os homens registaram 1841. E, em termos de manifestação clínica, as doenças com maior incidência são as músculo-esqueléticas que, no seu conjunto, representam 66% e afetam sobretudo as mulheres, seguidas dos casos de hipoacusia (surdez profissional) que representam 12% e afetam sobretudo os homens”. No ano de 2008, ocorreram 132 mortes relacionadas com doença profissional.

⁶ A Recomendação da Comissão de 23/07/1962, referente à adoção de uma lista europeia de doenças profissionais, a Recomendação de 20/07/1966, referente às condições de indemnização das vítimas de doenças profissionais (66/462/CEE), e a recomendação de 27/07/1966, referente ao controlo médico dos trabalhadores expostos a riscos especiais (66/464/CEE) foram os primeiros atos.

Na estratégia de prevenção de doenças profissionais, mostra-se importante a vigilância da saúde do trabalhador, pois a doença profissional pressupõe uma causa lenta, insidiosa e progressiva e o exame médico permite a deteção precoce de sinais e sintomas de doença, os quais dependem de fatores individuais, e permite um acompanhamento ativo e continuado do trabalhador e do seu percurso de vida.

O médico do trabalho é um elemento essencial da referida estratégia de prevenção, permitindo detetar, atempadamente, a suspeita de doença profissional. Faz o diagnóstico, desencadeia e mostra sintomas de mau funcionamento na empresa, que poderão determinar um processo de prevenção.

Se, quanto aos acidentes de trabalho, em que obrigatoriamente há transferência da responsabilidade pela reparação dos danos para uma companhia de seguros, no caso das doenças profissionais compete à Segurança Social o ressarcimento dos danos. Desta feita, quanto às doenças profissionais, estas, fazem parte do sistema de segurança social, respeitando ao Departamento de proteção contra os riscos profissionais confirmar a situação de doença profissional⁷.

V – A Higiene do Trabalho

A Higiene no trabalho pode ser definida como o conjunto de metodologias adequadas à prevenção das doenças profissionais. O objetivo é controlar os agentes químicos, físicos e biológicos, através de medidas que incidem sobre o ambiente de trabalho.

Não pode a Higiene no trabalho ser confundida com a higiene privada em geral, que se refere a problemáticas relacionadas com a alimentação, higiene pessoal, nem com a higiene pública ou coletiva, que pode ter a ver com o saneamento da água ou do solo, com o combate a doenças infetocontagiosas, etc.

Aquele que é considerado o fundador da Medicina do Trabalho e da Higiene do Trabalho é Bernardo Ramazzini, médico italiano que viveu entre 1633 e 1714. Ele foi o primeiro a tratar, exaustiva e sistematicamente, as doenças relacionadas com a atividade laboral numa obra, o *“De morbis artificum diatriba”*, que foi traduzida para as principais línguas europeias e sendo reeditado várias vezes. Um feito para a época!

O homem tem vindo, ao longo dos anos, a proceder à aplicação tecnológica dos avanços do conhecimento científico no domínio dos fenómenos físicos e químicos. O desenvolvimento industrial ligado a este processo tem levado a uma utilização de novos produtos, que potenciam novos riscos para a saúde, originando, desta forma, ao aparecimento de novas doenças.

⁷ “Constitui um objetivo da ACT a realização de inquéritos às situações causadoras das doenças profissionais que tenham sido objeto de “diagnóstico definitivo” comunicado pelo Departamento de Proteção contra Riscos Profissionais (art. 143.º da Lei n.º 98/2009, de 04-09), no sentido de incentivar um processo de prevenção nas empresas onde as doenças se verificam”, Drª Maria Laura Quadrado Saraiva, Inspetora Superior da ACT.

Assim sendo, podem apontar-se fatores ambientais que agem sobre o indivíduo, nomeadamente, agentes físicos, químicos e biológicos que se encontram presentes na envolvente de trabalho, que poderão ser prejudiciais para o trabalhador.

Na verdade, os contaminantes que se encontram no local de trabalho podem desencadear o intitulado efeito prejudicial, levando o organismo a perder o seu equilíbrio, conduzindo à doença.

Conforme a definição da *American Conference of Governmental Industrial Hygienists (ACGIH)*, a Higiene do trabalho é a ciência e a arte do reconhecimento, da avaliação e do controle de fatores ou tensões ambientais, originados do ou no local de trabalho e que podem causar doenças, prejuízos para a saúde e bem-estar, desconforto e ineficiência significativos entre os trabalhadores.

Efetivamente, a Higiene do Trabalho abarca o grupo de métodos não médicos, importantes para a prevenção das doenças profissionais, tendo como cerne e espaço de atuação o controlo dos agentes físicos, químicos e biológicos que se encontram presentes nos componentes materiais de trabalho⁸.

Na fase de conceção de equipamentos, processos e postos de trabalho, mostra-se crucial antecipar os riscos que poderão conduzir à doença.

Conforme a definição da *American Conference of Governmental Industrial Hygienists (ACGIH)*, a Higiene do Trabalho é constituída por três etapas:

- Reconhecimento;
- Avaliação; e
- Controle dos agentes ambientais (agentes físicos, químicos e biológicos).

Cada uma destas etapas é constituída da seguinte forma:

– Reconhecimento: nesta primeira etapa, realiza-se o reconhecimento dos agentes ambientais que afetam a saúde dos trabalhadores. É importante referir que, se um agente tóxico não for reconhecido, ele não será avaliado nem controlado. Desta forma, para que esta etapa seja bem sucedida, devemos ter conhecimento profundo do processo produtivo, ou seja, dos produtos envolvidos no processo, dos métodos de trabalho, do fluxo do processo, do arranjo físico das instalações, do número de trabalhadores expostos, de entre outros fatores relevantes.

– Avaliação: nesta etapa, realizamos uma avaliação quantitativa e/ou qualitativa dos agentes físicos, químicos e biológicos existentes nos postos de trabalho. É nesta fase

⁸ Livro verde dos serviços de Prevenção, 1997.

que se deve detetar os contaminantes, fazer a coleta das amostras (quando cabível), realizar medições e análises das intensidades e das concentrações dos agentes, realizar cálculos e interpretações dos dados levantados no campo, comparando os resultados com os limites de exposição estabelecidos pelas normas vigentes.

– Controle: com base nos dados obtidos nas etapas anteriores, deve-se propor e adotar medidas que visem a eliminação ou minimização do risco presente no ambiente.

Por forma a controlar os agentes ambientais devem:

1. Ser adotadas medidas relativas ao ambiente ou medidas coletivas: são medidas aplicadas na fonte ou trajetória, tais como: substituição do produto tóxico usado no processo, isolamento das partes poluentes, ventilação local exaustora, ventilação geral diluidora, de entre outros.
2. Ser adotadas medidas administrativas, nomeadamente, a limitação do tempo de exposição do trabalhador, treinos e exames médicos.
3. Ser adotadas medidas relativas ao trabalhador, não sendo possível o controle coletivo ou administrativo, ou enquanto essas medidas estiverem sendo implantadas, ou ainda, como complemento às medidas já adotadas, deve ser utilizado o Equipamento de Proteção Individual adequado ao risco.

Torna-se, neste momento, importante falar na Medicina do Trabalho, por forma a completar o ciclo da Higiene e Segurança no Trabalho.

Medicina do trabalho, como já supra foi explanado, corresponde ao conjunto das atividades de segurança e saúde no trabalho, que têm por finalidade, não somente a prevenção dos acidentes e das doenças do trabalho, como fomentar e manter o bem-estar físico, mental e social dos trabalhadores, prevenir os danos na sua saúde emergentes das condições de trabalho, protegê-los contra os riscos para a segurança e saúde e promover postos de trabalho compatíveis com as suas aptidões psicológicas e fisiológicas.

A Lei n.º 102/2009, de 10 de setembro, e suas alterações, introduzidas pela Lei n.º 42/2012, de 28 de agosto, e pela Lei n.º 3/2014, de 28 de janeiro, regulamenta o regime jurídico da promoção e prevenção da segurança e da saúde no trabalho, estabelecendo a obrigatoriedade dos empregadores organizarem as atividades de Segurança e Saúde no Trabalho, cabendo ao empregador a responsabilidade de assegurar aos trabalhadores as condições necessárias à prevenção e promoção da saúde em todos os aspetos relacionados com o trabalho.

De acordo com a alínea i), do n.º 1, do artigo 4.º, do Anexo à Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (Lei n.º 35/2014, de 20 junho), conjugado com os artigos 281.º a 284.º do Código do Trabalho (Lei n.º 97/2009, de 12 fevereiro) e artigos 103.º e seguintes, do Regime Jurídico da Promoção da Segurança e Saúde no Trabalho (Lei n.º 102/2009, de 10 de setembro e suas

alterações, introduzidas pela Lei n.º 42/2012, de 28 de agosto, e pela Lei n.º 3/2014, de 28 de janeiro), é obrigatória a comparência do trabalhador na consulta agendada, referente aos exames periódicos. Estes deverão ser realizados anualmente, para o conjunto dos trabalhadores com idades compreendidas entre os 51 e os 70 anos, e bianualmente, para os que tenham idades compreendidas entre os 18 e os 50 anos.

VI – Organização Internacional do Trabalho – O.I.T.

A O.I.T. foi instituída com a assinatura do Tratado de Versalhes (1919), no final da Primeira Guerra Mundial. A sua Constituição encontra-se na Parte XIII do Tratado de Versalhes. A ideia de uma legislação do trabalho internacional surgiu como resultado das reflexões éticas e económicas sobre o custo humano da revolução industrial. As raízes da O.I.T. estão no início do século XIX, quando os líderes industriais Robert Owen e Daniel Legrand apoiaram o desenvolvimento e harmonização de legislação do trabalho e melhorias nas relações de trabalho. A O.I.T. tem uma representação tripartida, estando presentes os trabalhadores, os empregadores e os Estados. Reúnem-se anualmente, por forma a elaborar normas, convenções e recomendações que, ao serem ratificadas, obrigam os Estados membros a cumpri-las. De todo o modo, as recomendações são complementares às disposições das convenções, não sendo, por isso, obrigatórias.

Quando os Estados ratificam as convenções deverão avaliar com alguma periodicidade a sua aplicação, tanto de direito e facto. Também as organizações de trabalhadores e de empregadores poderão dar informações.

A comissão de peritos para a aplicação das recomendações e convenções, órgão independente, examina os relatórios e apresenta conclusões, que virão a ser discutidas por uma comissão tripartida da Conferência Internacional do Trabalho.

Ao longo do tempo, a O.I.T. tem feito aprovar instrumentos internacionais sobre segurança e saúde do trabalho que, atenta a sua importância, têm influenciado as várias alterações feitas pelos Estados-membros, com o conseqüente melhoramento das legislações nacionais nestas matérias. Em 1944, à luz dos efeitos da Grande Depressão e da Segunda Guerra Mundial, a O.I.T. adotou a Declaração de Filadélfia como anexo da sua Constituição. A declaração serviu de modelo para a Carta das Nações Unidas e para a Declaração Universal dos Direitos Humanos. Sendo que, em 1969, ao completar 50 anos, foi-lhe atribuído o Prémio Nobel da Paz.

A O.I.T. fornece, ainda, apoio técnico aos Estados-membros, com a publicação de documentação que permite que os Estados se debrucem sobre os novos riscos, dando ainda a conhecer a evolução tecnológica e as medidas normativas mais ajustadas. Presta ainda apoio aos Estados-membros, através das comissões especializadas e assessoria técnica, tendo em atenção a resolução de casos ou questões que surjam.

Os objetivos da O.I.T. passam pelos seguintes aspetos:

- Liberdade sindical e reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva;
- Supressão de todas as formas de trabalho forçado;
- Abolição efetiva do trabalho infantil;
- Extinção de todas as formas de discriminação em matéria de emprego e ocupação.

Na verdade, a O.I.T. tem por base o princípio de que a paz universal e permanente só se pode basear na justiça social. A O.I.T. é a organização internacional que torna possível abordar questões e procurar soluções que permitam melhorar as condições de trabalho no mundo.

A O.I.T. trabalha para a manutenção de valores e objetivos em defesa de uma sociedade que permita a continuidade do processo de globalização, havendo um equilíbrio constante entre os objetivos de eficiência económica e de igualdade social.

VII – As Convenções da O.I.T.

Como instrumentos normativos, as Convenções da O.I.T., quando ratificados pelos Estados, integram-se na ordem jurídica dos países. Tal não acontece com as recomendações as quais são feitas de maneira a servir de referência às políticas a serem implementadas pelos países. Destacamos, pela sua importância, duas das Convenções aprovadas no que respeita às condições de trabalho:

- A convenção 155, sobre Segurança e Saúde dos trabalhadores (1981)

Esta Convenção tem como ponto de referência a necessidade de uma política coerente em matéria de saúde e segurança dos trabalhadores no local de trabalho e, igualmente, a comunicação e cooperação a todos os níveis nesta matéria. A convenção aplica-se a todos os ramos de atividade e a todos os trabalhadores, incluindo à função pública.

Foi ratificada por Portugal em 1985 e, em conjunto com a Diretiva 89/391/CEE, influencia a nossa Lei-Quadro.

- A Convenção n.º 187, sobre enquadramento da promoção da Segurança e Saúde no Trabalho (SST).

Foi em junho de 2006 que a O.I.T. adotou esta Convenção.

De acordo com a mesma, compete aos Estados garantir a melhoria contínua dos padrões da Segurança e Saúde no Trabalho (SST), através do desenvolvimento de uma política nacional, de um sistema nacional e de um programa nacional, num contexto de consulta das organizações de trabalhadores e empregadores. Em termos de política nacional, devem prevalecer os princípios básicos a nível da análise de riscos, a eliminação e o combate aos riscos na origem e o dar relevância à formação, à informação e consulta.

VIII – A Autoridade para as Condições de Trabalho (ACT)

A Inspeção Geral do Trabalho recebe o nome formal de Autoridade para as Condições de Trabalho, doravante ACT, e é um serviço do Estado Português, que visa promover a melhoria das condições de trabalho, através do controlo do cumprimento das normas laborais em contextos de trabalho privados, promovendo a segurança, a higiene e a saúde no trabalho.

Intervém em todas as áreas de informação que digam respeito à higiene, segurança e saúde no trabalho. Assim, poderá fazer denúncias e pesquisar informações relativas a temas relacionados com a contratação e o despedimento de trabalhadores, bem como relativos às condições em que a atividade profissional é exercida.

A ACT estuda e intervém num conjunto de situações, nomeadamente, despedimentos, conflitos interpessoais, situações de insegurança ou risco físico e psicológico, entre muitas outras questões. Visa, igualmente, a promoção da melhoria das condições de trabalho em todo o território continental, através do controlo do cumprimento do normativo laboral, no âmbito das relações laborais privadas e zela pela promoção da segurança e saúde no trabalho em todos os setores de atividade privados.

A ACT, que assumiu as atribuições da Inspeção Geral do Trabalho e do Instituto para a Segurança, Higiene e Saúde no Trabalho, tem sede em Lisboa. Contudo, pode recorrer-se aos seus serviços, através de um dos seus 32 postos de atendimento dispersos por todo o país. A mesma recebe denúncias acerca de qualquer situação profissional que coloque em risco físico ou psicossocial os colaboradores das empresas. Desta feita, sendo detetada uma irregularidade no contexto profissional, poderá fazer-se uma denúncia a esta organização.

Perante a apresentação de uma queixa, os inspetores da ACT irão proceder a uma inspeção, sem marcação, à empresa. A origem da denúncia nunca é revelada. Na verdade, não só os inspetores, como todos os demais funcionários da ACT trabalham sob compromisso de confidencialidade.

Não raras vezes existem situações que colocam em risco a integridade física e/ou psicológica dos funcionários de uma empresa. Quando as mesmas são visivelmente perigosas para os trabalhadores, é comum serem denunciadas.

A ACT tem mantido parcerias com variadas entidades, a nível nacional e internacional, num crescente esforço para tornar este tema cada vez mais visível e presente no dia-a-dia das empresas, citando, a título de exemplo, a parceria empreendida com a Agência Europeia para a Segurança e Saúde no Trabalho (EU-OSHA).

Esta Agência foi criada em 1994, pela União Europeia e encontra-se sediada na cidade espanhola de Bilbao. Tem como missão tornar os locais de trabalho na Europa mais seguros e saudáveis e, conseqüentemente, mais produtivos. Isso é feito através de uma sensibilização para os riscos no local de trabalho e pondo em evidência os benefícios de uma boa segurança

e saúde no trabalho (SST). Promove uma cultura de prevenção de riscos e fornece informações fiáveis e pertinentes, bem como ferramentas de fácil utilização.

A Agência Europeia para a Segurança e Saúde no Trabalho (EU-OSHA) promove a sensibilização para a segurança e saúde no trabalho, e é de realçar a sua importância para a consciencialização dos empregadores, dos trabalhadores e da sociedade, da necessidade de uma boa gestão dos riscos no local de trabalho.

No período de 2016/2017, desenvolveu a campanha «Locais de trabalho seguros e saudáveis», tendo como objetivo chamar a atenção para as condições de trabalho seguras e saudáveis ao longo de toda a vida profissional de uma pessoa, como vertente essencial para os trabalhadores, para as empresas e para a sociedade em geral.

Esta Campanha teve quatro objetivos:

- Promover o trabalho sustentável e o envelhecimento saudável desde o início da vida profissional;
- Prevenir os problemas de saúde ao longo de toda a vida profissional;
- Fornecer aos empregadores e aos trabalhadores meios para gerir a segurança e saúde no trabalho no contexto do envelhecimento da população ativa;
- E encorajar o intercâmbio de informações e boas práticas.

Na verdade, a população ativa da Europa está a envelhecer. As idades de reforma estão a aumentar e as vidas profissionais tornar-se-ão mais longas. Trabalhar faz bem à saúde física e mental, e a boa gestão da saúde e segurança no trabalho aumenta a produtividade e eficácia. Garantir uma vida ativa sustentável ajuda a ultrapassar esses desafios.

Para isso, em parceria com a ACT e com as Autarquias locais têm decorrido Seminários, alusivos ao tema.⁹

IX – A Direção-Geral da Administração da Justiça e a Segurança e Saúde no Trabalho

A Direção-Geral da Administração da Justiça, doravante DGAJ, é a entidade responsável por acautelar e implementar, no âmbito da justiça, um sistema de Segurança e Saúde no Trabalho.

Será obrigação, e deverá ser o objetivo desta entidade, garantir um ambiente de trabalho saudável e seguro para todos os funcionários e Magistrados dos Tribunais e da própria DGAJ. A sua missão passa por tornar a DGAJ e os Tribunais em organizações de excelência para trabalhar e numa referência de Segurança no Trabalho.

⁹ Seminário “ Locais de trabalhos saudáveis, seguros e felizes para qualquer idade”, que ocorrerá a 19 de setembro de 2017, na Casa da Cultura de Paredes.

As atividades implementadas pela DGAJ, deverão ter sempre presente a necessidade de eliminar ou minimizar eventuais condições inseguras das atividades desenvolvidas pelos trabalhadores; diminuir o número e a gravidade dos acidentes de trabalho; incentivar e promover a adoção de boas práticas e de medidas preventivas nos locais de trabalho; sensibilizar toda a organização para a adoção de comportamentos responsáveis e seguros; reduzir as situações de emergência; em situações de emergência a correta evacuação e o salvamento dos ocupantes dos edifícios, para que os meios de socorro intervenham de forma segura e eficaz.

Efetivamente, como já supra foi referido, as matérias de Segurança e Saúde no Trabalho têm vindo a ser objeto de variada legislação resultante, em grande parte, de diretivas da Comunidade Europeia transpostas para o direito interno (anexo 1)¹⁰.

A Segurança tem de estar presente em todas as fases do “ processo produtivo”, de maneira a permitir a avaliação dos riscos e da forma de os prevenir, levando os trabalhadores a chegar a níveis de saúde e bem-estar elevados.

Desta feita e conforme já acima ficou explanado, e com total aplicação na área da justiça, impende sobre a DGAJ, em primeira linha, o dever de, em cada momento: evitar os riscos; avaliar os riscos não evitáveis; combater os riscos na origem; adaptar o trabalho ao Homem; atender à evolução da Técnica; substituir o que é perigoso; integrar num conjunto coerente a produção, a organização do trabalho e as condições de trabalho; assegurar o primado da proteção coletiva sobre a proteção individual; transmitir às Comarcas e funcionários e magistrados toda a informação possível em matéria de Segurança do Trabalho.

X – O Juiz Presidente e a Higiene e Segurança no Trabalho

A Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto, Lei da Organização do Sistema Judiciário, alterada pela Lei n.º 40-A/2016, de 22 de dezembro, estabeleceu a figura do Presidente do tribunal de comarca.

O art.º 92 estabelece que:

- 1** – Em cada tribunal de comarca existe um presidente.
- 2** – O presidente do tribunal é nomeado, por escolha, pelo Conselho Superior da Magistratura, em comissão de serviço, pelo período de três anos, e sem prejuízo do disposto no artigo seguinte, de entre juízes que cumpram os seguintes requisitos:
 - a)** Exerçam funções efetivas como juízes desembargadores e possuam classificação de *Muito bom* em anterior classificação de serviço; ou
 - b)** Exerçam funções efetivas como juízes de direito, possuam 15 anos de serviço nos tribunais e última classificação de serviço de *Muito bom*.

¹⁰ Sobre legislação nacional aplicável ao setor da justiça.

3 – A comissão de serviço pode não dar lugar à abertura de vaga e pode ser cessada a qualquer momento, mediante deliberação fundamentada do Conselho Superior da Magistratura.

O art.º 94.º estabelece as competências do Juiz Presidente:

1 – Sem prejuízo da autonomia do Ministério Público e do poder de delegação, o presidente do tribunal possui competências de representação e direção, de gestão processual, administrativas e funcionais.

2 – O presidente do tribunal possui as seguintes competências de representação e direção:

a) Representar e dirigir o tribunal; (...)

3 – O presidente do tribunal possui as seguintes competências funcionais:

a) Dar posse aos juízes e ao administrador judiciário; (...)

4 – (...);

5 – (...);

6 – (...);

7 – (...).

8 – O presidente do tribunal possui as seguintes competências administrativas:

a) – (...)

b) Elaborar os regulamentos internos dos serviços judiciais da comarca, ouvido o magistrado do Ministério Público coordenador e o administrador judiciário;

c) Participar na conceção e execução das medidas de organização e modernização da comarca;

d) (...).

9 – O presidente do tribunal exerce ainda as competências que lhe forem delegadas pelo Conselho Superior da Magistratura.

10 – (...).

Ora, o mesmo diploma criou, ainda, a figura do Administrador judiciário, o qual, ainda que no exercício de competências próprias, atua sob a orientação genérica do Juiz Presidente do tribunal, excepcionados os assuntos que respeitem exclusivamente ao funcionamento do Ministério Público, caso em que atua sob orientação genérica do magistrado do Ministério Público coordenador.

O administrador judiciário tem um conjunto de competências, nomeadamente:

- Assegurar a existência de condições de acessibilidade aos serviços do tribunal e a manutenção da qualidade e segurança dos espaços existentes;
- Providenciar, em colaboração com os serviços competentes do Ministério da Justiça, pela correta gestão, utilização, manutenção e conservação dos espaços e equipamentos afetos aos serviços do tribunal;
- Providenciar, em colaboração com os serviços competentes do Ministério da Justiça, pela conservação das instalações e dos bens e equipamentos comuns, bem como tomar ou propor medidas para a sua racional utilização.

Atendendo às competências supra referidas, deverá ser, além do mais, preocupação do Juiz Presidente monitorizar e fazer chegar às instâncias competentes o que se passa na respetiva Comarca a nível da Higiene e Segurança no Trabalho.

Deverá, igualmente e sobretudo, ser proativo, no sentido de, mesmo com recursos escassos, implementar, propor e desenvolver um conjunto de ações e formações no âmbito da matéria em questão.

É que a existência de gestores (e o Juiz Presidente é um gestor, é o presidente de um Conselho de Gestão), só se justifica quando os recursos são escassos e um bom gestor só poderá evidenciar-se nessas circunstâncias.

Por isso, sendo bem conhecida de todos a realidade e as condições de trabalho de todos quantos desempenham funções nos tribunais, sabendo a escassez dos meios, quer humanos, quer materiais e das instalações, mesmo assim o Juiz Presidente pode fazer muito.

Na verdade, junto das entidades locais, Bombeiros, Juntas de Freguesia, Câmaras Municipais e outras entidades locais e mesmo nacionais, com os Funcionários e Magistrados habilitados com muitos saberes/competências que extravasam as que lhes estão cometidas, pode desenvolver/promover diversas atividades, nomeadamente, ações de formação sobre primeiros socorros, gestão de stresse, práticas laborais e implementar, por exemplo, simulações de incêndio e de evacuação de edifícios.

O Juiz Presidente, no âmbito das suas competências, deverá ser o primeiro, dentro da sua Comarca a influenciar, motivar e habilitar os outros (Magistrados e Funcionários) a contribuir

para a eficácia, segurança e sucesso da organização. Tem o papel de motivar os agentes a trabalharem de forma segura e colaborante.

Só desta forma poderão ser alcançados os objetivos que, obrigatoriamente e nos termos da lei, têm que ser fixados, atualmente, nos tribunais.

E, para se alcançarem os objetivos fixados, é necessário que os agentes da justiça estejam motivados, trabalhem num ambiente agradável e que lhes proporcione condições seguras e adequadas às tarefas a desenvolver.

Não restam dúvidas de que a segurança não é só tarefa dos especialistas, mas está inerente às funções de todos e cada um dos trabalhadores. Todos os agentes têm uma parte de responsabilidade, tanto maior quanto mais elevado for o nível hierárquico, no cumprimento das regras de segurança e na obtenção de condições de trabalho adequadas. Desta feita, o Juiz Presidente, mesmo com os recursos escassos, está na primeira linha, em termos de responsabilidade, motivação, influência e implementação em sede de SST.

Em sede de Higiene e Segurança no Trabalho, podemos concluir como Séneca, dizendo e arriscando-nos a acrescentar que: “A vida, (tal como o trabalho) é como uma peça de teatro, não importa a duração, mas sim a qualidade da representação.”

Anexo 1

Resenha da Legislação Nacional sobre Segurança e Saúde no Trabalho aplicável ao sector da Justiça:

- Estratégia nacional para a segurança e saúde no trabalho 2015-2020 Resolução do Conselho de Ministros n.º 77/2015, de 10 de setembro;
- Prescrições mínimas de segurança e de saúde nos locais de trabalho DL n.º 347/93, de 1 de outubro;
- Prescrições mínimas de segurança e de saúde respeitantes ao trabalho com equipamentos dotados de visor;
- Portaria n.º 989/93, de 6 de outubro;
- Movimentação manual de cargas DL n.º 330/93, de 25 de setembro;
- Regime jurídico dos acidentes em serviço e das doenças profissionais no âmbito da Administração Pública;
- DL n.º 503/99, de 20 de novembro;
- Regime jurídico da promoção da segurança e saúde no trabalho Lei n.º 102/2009;

- Regime jurídico da segurança contra incêndios em edifícios - SCIE DL n.º 220/2008, de 12 de novembro;
- Condições gerais dos locais de trabalho DL n.º 243/86, de 20 de agosto.

Bibliografia

- Direito do Trabalho 2010, 5.ª Edição, Pedro Romano Martinez
- Manual do Direito da Segurança e Saúde no Trabalho 2016, 4.ª Edição, Paula Quintas
- Direito da Segurança e Saúde no Trabalho da Prescrição do Seguro à definição do Desempenho, 2011, Manuel M. Roxo
- Segurança e Saúde no Trabalho 3.ª Edição, Luís Conceição Freitas
- Acidentes de Trabalho e Doenças Profissionais Regime Jurídico Anotado, 2.ª Edição, Carlos Alegre
- Código do Trabalho Anotado 8.ª Edição, 2009, Pedro Romano Martinez, Luís Miguel Monteiro, Joana Vasconcelos, Pedro Madeira de Brito, Guilherme Dray, Luís Gonçalves da Silva
- Segurança e Saúde no Trabalho Legislação anotada, 3.ª Edição, Almedina Fernando Cabral e Manuel Roxo
- Acidentes de Trabalho Reflexão e Notas práticas Vítor Ribeiro
- A Revolução Industrial Giorgio Mori



24.

Segurança, Higiene e Saúde no Trabalho – implementação nos Tribunais

Anabela Cristina Nunes Rocha



CENTRO
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

SEGURANÇA, HIGIENE E SAÚDE NO TRABALHO IMPLEMENTAÇÃO NOS TRIBUNAIS

Anabela Cristina Nunes Rocha*

Introdução

1. Conceitos

1.1. O Trabalho

1.2. A Saúde

1.3. Acidente de Trabalho

1.4. Risco profissional

2. Cultura de prevenção do acidente

3. Potencialidades da Segurança e Higiene no trabalho

4. A prevenção de riscos Profissionais

4.1. O trabalho e a saúde

4.2. Riscos profissionais

4.3. Consequências dos riscos

4.3.1. Acidente de trabalho

4.3.2. Doenças profissionais

4.3.3. Outros danos para a saúde

4.3.4. Repercussões económicas e financeiras

4.4. Riscos e sua prevenção

4.4.1. Incêndios

4.4.1.1. Fatores de fogo

4.4.2. Armazenamento

4.4.3. “Lay-out”, limpeza e arrumação dos postos de trabalho

4.4.4. Agentes químicos

4.4.5. Índice de ocupação

4.4.6. Carga de trabalho, fadiga e insatisfação profissional

4.4.6.1. Carga mental

5. Atuação em caso de emergência e evacuação

5.1. Simulacros

5.2. Primeiros socorros

6. O controlo da saúde dos trabalhadores

7. O sistema de prevenção de riscos profissionais

7.1. Formação

7.2. Documentação

7.3. Auditorias

8. Conclusões

9. Bibliografia

* Juiz 5 – Juízo de Instrução Criminal de Lisboa.

Introdução

No âmbito do curso de formação específico para o exercício das funções de Presidente de Comarca e de Magistrado do Ministério Público Coordenador, foi chegado o tempo de elaborar trabalho escrito.

Não sem grande hesitação e mesmo alguma dificuldade, no que à escolha do tema diz respeito.

Na qualidade de juíza de Família e Menores, função que exerci durante cerca de 13 anos, precisamente até setembro 2017, perspetivei, num primeiro momento, que o tema a abordar se relacionasse de alguma forma com esta jurisdição, por ser a que melhor conheço.

Por outro lado, também o desafio de abordar tema mais diretamente ligado à reforma judiciária, entrada em vigor por força da Lei n.º 62/2013, de 26 agosto, regulamentada pelo D.L. 49/2014, de 27 março, que veio introduzir um novo paradigma de organização judiciária, se me afigurava desafiante

A autora destas linhas sempre se preocupou com as pessoas com quem diariamente se cruza no exercício das suas funções. A par dos aspetos diretamente ligados à árdua tarefa de decidir, sempre a parte humana lhe despertou grande interesse e preocupação. Quer se trate do utente dos serviços de justiça, dos senhores magistrados com quem, ao longo destes anos tem tido o privilégio de trabalhar e amadurecer enquanto juiz: quer dos senhores funcionários, a quem aprendeu a dar o justo (e tantas vezes esquecido) valor, e com quem sempre trabalhou “em rede”, na perspetiva de que todos trabalhamos, tendo em vista o alcance de um bem maior e comum – a aplicação da justiça.

Ora, esta preocupação e, diga-se em abono da verdade, a proximidade que, no plano pessoal tem com estas matérias, e na perspetiva do eventual exercício futuro da função de juiz presidente, levou-me a decidir abordar o tema da higiene e segurança no trabalho.

Ao longo dos anos, e habituada a escutar as preocupações relacionadas com a implementação e gestão de um serviço de higiene e segurança no trabalho e confrontada com a realidade dos tribunais onde ao longo do tempo exerci funções, constatei a distância entre a obrigação (e a prática) no setor privado e a realidade com que me deparava no setor público, em concreto nos tribunais, no que à higiene, segurança e saúde diz respeito.

É que, não obstante o quadro legal específico aplicado aos funcionários judiciais, o certo é que, como abaixo melhor se desenvolverá, também ao trabalhador em funções públicas se aplicam as normas relacionadas com higiene e segurança no trabalho, como não poderia deixar de ser.

Ainda assim, e embora tendo conhecimento de que se encontra em estudo, pela DGAJ, a implementação de um plano de higiene e segurança, a aplicar a nível nacional, e sendo certo que algumas ações vêm sendo implementadas em várias comarcas, o certo é que este se trata de um tema ao qual, na nossa opinião, não tem sido dada, ao longo dos anos, a devida

importância. Afigura-se-nos ser mesmo de afirmar a existência de clara negligência no que às condições de higiene, segurança e saúde dizem respeito.

Trata-se este, quanto a nós, de tema sensível, situado no plano da relação entre vários direitos fundamentais e que é um tema transversal à vida de todos os trabalhadores e, no caso que nos diz respeito, de todos aqueles que desempenham a sua atividade laboral nos tribunais.

Porque, necessariamente a par de muitas outras deverá ser a higiene, a segurança e a saúde no Trabalho uma das preocupações do Juiz Presidente da Comarca, entendeu-se abordar, em traços gerais, este tema.

Traçaremos, pois, em traços largos os conceitos aplicáveis, apresentando as principais preocupações e orientações em matéria de higiene, segurança e saúde no trabalho.

Por razões diretamente relacionadas com a necessidade de conter o presente trabalho dentro da dimensão solicitada, optámos por não abordar o tema da discriminação no local de trabalho, não obstante o seu óbvio interesse.

Aludiremos à legislação aplicável em sede de higiene e segurança no trabalho, com enfoque, sempre que oportuno, na especificidade do trabalho exercido nos tribunais.

1. Conceitos

1.1. O trabalho

O exercício da atividade profissional ocupa cerca de 30% do tempo do ser humano. Desta forma, as condições de trabalho apresentam-se, naturalmente, como um importante requisito para o desenvolvimento social e económico, com reflexo importante no estado de saúde, na integridade física e no próprio desenvolvimento da atividade do trabalhador.

Uma proposta de conceito de trabalho poderá ser a de “uma atividade social organizada que permite alcançar alguns objetivos e satisfazer algumas necessidades, através da combinação de recursos de natureza diferente, tais como os trabalhadores, os materiais, a energia, a tecnologia, a organização, etc.”

1.2. A saúde

A Organização Mundial da Saúde define saúde como “o estado de bem-estar físico, mental e social completo, e não somente a ausência de dano ou doença”.

A saúde apresenta-se, assim, na sua tripla dimensão – física, mental e social –, buscando-se que estes fatores se encontrem em equilíbrio em cada indivíduo.

Pode-se ainda definir saúde ocupacional como a área que se dedica à promoção e manutenção do mais elevado padrão de bem-estar físico, mental e social dos trabalhadores de todos os setores de atividade.

A saúde ocupacional procura alcançar a adaptação do trabalho ao homem e de cada homem ao seu trabalho.

1.3. Acidente de trabalho

Por acidente de trabalho entende-se aquele que se verifique no local e no tempo de trabalho, produzindo lesão corporal, perturbação funcional ou doença de que resulte redução na capacidade de trabalho, ou de ganho ou a morte. Portanto, um acidente é um acontecimento não previsto nem planeado, do qual resultem danos morais, patrimoniais ou pessoais, frequentemente, previsíveis e, muitas vezes evitáveis.

1.4. Risco profissional

Entende-se por risco profissional a possibilidade de um trabalhador sofrer um dano provocado pelo trabalho. Para a qualificação de um risco é conjuntamente tida em conta a probabilidade de ocorrência do dano e a sua gravidade.

2. Cultura de prevenção do acidente

É fundamental enveredar por uma cultura que adote a prevenção como pedra angular, ao invés de lidar com as consequências do acidente ou doença.

Importa, pois, proceder à identificação e posterior eliminação das causas dos acidentes, ou caso não seja possível, diminuir a frequência da sua ocorrência, tendo em vista a implementação de uma verdadeira cultura de prevenção, no que respeita à segurança no trabalho.

O envolvimento de todos os trabalhadores do universo da organização nas atividades de Prevenção de Riscos Profissionais apresenta-se como fundamental, assim como o planeamento adequado das ações de prevenção, a par da organização de uma infra-estrutura que permita eliminar ou mitigar o risco, alterando procedimentos atempadamente, de modo a que sejam tomadas medidas oportunas para controlar os fenómenos perigosos – o risco – que estão na origem dos acidentes.

A implementação da Higiene e Segurança do trabalho na organização, aqui se incluindo, num conceito mais amplo, também a atividade pública, e, no que ao nosso trabalho diz respeito, os tribunais, permitirá promover ativamente a saúde de todos os colaboradores.

A implementação de uma verdadeira cultura de prevenção deverá, por isso, prosseguir e promover:

- A adoção de comportamentos seguros e a correta utilização dos equipamentos de trabalho e proteção, e fomentar o interesse e a cooperação dos trabalhadores na ação preventiva;
- A implementação de medidas básicas de prevenção, tais como a ordem, a limpeza, a sinalização e a manutenção geral, e garantir a sua continuação e controlo;
- A realização de avaliações elementares de riscos e, para cada caso, estabelecer medidas de prevenção compatíveis com o respetivo grau de formação;
- Colaboração na avaliação e controlo de riscos gerais e específicos da empresa, efetuando visitas para esse efeito, ouvindo ativamente as queixas e sugestões, registando;
- A disponibilização de informação aos elementos da organização;
- Atuação em caso de emergência e primeiros socorros, gerindo as primeiras intervenções para esse efeito;
- Cooperação com os serviços de Prevenção que se adaptem a cada caso.

Importa, por isso, traçar uma ideia de conjunto que permita a melhor compreensão do trabalho e dos acidentes que possam advir de condições profissionais inadequadas, com foco na prevenção.

Quando falamos de prevenção, no presente contexto, entende-se esta como o conjunto de atividades ou medidas adotadas ou previstas em todas as fases da atividade da organização, do estabelecimento ou do serviço, tendentes a evitar ou diminuir (quando não for possível eliminar) os riscos profissionais derivados do trabalho.

Engloba uma avaliação e análise de todo o conjunto de técnicas, de todas as modificações mecânicas, físicas, químicas, biológicas, psíquicas, sociais, etc., que se produzem no meio laboral, com vista a determinar o modo como afetam a segurança e a saúde do trabalhador.

A prevenção tem por objetivo encontrar métodos de trabalho que criem as condições que se aproximem do bem-estar físico ideal, mental e social, tendo sempre em conta o aspeto produtivo e sua rentabilidade, a fim de se diminuir ou anular todos os efeitos negativos nos trabalhadores.

A prevenção de acidentes de trabalho e doenças profissionais configura, pois, um conjunto de técnicas e/ou procedimentos que visam a eliminação dos acidentes.

3. Potencialidades da segurança e higiene no trabalho

Parece seguro afirmar que uma gestão eficiente e uma melhor organização dos sistemas produtivos tenderá a conduzir a um aumento de produtividade.

Desta forma, a Segurança, Higiene e Saúde do Trabalho, mais do que um custo de atividade, constitui, na verdade, um forte contributo de investimento para a obtenção deste objetivo. A implementação deste sistema permite quer ao empregador, quer ao trabalhador beneficiar das sinergias que um serviço bem implementado de SHST lhe pode proporcionar; desde logo para o trabalhador, evitando ou diminuindo a ocorrência de acidentes e doenças profissionais que poderiam ser facilmente evitados.

Igualmente se verifica uma diminuição dos custos sociais, relativos aos custos das baixas e tratamentos de doenças profissionais.

Sendo certo que alguns empregadores reconhecem na SHST um fator de competitividade, tendência a que vimos assistindo, a verdade é que em muitos casos, pelo facto de os acidentes estarem cobertos pelo seguro, a maioria dos empregadores não quantifica os custos reais, diretos e indiretos, dos acidentes de trabalho, assim como as baixas por doença.

Um investimento nesta área, conduz, indiscutivelmente, a uma redução dos acidentes de trabalho e das doenças profissionais e, conseqüentemente, a um aumento de produtividade da Organização e de satisfação dos colaboradores.

Assim, e como resultado de uma consistente política de SHST, percebem-se várias sinergias, das quais podemos destacar:

- A eliminação ou redução do número de acidentes;
- A eliminação ou diminuição da gravidade dos acidentes;
- A diminuição das conseqüências dos acidentes, para a organização e em especial para o trabalhador;
- A promoção da saúde dos trabalhadores;
- A redução ou eliminação dos riscos a que o trabalhador está exposto.

Estas sinergias poderão trazer resultados diretos, como no caso de redução do custo dos seguros – na medida em que, diminuindo o grau de risco de acidente, o prémio do seguro tenderá a baixar, ou indiretos – com o aumento da produtividade e satisfação dos colaboradores – falamos então de sinergias visíveis.

Já as sinergias invisíveis são alcançadas com o afastamento de situações de disfuncionamento, aliadas a qualquer posto de trabalho mal adaptado.

Qualquer posto de trabalho mal adaptado gera problemas que podem conduzir à verificação de doenças profissionais ou de acidente de trabalho, potenciando igualmente baixa de produtividade.

Levada a cabo a necessária análise, quer da tarefa quer da atividade, é possível a deteção de disfuncionamentos.

Estes disfuncionamentos podem consistir em erro humano – entendido como o desvio de comportamento relativamente a uma regra estabelecida:

- Os incidentes críticos – toda a situação de trabalho que apresenta desenvolvimento anormal em relação a um funcionamento normal estabelecido;
- Os acidentes de trabalho – identifica as situações de maior risco para a segurança dos trabalhadores;
- As avarias no Sistema – identifica as interrupções do normal funcionamento do sistema;
- Os defeitos de produção – identifica os desvios qualitativos relativamente aos resultados previstos para a produção ou a baixa de produtividade;
- Identifica os desvios qualitativos relativamente aos resultados previstos para a produção.

4. A prevenção de riscos profissionais

A execução de qualquer tipo de trabalho é passível de trazer riscos para a saúde dos trabalhadores.

Visando o afastamento ou a diminuição desses riscos, encontram-se definidos os princípios gerais da prevenção, introduzidos pela Lei n.º 102/2009, de 10 setembro (atual redação introduzida pela Lei n.º 28/2016, de 23/08), que revogou a Lei-Quadro introduzida pelo D.L. 441/91, de 14 de novembro. Este diploma é aplicável aos setores privado, cooperativo, social sem fins lucrativos, e trabalho independente.

No que respeita ao setor público, encontra-se igualmente prevista a obrigação dos empregadores da administração direta do Estado da adoção de medidas com vista à promoção da segurança e saúde no trabalho.

Tal obrigação está prevista na Lei n.º 35/2014, de 20 junho (na redação mais recente, introduzida pela Lei n.º 25/2017, de 30/05) – Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, por força da remissão operada pelo art. 4.º, n.º 1, alínea i), deste diploma.

Ambos os diplomas concretizam a aplicação da Diretiva comunitária 2007/30/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 junho 2007 (que alterou a primeira Diretiva sobre as

matérias da higiene e segurança no trabalho – Diretiva 89/391/CEE do Conselho), quanto à aplicação de normas comunitárias relativas à higiene, segurança e saúde dos trabalhadores.

Assim, deve a entidade patronal oferecer condições de trabalho dignas e seguras, obrigação que decorre, aliás, também do art.º 59.º da Constituição da República Portuguesa, a par de outros direitos do trabalhador.

Do mesmo passo, também o trabalhador deverá participar e cooperar na prossecução dos objetivos relativos à higiene e segurança no trabalho.

Desta forma, constituem obrigações dos trabalhadores:

- O cumprimento das prescrições de segurança do trabalho estabelecidas nas disposições legais ou convencionais aplicáveis e as instruções determinadas com esse fim pelo empregador;
- O zelo pela sua segurança e saúde, bem como pela segurança e saúde das outras pessoas que possam ser afetadas pelas suas ações ou omissões do trabalho;
- A utilização correta e de acordo com as instruções transmitidas pelo empregador de máquinas, aparelhos, instrumentos, substâncias perigosas e outros equipamentos e meios postos à sua disposição, designadamente os equipamentos de proteção coletiva e individual, bem como cumprir os procedimentos de trabalho estabelecidos.

Os trabalhadores não podem ser prejudicados em virtude de se terem afastado do seu posto de trabalho ou de uma área perigosa em caso de perigo grave e imediato que não possa ser evitado, nem por terem adotado medidas para a sua segurança, exceto quando tenham agido com dolo ou negligência grave.

As medidas e atividades relativas à segurança, higiene e saúde do trabalho não podem implicar encargos financeiros para os trabalhadores, sem prejuízo da responsabilidade disciplinar e civil emergente do incumprimento culposo das respetivas obrigações.

Aos trabalhadores deve ser disponibilizada informação permanente e atualizada sobre os riscos para a segurança e saúde, bem como as medidas de proteção e de prevenção, procedimentos, equipamentos de proteção coletiva e equipamentos de proteção individual e a forma como se aplicam, relativos quer ao posto de trabalho ou função, quer, em geral, à organização, estabelecimento ou serviço, bem como sobre as medidas e as instruções a adotar em caso de perigo grave e iminente e as medidas de primeiros socorros, de combate a incêndios e de evacuação dos trabalhadores ou serviços encarregados de as pôr em prática.

Os trabalhadores têm ainda direito a receber formação adequada e suficiente no domínio da segurança, higiene e saúde do trabalho, de acordo com as respetivas funções e posto de trabalho, assim como o direito de apresentar propostas, por si ou seus representantes; caso detetem riscos profissionais, de modo a acautelar esses riscos.

Para tal, assiste-lhes o direito de aceder a todas as informações técnicas objeto de registo, provenientes de serviços de inspeção e outros organismos competentes no domínio da segurança, higiene e saúde do trabalho, e ainda a dados médicos coletivos (não individualizados).

Mais ainda, e no exercício do chamado direito de consulta prévia, os trabalhadores e seus representantes têm o direito de ser previamente consultados sobre questões relacionadas com a avaliação de riscos, medidas de higiene, segurança e saúde no trabalho.

4.1. O trabalho e a saúde

O trabalho permite a satisfação de uma série de necessidades humanas, que vão desde a sobrevivência à evolução pessoal e social.

Desta forma, importa assegurar o desenvolvimento desta atividade em condições adequadas, sob pena de grave prejuízo para a saúde dos trabalhadores. Com a evolução tecnológica, os processos de trabalho, a forma de organizar e os meios técnicos utilizados têm vindo a mudar constantemente, originando, com a sua implementação, a mudança positiva ou negativa das condições de segurança, higiene e saúde, com repercussão na saúde dos trabalhadores.

O controlo do processo produtivo é uma exigência da qualidade e da competitividade, entendidos como a capacidade de um produto, serviço ou processo satisfazer as necessidades dos utilizadores. Mostra-se necessária a procura de constante melhoria e o conhecimento dos elementos que podem influenciar positivamente ou negativamente o trabalho e o trabalhador, os chamados riscos profissionais.

4.2. Riscos profissionais

Diz-se vulgarmente que todas as atividades comportam riscos, que são potenciais fontes de acidentes.

Entende-se por risco profissional a possibilidade de um trabalhador sofrer um dano provocado pelo trabalho. Para a qualificação de um risco é conjuntamente tida em conta a probabilidade de ocorrência do dano e a sua gravidade.

Uma adequada segurança existe na medida em que são conhecidos todos os riscos e se asseguram medidas de proteção adequada contra os mesmos, até à sua eliminação.

Consoante o risco concretamente identificado, deverá, num primeiro momento, agir-se no sentido da sua eliminação, com intervenção no espaço físico. Se necessário, poder-se-á proceder à sua circunscrição a dado espaço ou área.

Se estas medidas não se mostrarem suficientes, haverá que adotar medidas de organização quer do trabalho quer dos espaços;

A proteção coletiva com dispositivos de proteção adequados é o passo seguinte, seguindo-se, no caso destas medidas não se mostrarem suficientes à remoção do risco, a implementação da proteção individual do trabalhador.

A prevenção, já se disse, apresenta-se como fundamental para evitar ou diminuir os riscos derivados do trabalho e os seus potenciais danos, quer falemos de doenças, patologias ou de lesões.

Como exemplos de medidas técnicas de prevenção, adequadas ao caso concreto dos tribunais, poderemos apontar:

- A substituição de substâncias perigosas por outras menos perigosas; a instalação de um sistema de controlo;
- O arejamento dos locais de trabalho; a exaustão localizada;
- Isolamento parcial ou total de processos perigosos;
- Alteração de práticas de trabalho;
- Embalagens vedadas e bem rotuladas;
- Localização do trabalhador.

A formação, aconselhamento, treino do trabalhador (este deve ser devidamente informado sobre os riscos inerentes ao seu posto de trabalho e modo de os controlar) mostram-se igualmente fundamentais, bem como a utilização de equipamentos de proteção individual, a adoção de medidas administrativas – rotação de trabalhadores e o rastreio para deteção atempada de situações de alteração da saúde dos trabalhadores (vigilância do estado de saúde).

4.3. Consequências dos riscos

4.3.1. Acidente de trabalho

Nos termos da Lei n.º 98/2009, de 04 setembro, é acidente de trabalho aquele que se verifica no local e no tempo de trabalho e produza direta ou indiretamente lesão corporal, perturbação funcional ou doença de que resulte redução na capacidade de trabalho ou de ganho ou a morte (art. 8.º n.º 1).

Para a função pública fala-se em acidente de serviço – cujo regime se encontra definido no D.L. 503/99, de 20 novembro (na redação introduzida pela Lei n.º 52-B/2014, de 31/12) – cfr. art. 3.º, n.º 1, alínea b), e 7.º, n.º 1, deste diploma.

Configura igualmente acidente de serviço o ocorrido no trajeto de e para o local de trabalho, aqui se enquadrando outras situações – art. 7.º, n.º 4 – sempre que se mostre estabelecido o respetivonexo de causalidade.

As causas dos acidentes de trabalho estão intimamente ligadas aos diferentes fatores de risco a que o trabalhador se encontra exposto no seu local de trabalho.

Podem estar relacionadas com equipamentos de trabalho – como por exemplo instrumentos, ferramentas, máquinas, veículos, vias de circulação ou instalações elétricas, ou com as condições de trabalho, como ruído e vibrações, temperatura e humidade, ventilação, radiação, aspetos químicos, poeiras, fumos, aerossóis, gases, vapores, aspetos biológicos, vírus, bactérias ou fungos.

Pode ainda verificar-se a existência de causas relacionadas com o próprio trabalhador, como sejam as dimensões corporais, índices fisiológicos, capacidades percetivas, desempenho, formação e informação, experiência, sociais ou modos operatórios.

4.3.2. Doenças profissionais

Por doença profissional entende-se toda a lesão resultante da exposição prolongada e repetida a riscos profissionais, habitualmente só percetíveis ao fim de algum tempo e difíceis de caracterizar.

Existem ainda outros fatores (além do próprio trabalho) que condicionam o aparecimento ou o agravamento de doenças profissionais:

- Idade;
- Estado de saúde (físico, psíquico e social);
- Sexo;
- Predisposição hereditária;
- Formação profissional;
- Natureza da tarefa;
- Organização do trabalho;
- Condições do envolvimento do trabalho;
- Condições do envolvimento físico e humano;
- Modos operatórios (forma como dada tarefa é executada).

Por aplicação do disposto no art. 94.º da Lei 98/2009, de 04 setembro, em Portugal encontra-se em vigor uma lista de doenças profissionais cuja atualização está a cargo de uma Comissão Nacional.

Esta lista encontra-se consagrada pelo Decreto Regulamentar n.º 6/2001, de 5 maio (revisto pelo Decreto Regulamentar 76/2007, de 17 julho).

Tal lista é igualmente aplicável à função pública, por força do já mencionado D.L. 503/99, de 20 novembro (na redação introduzida pela Lei 52-B/2014, de 31/12) – cfr. art. 25.º.

Nos termos deste preceito, e para além das doenças profissionais constantes da aludida lista, são-no também as ali não incluídas, desde que sejam consequência necessária e direta da atividade exercida pelo trabalhador e não representem normal desgaste do organismo.

Como principais fatores causadores de doenças profissionais no contexto de trabalho poderemos referir:

- Ruído;
- Vibrações;
- Trabalhos a altas temperaturas;
- Trabalhos a baixas temperaturas;
- Poeiras, gases e vapores.

4.3.3. Outros danos para a saúde

A par dos supra referidos, pode existir outro tipo de danos para a saúde que não são provocados por agentes químicos, físicos ou biológicos, como o caso dos danos causados por fadiga por excesso de trabalho, tanto física como mental.

Para combater estes tipos de danos é aconselhável o recurso à Ergonomia (conjunto de técnicas tendentes a adaptar o trabalho ao indivíduo) e da Psicossociologia, devendo ainda contar-se, por fundamental, com a Medicina do Trabalho, entendida como a ciência cujo objetivo é a promoção da saúde, a cura das doenças e a reabilitação, partindo do conhecimento do funcionamento do corpo humano e do meio em que este desenvolve a sua atividade, neste caso, a laboral.

A este propósito, importa salientar o facto de que, durante anos, não foi habitual a previsão e instalação, para os trabalhadores em funções públicas, do Medicina do Trabalho, como forma importante de prevenir a doença e o próprio acidente no trabalho, por causas relacionadas com a saúde do trabalhador.

A evolução de mentalidades que vamos observando, a que não será, estamos em crer, alheia a nova organização judiciária, e a conseqüente proximidade dos corpos de gestão conduzirão, necessariamente, a uma maior sensibilização para a necessidade de implementar, na organização pública, uma cultura de prevenção, à semelhança do que vem acontecendo no setor privado.

Como à frente melhor referiremos, este recurso tenderá a generalizar-se e a instalar-se como uma realidade para todo o tecido judiciário.

4.3.4. Repercussões económicas e financeiras

Não deverá deixar de ser tido em conta que, para além das consequências diretas na saúde do trabalhador e no seu desempenho profissional, todo o sistema produtivo é afetado, quer falando-se do aumento do absentismo, da diminuição da produtividade bem como uma maior probabilidade de ocorrência de acidentes e o inevitável aumento de custos a ela inerentes, como é o caso dos pagamentos feitos pelas companhias de seguros e pela segurança social ou pelo próprio Estado, por acidentes de trabalho ou de serviço e doenças profissionais.

Qualquer organização verificará que o custo da reparação de um acidente de trabalho é sempre superior ao investimento necessário à prevenção do risco laboral.

4.4. Riscos e sua prevenção

Temos assistido, nos últimos anos, a uma mudança do paradigma, no que respeita à questão da segurança e da saúde dos trabalhadores, tendo-se deslocado o enfoque da reparação para a prevenção.

Importa realçar que a ação deverá ser devidamente organizada e planeada como atividade fundamental da organização e abrangendo todos os colaboradores. No caso dos tribunais, todos os funcionários e magistrados que ali exercem funções.

Impõe-se igualmente levar a cabo um levantamento dos riscos no local de trabalho, de forma a eliminar ou reduzir esses mesmos riscos.

Torna-se fundamental que cada um dos agentes intervenientes nas instalações, na área da prevenção, tenha conhecimentos e competências ao nível dos riscos profissionais, bem como ao nível dos métodos de avaliação e conseqüente controlo dos mesmos e que cada um desses agentes se mostre dotado de capacidade para agir corretamente em situações de emergência e de, quando necessário, aplicar os primeiros socorros.

De entre os possíveis riscos a ocorrer durante a prestação do trabalho, podem verificar-se riscos relacionados com as condições de segurança, como é o caso do local e da própria superfície de trabalho. Como exemplos podem apontar-se as quedas ao mesmo nível ou de um nível diferente; choques contra objetos, atropelamentos com veículos, quedas de objetos por desequilíbrios ou derrubamento.

Como exemplos de medidas preventivas, mais uma vez no que em concreto respeita ao tribunal, aponta-se a necessidade de delimitar devidamente os postos de trabalho, dotando-os de um local permanente para depósito de utensílios necessários ao exercício da atividade; os

locais de passagem, os corredores e as escadas devem ter dimensões apropriadas e estar livres de quaisquer obstáculos; as esquinas e obstáculos fixos devem apresentar-se devidamente assinalados; as condições de iluminação devem ser adequadas; os edifícios e instalações especiais (eletricidade, água, gás, AVAC, etc.) devem ser objeto de manutenção regular e adequada, de modo a garantir um bom estado de conservação.

Ainda uma nota para os riscos provenientes da não aplicação das regras de Ergonomia ao posto de trabalho.

4.4.1. Incêndios

Tratando-se de uma ocorrência com grau de probabilidade considerável, a segurança contra incêndios deverá englobar um conjunto de medidas tomadas no terreno, tendo como objetivo evitar a deflagração de incêndios, assim como controlar e extinguir a sua propagação com a criação de equipas de primeira intervenção.

4.4.1.1. Fatores de fogo

Como fatores de fogo apontam-se o comburente, normalmente o ar, que contém cerca de 21% de oxigénio e o calor, tratando-se este foco que permite que o fogo se produza, sendo os mais comuns cigarros, faíscas, fogos mal apagados, falhas elétricas, trabalhos de soldadura, etc.

O fogo não é mais do que uma reação de combustão que pode acontecer lenta ou rapidamente, dando origem às chamadas combustões lentas (produzem pouco calor, não produzindo luminosidade) até às combustões rápidas (com grande produção de energia sob a forma de luz, «chamas» e de calor), designando-se estas combustões vivas, as quais correspondem à maioria dos fogos correntes.

A eclosão de um fogo depende da reunião de três elementos básicos:

- Combustível, em quantidades adequadas;
- Comburente – normalmente o ar, contendo 21% de oxigénio;
- Energia de ativação.

Como forma de evitar o início do incêndio, algumas precauções importantes terão de ser tomadas. A título de exemplo, referimos a necessidade de guardar os produtos inflamáveis e combustíveis em lugares isolados e longe dos locais de trabalho; usar recipientes hermeticamente fechados para o armazenamento e transporte; proibição de fumar e de introduzir utensílios suscetíveis de gerar chama ou faíscas; afastar das zonas de incêndio as fontes de calor tais como fornos, caldeiras, estufas, etc; evitar que a instalação elétrica seja origem de focos de calor. No fim do dia o trabalhador dever-se-á certificar que todos os aparelhos elétricos estão desligados da rede e o espaço devidamente organizado e limpo.

Deverão estar disponíveis extintores, equipamento que contém uma substância extintora destinada a ser projetada sobre o fogo por ação de uma pressão interna, a colocar em locais específicos de fácil acesso e de acordo com o tipo de fogo, devendo estar bem assinalados e a uma altura nunca superior a 1,20 m do solo e sem obstáculos à sua volta. Os extintores deverão ser alvo de manutenção (anual) periódica.

4.4.2. Armazenamento

Um correto armazenamento e limpeza também contribuem para a diminuição dos riscos de acidente.

Assim, cumpre armazenar os objetos em sentido vertical, acima do nível do solo, de forma a que não se desequilibrem; impedir que os objetos sobressaiam das pilhas ou dos caixotes em que se encontram; para chegar às prateleiras mais altas, utilizar sempre um escadote; não apoiar as pilhas pesadas em paredes estruturais; não desfazer as pilhas arrastando os objetos de cima ou puxando os de baixo; não exceder a carga de segurança dos bastidores, prateleiras ou pisos; colocar os objetos que possam rolar e os artigos mais pesados próximo do nível do chão; manter o material em locais protegidos da humidade e do calor; inspecionar periodicamente os locais de armazenamento.

4.4.3. “Lay-out”, limpeza e arrumação dos postos de trabalho

No que ao posto de trabalho diz respeito, deverá providenciar-se um “Lay-out” que permita a eficiência dos serviços prestados, permitindo um “fluxo” do processo linear e que não ande aos ziguezagues, diminuindo, assim, a exposição a potenciais perigos, bem como aumento de produtividade.

A limpeza é essencial, permitindo a eliminação de riscos bacteriológicos e de pragas. A existência de micro-organismos no ambiente de trabalho e endoparasitas humanos pode provocar infeções, alergia ou toxicidade, cabendo igualmente à higiene do trabalho prevenir os riscos originados pelos diferentes agentes aqui mencionados.

As zonas de circulação de materiais e pessoas devem estar corretamente delimitadas e, sempre que possível, separadas, desimpedidas e com boa iluminação.

Os equipamentos de 1.ª intervenção (extintores e carretéis) nunca deverão estar com objetos (ex.: vasos de flores) ou equipamentos (ex.: mesas, cadeiras) que impeçam o seu acesso.

4.4.4. Agentes químicos

Falamos da exposição a agentes químicos (quando aplicável) suscetíveis de provocar infeções, alergia ou toxicidade, cabendo igualmente à higiene do trabalho prevenir os riscos originados pelo agente aqui mencionado.

4.4.5. Índice de ocupação

Com relevo, importa mencionar igualmente as condições do ambiente de trabalho, aqui se incluindo a temperatura do ar, o tipo de roupa usado e o consumo metabólico do indivíduo, podendo estas condições ser medidas e tendo nos seus valores a base de avaliação dos riscos ou do conforto.

A escala de sensações definida pela relação do ser humano com o ambiente térmico, tem limites que, pelo calor ou frio, sendo ultrapassados, podem provocar a morte.

Os golpes de calor, os desmaios e a desidratação são os efeitos mais comuns resultantes da exposição ao calor, enquanto a hipotermia e a congelação são efeitos relacionados com a exposição a ambientes muito frios.

Importa, pois, proceder num momento inicial à avaliação do índice de ocupação, (para este tipo de estabelecimento é de 0,20 pessoas/m²) e dos riscos, medindo e comparando os valores destes agentes e até que ponto o tempo de exposição do trabalhado é passível de comportar riscos e, após, face a riscos que não são possíveis de eliminar, haverá que atuar sobre a origem.

4.4.6. Carga de trabalho, fadiga e insatisfação profissional

O trabalho implica, de forma geral, esforço, do ponto de vista físico, mental, ou ambos.

Importa, por isso, conhecer os efeitos desse esforço por forma a melhor controlar a saúde dos trabalhadores, evitando os efeitos da fadiga, que surge como consequência lógica, mantendo-a dentro dos limites aceitáveis, permitindo ao trabalhador recuperar depois de um dia de descanso.

Para que esta situação se verifique é fundamental conhecer as exigências de cada trabalho e assim planear e organizar os diferentes trabalhos de acordo com os trabalhadores.

Para além destes fatores existem ainda fatores psicossociais que podem condicionar a satisfação profissional dos trabalhadores e consequentemente a qualidade do trabalho.

O desejável, por isso, numa perspetiva da otimização do trabalho, é conhecer os aspetos envolvendo a carga de trabalho, a que se vê submetido o trabalhador durante o seu dia de trabalho, conhecer os fatores que influenciam o aparecimento da fadiga – entendida como a

diminuição da capacidade física e mental de trabalho – e da insatisfação profissional, de forma a atuar sobre os mesmos, numa perspectiva de prevenção e, não sendo possível, de minimização.

Sem prejuízo de se colocarem as questões relativas à carga física, dada a concreta natureza do trabalho no tribunal, entendeu-se ser de salientar a carga mental.

4.4.6.1. Carga mental

Respeita ao nível de atividade mental necessária para executar o trabalho. Aqui se inserem aspetos como a quantidade de informação recebida, a complexidade da resposta que se exige, o tempo de resposta e as capacidades individuais.

5. Atuação em caso de emergência e evacuação

Pretende-se apenas traçar algumas linhas relativas ao afastamento de uma situação de emergência, pela sua pertinência.

Cumpra analisar e tomar medidas que permitam evitar este tipo de consequências, nomeadamente no respeitante a primeiros socorros e à luta contra incêndios e à evacuação dos trabalhadores, designando pessoal encarregue de colocar em prática as referidas medidas, comprovando periodicamente o seu correto funcionamento. A atuação prevista deverá ser rápida e eficaz para salvaguardar, em primeiro lugar, a integridade e saúde dos trabalhadores, da população externa e, também, minimizar os possíveis danos nas instalações e no meio ambiente.

Para cada concreta situação de emergência, deve existir um plano de atuação, uma organização e meios de combate.

Tendo em vista a salvaguarda de vidas humanas, é importante a existência de um plano de evacuação, que obriga o pessoal de um centro de trabalho a mudar-se de forma ordenada e controlada para um lugar seguro, dentro ou fora desse centro, consoante se trate de uma evacuação parcial ou total. O plano de evacuação protege, em primeira linha, as pessoas.

Fundamental se mostra a existência quer de um plano de emergência interno, que consiste na organização e no conjunto de meios e procedimentos de atuação previstos com a finalidade de prevenir acidentes de qualquer tipo e, caso ocorram, mitigar os seus efeitos no interior das instalações de trabalho, quer de um plano de emergência externo, que articula com vários planos de emergência internos de empresas vizinhas, o plano de atuação municipal (PAM) e o plano básico de emergência municipal (PBEM).

Mostra-se, pois, importante disponibilizar ao trabalhador informação de apoio para atuação em caso de emergência, para além do necessário Manual de Emergência, a criar pela empresa ou organização, disponibilizando-se informação de rápida apreensão.

5.1. Simulacros

Para que, em caso de emergência, a forma de atuação seja corretamente implementada, é conveniente ensaiá-la pelo menos duas vezes por ano, simulando situações de emergência prováveis, tendo por exemplo incêndios, derrames, terremotos ou terrorismo.

Estes Simulacros de Emergência têm por objetivo a implementação de hábitos de atuação em futuras atuações de emergência e a análise de falhas, tendo em vista a melhoria das atuações.

5.2. Primeiros socorros

No âmbito das obrigações do empregador, releva a disponibilização de primeiros socorros – art. 15.º, n.º 9, Lei 102/2009, de 10 setembro, aplicável *ex vi* da Lei 35/2014, de 20 junho (na redação mais recente, introduzida pela Lei n.º 25/2017, de 30 de maio) – Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, por força da remissão operada pelo art. 4.º, n.º 1, alínea i), deste diploma, como acima já se referiu.

Deverá o empregador, na aplicação das medidas de prevenção, mobilizar os meios necessários, nomeadamente nos domínios da prevenção técnica, da formação e da informação, e os serviços adequados, internos ou exteriores à empresa, estabelecimento ou serviço, bem como o equipamento de proteção que se torne necessário utilizar, tendo em conta, em qualquer caso, a evolução da técnica.

Por primeiros socorros designam-se o conjunto de atuações e técnicas que permitem dar atenção imediata a um acidentado até que chegue a assistência médica profissional, de modo a que as lesões sofridas não piorem.

6. O controlo da saúde dos trabalhadores

A vigilância da saúde dos trabalhadores constitui um dos instrumentos imprescindíveis dos programas de Prevenção de Riscos Profissionais.

A vigilância da saúde pode ser definida como a utilização sistemática e periódica de um conjunto de técnicas (investigações, estudos físicos...), com o objetivo de conhecer ou detetar alterações no estado de saúde de um indivíduo ou de uma comunidade.

É, também, uma das obrigações do empregador – cfr. n.º 8, do art. 15.º, da Lei 102/2009, de 10 setembro, com a disponibilização dos conhecimentos mais recentes em sede de medicina do trabalho – art. 44.º, do citado diploma legal.

As disposições relativas ao médico do trabalho e à realização de exames de saúde encontram-se insertas nos arts. 103.º, 108.º e 109.º, do referido diploma.

A vigilância da saúde tem como objetivos, do ponto de vista individual, a deteção precoce das alterações do estado de saúde do trabalhador.

De um ponto de vista coletivo, visa a avaliação do estado de saúde dos trabalhadores, bem como alertar para as situações de risco possíveis e avaliar a eficácia do plano de intervenção.

7. O sistema de prevenção de riscos profissionais

A prevenção de riscos profissionais exige, assim, mais que um cumprimento formal das prescrições estabelecidas pela legislação ou a correção de situações que originam lesões profissionais. Deve-se desenvolver desde a fase de projeto o planeamento da prevenção e fundamentar-se na avaliação de riscos, devendo ser objeto de atualizações periódicas. Estas funções complementadas com a adoção de medidas preventivas e de proteção, conjugadas com os sistemas de informação, formação e consulta dos trabalhadores, constituem a filosofia de ação preventiva.

Cumprido, por isso, implementar um sistema de gestão da Prevenção de Riscos Profissionais que permita ao empregador não só o cumprimento das suas obrigações legais, como também evitar os custos elevados relacionados com a falta de Prevenção e ainda a proteção da integridade física e a saúde dos seus trabalhadores.

Tal sistema compreenderá, necessariamente, uma fase de avaliação dos riscos que não seja possível eliminar, e uma fase de planeamento da atividade de prevenção.

O sistema deverá chamar à responsabilidade todos os níveis hierárquicos da empresa. No caso dos tribunais, realidade de que ora nos ocupamos, e mais uma vez, o envolvimento deverá estender-se a todos os que nele exercem funções.

O modo de organização do sistema encontra-se previsto nos arts. 73.º e seguintes, da Lei 102/2009, de 10 setembro.

7.1. Formação

Na área da formação, deverão, por um lado, ser estabelecidos procedimentos tendentes à identificação das necessidades e ao estabelecimento de um plano de formação em matéria de prevenção.

Por outro lado, haverá que proporcionar uma formação adequada e adaptada ao posto de trabalho ou à função de cada trabalhador.

7.2. Documentação

A documentação do sistema de gestão da Prevenção de Riscos Profissionais compreende o Manual da Prevenção de Riscos Profissionais; os Procedimentos do sistema de gestão; as Instruções de operação; Registos - quanto a estes, aqui se incluem os resultados das avaliações dos riscos relativos aos grupos de trabalhadores a eles expostos; a Lista de acidentes de trabalho que tenham ocasionado ausência por incapacidade para o trabalho, bem como relatórios sobre os mesmos que tenham ocasionado ausência superior a três dias por incapacidade para o trabalho; a Listagem das situações de baixa por doença e do número de dias de ausência ao trabalho e, no caso de doenças profissionais, a respetiva identificação; a Listagem das medidas, propostas ou recomendações formuladas.

7.3. Auditorias

As auditorias são uma poderosa ferramenta de trabalho e permitem fazer uma avaliação sistemática, documentada, periódica e objetiva da eficácia, eficiência e fiabilidade do sistema de gestão da Prevenção e determinar se o sistema é adequado para alcançar a política e os objetivos da organização nesta matéria, tendo sempre em vista a melhoria contínua.

Estas auditorias podem ser internas ou externas, consoante o auditor pertença ou não à organização.

8. Conclusões

Já no decurso da elaboração do presente trabalho, chegou ao nosso conhecimento aquilo que poderemos apelidar como muito boas notícias.

Com efeito, a Direção-Geral da Administração da Justiça adjudicou a uma empresa de Segurança e Higiene no Trabalho precisamente a prestação de serviços no âmbito do processo da implementação dos serviços de Segurança e Saúde no Trabalho (SST) nos tribunais judiciais e administrativos e fiscais de 1.ª instância.

A adjudicação destes contratos visa a execução da Diretiva n.º 89/391/CEE, do Conselho, de 12 de junho, que foi transposta para a ordem jurídica portuguesa pela Lei n.º 102/2009, de 10 de setembro, com última alteração operada pela Lei n.º 146/2015, de 98 de setembro, a que já aludimos.

Prevê-se que os serviços de SST venham a assentar em dois pilares:

- Medicina no Trabalho, com enfoque na realização de exames médicos e na realização de consultas realizadas por médico, com especialidade em Medicina do Trabalho.
- Segurança no Trabalho, com avaliação de riscos, a adoção de medidas de autoproteção e elaboração de Plano de Segurança Interno.

Temos igualmente conhecimento que a DGAJ se encontra a articular com o Conselho Superior de Magistratura, Procuradoria-Geral da República e Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais a melhor forma de operacionalizar a aplicação dos Serviços de SST aos Magistrados Judiciais e do Ministério Público.

Estas notícias, que nos trazem ao espírito o velho adágio popular “Mais vale tarde do que nunca”, apontam no sentido, assim o esperamos, de que nos tribunais se começam a dar passos no sentido da implementação de uma verdadeira cultura de higiene, segurança e saúde no trabalho.

Com este trabalho pretendemos chamar a atenção para este tema, tão importante e, pelo menos até agora, tão pouco cuidado e precisamente para a necessidade da sua aplicação às pessoas que, no exercício da nobre tarefa da aplicação da justiça, exercem as suas funções nos tribunais.

9. Bibliografia

- Enquadramento legal de SST (Administração Pública):
 - Lei n.º 35/2014, de 20 de junho (Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas)
 - Lei n.º 25/2017, de 30 de maio - Altera a Lei n.º 35/2014 de 20 de junho - Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas) – Devolve a competência inspetiva em matéria de Segurança e Saúde no Trabalho à Autoridade para as Condições do Trabalho
- Locais de trabalho:
 - Decreto-Lei n.º 347/93, de 1 de outubro (Prescrições mínimas de segurança e de saúde para os locais de trabalho)
 - Portaria n.º 987/93, de 6 de outubro (Regulamentação das normas técnicas respeitantes às prescrições mínimas de segurança e de saúde para os locais de trabalho)
- Agentes biológicos:
 - Decreto-Lei n.º 84/97, de 16 de abril (Estabelece as prescrições mínimas de proteção da segurança e da saúde dos trabalhadores contra os riscos da exposição a agentes biológicos no trabalho)
 - Portaria n.º 405/98, de 11 de julho (Aprova a classificação dos agentes biológicos)
 - Portaria n.º 1036/98, de 15 de dezembro (Altera a Lista dos agentes biológicos classificados, constante do anexo à Portaria n.º 405/98, de 11 de julho)
- Radiações óticas:

- Lei n.º 25/2010, de 30 de agosto (Estabelece as prescrições mínimas para proteção dos trabalhadores contra os riscos para a saúde e a segurança devidos à exposição, durante o trabalho, a radiações óticas de fontes artificiais)

- Declaração de Retificação n.º 33/2010 de 27 de outubro (Retifica os anexos I e II da Lei n.º 25/2010, de 30 de agosto)

➤ Ruído:

- Decreto-Lei n.º 182/2006, de 6 de setembro (Prescrições mínimas de segurança e de saúde em matéria de exposição dos trabalhadores aos riscos devidos aos agentes físicos (ruído))

➤ Agentes Químicos - Enquadramento Geral:

- Decreto-Lei n.º 479/85, de 13 de novembro e Decreto-Retificativo DR n.º 26/86, de 31 de janeiro (Fixa as substâncias, os agentes e os processos industriais que comportam risco cancerígeno, efetivo ou potencial, para os trabalhadores profissionalmente expostos)

- Decreto-Lei n.º 301/2000, de 18 de novembro (Regula a proteção dos trabalhadores contra os riscos ligados à exposição a agentes cancerígenos ou mutagénicos durante o trabalho)

- Decreto-Lei n.º 24/2012, de 6 de fevereiro (Consolida as prescrições mínimas em matéria de proteção dos trabalhadores contra os riscos para a segurança e a saúde devido à exposição a agentes químicos no trabalho)

- Decreto-Lei n.º 88/2015, de 28 de maio (Procede à alteração do Decreto - Lei n.º 24/2012, de 6 de fevereiro, que consolida as prescrições mínimas em matéria de proteção dos trabalhadores contra os riscos para a segurança e a saúde devido à exposição a agentes químicos no trabalho e transpõe a Diretiva n.º 2009/161/UE, da Comissão, de 17 de dezembro de 2009) e (Altera o Decreto-Lei n.º 301/2000, de 18 de novembro, que regula a proteção dos trabalhadores contra os riscos ligados à exposição a agentes cancerígenos ou mutagénicos durante o trabalho)

➤ Rotulagem de produtos químicos:

- Decreto-Lei n.º 98/2010, de 11 de agosto (Estabelece o regime a que obedece a classificação, embalagem e rotulagem das substâncias perigosas para a saúde humana ou para o ambiente)

➤ Equipamento de trabalho:

- Decreto-Lei n.º 50/2005, de 25 de fevereiro (Estabelece as prescrições mínimas de segurança e de saúde para a utilização pelos trabalhadores de equipamentos de trabalho)

➤ Equipamentos de proteção individual:

- Lei n.º 113/99, de 3 de agosto - (Procede à alteração do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 348/93, de 1 de outubro, relativo à proteção da segurança e da saúde dos trabalhadores na utilização de equipamentos de proteção individual)
 - Decreto-Lei n.º 128/93, de 22 de março alterado pelo Decreto-Lei n.º 139/95, de 14 de junho, e pelo Decreto-Lei n.º 374/98, de 24 de novembro (Prescrições mínimas de segurança a que devem obedecer o fabrico e comercialização de máquinas, de instrumentos de medição e de equipamentos de proteção individual)
 - Decreto-Lei n.º 348/93, de 1 de outubro (Prescrições Mínimas de Segurança e Saúde para a utilização pelos trabalhadores de equipamento de proteção individual no trabalho)
 - Portaria n.º 988/93, de 6 de outubro (Estabelece as prescrições mínimas de segurança e de saúde dos trabalhadores na utilização de Equipamento de Proteção Individual, previstas no Decreto-Lei n.º 348/93, de 1 de outubro)
 - Portaria n.º 1131/93, de 4 de novembro, alterada pela Portaria n.º 109/96, de 10 de abril, e Portaria n.º 695/97, de 19 de agosto (Estabelece as exigências essenciais relativas à saúde e segurança aplicáveis aos equipamentos de proteção individual)
- **Movimentação manual de cargas:**
- Lei n.º 113/99, de 3 de agosto - (Procede à alteração do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 330/93, de 25 de setembro, relativo à proteção da segurança e da saúde dos trabalhadores na movimentação manual de cargas)
 - Decreto-Lei n.º 330/93, de 25 de setembro (Estabelece as prescrições mínimas de segurança e de saúde na movimentação manual de cargas)
- **Sinalização de segurança:**
- Decreto-Lei n.º 141/95, de 14 de junho (Estabelece as prescrições mínimas para a sinalização de segurança e de saúde no trabalho)
 - Decreto-Lei n.º 88/2015, de 28 de maio - (Procede à alteração do Decreto-Lei n.º 141/95, de 14 de junho, que estabelece as prescrições mínimas para a sinalização de segurança e de saúde no trabalho, alterado pela Lei n.º 113/99, de 3 de agosto)
 - Portaria n.º 1456-A/95, de 11 de dezembro (Regulamenta as prescrições mínimas de colocação e utilização da sinalização de segurança e de saúde no trabalho, previstas no Decreto-Lei n.º 141/95, de 14 de junho)
 - Portaria n.º 178/2015, de 15 de junho - (Procede à primeira alteração à Portaria n.º 1456-A/95, de 11 de dezembro que regulamenta as prescrições mínimas de colocação e utilização da sinalização de segurança e saúde no trabalho)
- **Regulamentação de SST em setores de atividade específicos - Comércio e serviços:**
- Decreto-Lei n.º 220/2008, de 12 de novembro - (Aprova o regime jurídico de segurança contra incêndios em edifícios)
 - Decreto-Lei n.º 224/2015, de 9 de outubro - (Procede à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 220/2008, de 12 de novembro, que aprova o regime jurídico da segurança contra incêndio em edifícios)

- Portaria n.º 1532/2008, de 29 de dezembro - (Aprova o regulamento técnico de segurança contra incêndios em edifícios)
- IPQ (Instituto Português da Qualidade):
 - NP 4397:2001 Sistemas de gestão da segurança e saúde do trabalho especificações
- Occupational Safety and Health Administration
 - OHSAS 18001 - Occupational Health & Safety



25.

Higiene e Segurança no Trabalho

Miguel Mauro Fernandes de Castro



CENTRO
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

HIGIENE E SEGURANÇA NO TRABALHO

Miguel Mauro Fernandes de Castro*

Preâmbulo

Na presente exposição pretende-se abordar o problema da importância da prestação de trabalho em adequadas condições de saúde, com particular incidência na medicina aplicada ao trabalho e eventuais repercussões ao nível da gestão e administração do Tribunal.

Capítulo I

As normas de direitos fundamentais da Constituição da República Portuguesa dividem-se em normas relativas a Direitos, Liberdades e Garantias (Título II) e normas relativas a Direitos Económicos, Sociais e Culturais (Título III).

Enquanto os primeiros são direitos de defesa das pessoas, antes de mais, face ao Estado, os direitos económicos, sociais e culturais são direitos a prestações estaduais.

Concretizando – ainda que sinteticamente, atentas as restrições do presente trabalho –, enquanto os direitos, liberdades e garantias são, em geral, direitos de todos os cidadãos, os direitos económicos, sociais e culturais têm um âmbito mais restrito, constituindo-se em direitos de quem precisa.

Daí que os bens protegidos pelos direitos, liberdades e garantias não possam deixar de ser assegurados pelo Estado, correspondendo a funções permanentes dos poderes públicos.

Pelo contrário, a defesa dos direitos económicos, sociais e culturais, por parte do Estado, depende, por um lado, dos meios financeiros existentes e, por outro lado, das orientações políticas e concretização na afetação dos meios (neste sentido, ver José Joaquim Gomes Canotilho, *in* Direito Constitucional e Teoria da Constituição, Coimbra, Almedina, 7.ª ed., 2003, pp. 393-410).

O direito ao trabalho encontra consagração constitucional direta, no ordenamento jurídico português, ao nível dos direitos económicos, sociais e culturais (artigo 58.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa).

Todavia, se a natureza do direito emana diretamente da norma do n.º 2 do referido artigo 58.º da Constituição da República Portuguesa, aí se estabelecendo um conjunto de obrigações que impende sobre o Estado, não poderá deixar de se sublinhar que o direito ao trabalho assume uma outra natureza, que contrasta com qualquer definição estanque dos direitos fundamentais.

* Juiz de Direito.

Na verdade, como nota Gabriela Neves Delgado, *in O Direito Fundamental ao Trabalho Digno*, São Paulo: LTr, 2006, p. 211:

“Não há como se concretizar o direito à vida digna se o homem não for livre e tiver acesso ao direito fundamental ao trabalho também digno. Da mesma forma, não há possibilidade real do exercício do trabalho digno se não houver verdadeira preservação do direito fundamental à vida humana digna”.

Assevera ainda que “onde o direito ao trabalho não for minimamente assegurado (por exemplo, com o respeito à integridade física e moral do trabalhador, o direito à contraprestação pecuniária mínima), não haverá dignidade humana que sobreviva” (*in ob. cit.*, p. 207).

Isto significa que o trabalho constitui elemento fundamental para o desenvolvimento pessoal e moral do ser humano, em termos que, aliás, justificam a vigência do princípio segundo o qual o trabalho não é uma mercadoria.

Como bem acentua Salvador Massano Cardoso, *in A importância da Medicina no Trabalho*, e-book do Centro de Estudos Judiciários, relativo à Segurança e Saúde no Trabalho, enquadrado na conferência sobre Saúde, Doença e Discriminação no Local de Trabalho, de 23 e 24 de abril de 2014, “falar de trabalho é falar da condição humana. O homem nasce com o trabalho, o trabalho é a marca da consciencialização do homem. A diferença entra a nossa espécie e as demais assenta na consciência da existência, somos frágeis, sabemos que estamos condenados a morrer e somos obrigados a trabalhar para viver. Consciência da existência, obrigação de trabalhar e estar condenado ao sofrimento constituem a essência da humanidade”.

Não podemos, por isso, deixar de relacionar o direito ao trabalho com os direitos ao desenvolvimento da personalidade e à dignidade pessoal, consagrados no artigo 26.º da Constituição da República Portuguesa, constituindo não apenas um direito económico, social e cultural, sendo ainda uma emanção de direitos, liberdades e garantias.

Na concretização do princípio constitucional do direito ao trabalho, com o relevo inerente à sua dimensão de direito fundamental, na expressão supra concretizada, assume particular importância a norma constitucional do artigo 59.º da Constituição da República Portuguesa, atinente aos direitos dos trabalhadores.

No que respeita ao presente trabalho, impõe-se sublinhar a disposição da alínea c) do n.º 1, que atribui a “todos os trabalhadores, sem distinção de idade, sexo, raça, cidadania, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas” o direito à “prestação do trabalho em condições de higiene, segurança e saúde”.

Capítulo II

Evidentemente, o direito constitucional ao trabalho, além de outras, na vertente da prestação de trabalho em condições de higiene, segurança e saúde, só poderia tornar-se efetivo mediante a devida materialização e concretização ao nível legal.

Assim, sem embargo da regulamentação da matéria em legislação específica, como determinado pelo artigo 284.º do Código do Trabalho¹, o legislador consagrou o direito dos trabalhadores “a prestar trabalho em condições de segurança e saúde”, devendo não apenas “o empregador (...) assegurar aos trabalhadores condições de segurança e saúde em todos os aspetos relacionados com o trabalho, aplicando as medidas necessárias tendo em conta princípios gerais de prevenção”, como devendo ainda os próprios trabalhadores “cumprir as prescrições de segurança e saúde no trabalho estabelecidas na lei ou em instrumentos de regulamentação coletiva de trabalho, ou determinadas pelo empregador” (artigo 281.º, n.ºs 1, 2 e 7, do Código do Trabalho).

Ao nível do vínculo de trabalho em funções públicas, o legislador optou por incluir a matéria na remissão geral para o Código do Trabalho, operada no artigo 4.º, da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas², conforme a alínea j) do n.º 1. Não deixou, contudo, de consignar, como dever do empregador público, a prevenção de riscos e doenças profissionais, tendo em conta a proteção da segurança e saúde do trabalhador, devendo indemnizá-lo dos prejuízos resultantes de acidentes de trabalho, bem como a adoção, no que se refere à segurança e saúde no trabalho, das medidas que decorram, para o órgão ou serviço ou para a atividade, da aplicação das prescrições legais e convencionais vigentes [artigo 71.º, n.º 1, alíneas g), h), da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas].

A regulamentação da matéria da segurança e saúde no trabalho foi operada pela Lei n.º 102/2009, de 10 de setembro.

Ainda que o seu âmbito de aplicação tenha sido restrito aos setores privado, cooperativo e social, como se notou, o artigo 71.º, n.º 1, alínea h), da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, determinou a aplicação das prescrições legais vigentes em matéria de segurança e saúde no trabalho.

Nos termos do artigo 73.º, n.º 1, da Lei n.º 102/2009, de 10 de setembro, “o empregador deve organizar o serviço de segurança e saúde no trabalho de acordo com as modalidades previstas no presente capítulo”.

Além de outros, a atividade do serviço de segurança e de saúde no trabalho visa “assegurar as condições de trabalho que salvaguardem a segurança e a saúde física e mental dos trabalhadores” [artigo 73.º-A, alínea a), da Lei n.º 102/2009, de 10 de setembro].

¹ Aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, com as sucessivas alterações que lhe foram introduzidas.

² Aprovada pela Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, com as sucessivas alterações que lhe foram introduzidas.

Entre as medidas concretamente previstas na lei, o serviço de segurança e de saúde no trabalho deve “realizar exames de vigilância da saúde, elaborando os relatórios e as fichas, bem como organizar e manter atualizados os registos clínicos e outros elementos informativos relativos ao trabalhador” [alínea g), do n.º 1, do artigo 73º-B].

Esse serviço de saúde no trabalho corresponde ao cumprimento da obrigação, por parte do empregador, de promoção da “realização de exames de saúde adequados a comprovar e avaliar a aptidão física e psíquica do trabalhador para o exercício da atividade, bem como a repercussão desta e das condições em que é prestada na saúde do mesmo” (artigo 108.º, n.º 1, da Lei n.º 102/2009, de 10 de setembro), estando prevista a realização de exames de admissão do trabalhador, a efetuar antes do início da prestação de trabalho ou, se a urgência da admissão o justificar, nos 15 dias seguintes; exames periódicos, anuais para os menores e para os trabalhadores com idade superior a 50 anos, e de 2 em 2 anos para os restantes trabalhadores; e exames ocasionais, sempre que haja alterações substanciais nos componentes materiais de trabalho que possam ter repercussão nociva na saúde do trabalhador, bem como no caso de regresso ao trabalho depois de uma ausência superior a 30 dias por motivo de doença ou acidente (artigo 108.º, n.º 3, da Lei n.º 102/2009, de 10 de setembro).

A realização destes exames assume particular importância com vista à adaptação do trabalho às condições específicas de cada trabalhador, tendo em vista, nomeadamente, os princípios que regem a prestação de trabalho por parte de trabalhador com capacidade de trabalho reduzida, conforme o disposto no artigo 84.º, n.º 1, do Código do Trabalho, para o qual remete o artigo 4.º, n.º 1, alínea f), da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas.

Impõe-se ainda sublinhar que “o empregador público deve procurar colocar o trabalhador no posto de trabalho mais adequado às suas aptidões e qualificação profissional, dentro da carreira e categoria a que pertence ou que serve de referencial para o exercício das suas funções”, devendo “as condições de prestação de trabalho (...) favorecer a compatibilização da vida profissional com a vida familiar do trabalhador, bem como assegurar o respeito das normas aplicáveis em matéria de segurança e saúde no trabalho” (artigo 82.º, n.ºs 1 e 2, da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas).

Este regime de proteção da saúde no trabalho, no que ao vínculo de trabalho em funções públicas respeita, não se confunde com o regime especial previsto nos artigos 15.º a 41.º, da Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, uma vez que este regime especial é aplicável apenas aos trabalhadores integrados no sistema de proteção social convergente, ou seja, aqueles que ingressaram na administração pública até 31 de dezembro de 2005.

Daí a relevância do cumprimento das disposições que regem o serviço de segurança e saúde no trabalho.

Capítulo III

Essa importância resulta ampliada pela introdução de novos métodos de trabalho consequentes à alteração do sistema judiciário.

A Lei da Organização do Sistema Judiciário³, aprovada pela Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto, operou importantes alterações na estrutura do sistema judiciário, designadamente ao nível dos Tribunais judiciais de 1.ª instância, visando dar “corpo aos objetivos estratégicos fixados, nesta matéria, assente em três pilares fundamentais:

- (i) o alargamento da base territorial das circunscrições judiciais, que passa a coincidir, em regra, com as centralidades sociais,
- (ii) a instalação de jurisdições especializadas a nível nacional, e
- (iii) a implementação de um novo modelo de gestão das comarcas” (conforme o preâmbulo do Regulamento da Lei da Organização do Sistema Judiciário⁴, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 49/2014, de 27 de março).

Ainda segundo o mencionado preâmbulo, a reorganização visou introduzir “uma clara agilização na distribuição e tramitação processual, uma simplificação na afetação e mobilidade dos recursos humanos e uma autonomia das estruturas de gestão dos tribunais, que permite, entre outras, a adoção de práticas gestionárias por objetivos”.

Assim, além do alargamento do conceito de especialização dos Tribunais, que, apesar das intenções, não foi implementado na sua totalidade, designadamente em comarcas do interior, como é exemplo a comarca da Guarda, o território nacional passou a estar dividido em vinte e três Tribunais de primeira instância, verificando-se uma sensível alteração a este nível, em contraponto com a manutenção da organização judiciária nas instâncias superiores, estruturadas em termos idênticos ao que anteriormente vigorava.

Por outro lado, ao Conselho Superior da Magistratura e ao Procurador-Geral da República, em articulação com o membro do Governo responsável pela área da justiça, no âmbito das respetivas competências, passou a caber a definição dos objetivos estratégicos para o desempenho dos Tribunais judiciais de primeira instância para o triénio subsequente (artigo 90.º, n.º 1, da Lei da Organização do Sistema Judiciário).

Para o triénio de 2015 a 2018, o Conselho Superior da Magistratura propôs a adoção dos seguintes objetivos estratégicos:

- Implementar o novo modelo de gestão e organização dos Tribunais;
- Prover o sistema de justiça dos meios indispensáveis ao cumprimento da sua missão;

³ Aprovada pela Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto, já alterada pela Lei n.º 40-A/2016, de 22 de dezembro.

⁴ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 49/2014, de 27 de março, que também já sofreu uma alteração, empreendida pelo Decreto-Lei n.º 86/2016, de 27 de dezembro, na sequência da publicação da Lei n.º 40-A/2016, de 22 de dezembro.

- Melhorar o tempo de resolução dos processos; racionalizar, padronizar e simplificar procedimentos e rotinas; promover o acesso ao Direito e à Justiça;
- E promover a transparência na administração da Justiça,

Tudo tendo em vista alcançar uma maior eficiência organizacional, promover a resolução dos litígios em prazo razoável e incrementar a qualidade no acesso à justiça (conforme se pode ver em:

https://www.csm.org.pt/ficheiros/comarcas/sistemajudiciario/objectivosestrategicos_2015.pdf).

Importa sublinhar a relevância do papel do Juiz Presidente da Comarca e do Magistrado do Ministério Público Coordenador na definição dos objetivos estratégicos.

Na verdade, em cada um dos Tribunais judiciais de primeira instância passou a funcionar um conselho de gestão composto pelo Juiz Presidente da Comarca, o Magistrado do Ministério Público Coordenador e o Administrador Judiciário (artigo 108.º, n.º 1, da Lei da Organização do Sistema Judiciário).

Ao Juiz Presidente da Comarca e ao Magistrado do Ministério Público Coordenador cabe propor os objetivos de natureza processual, de gestão ou administrativa, para a Comarca, para os Tribunais de competência territorial alargada, bem como para as Procuradorias e departamentos do Ministério Público ali sediados (artigo 91.º, n.º 1, da Lei da Organização do Sistema Judiciário).

Por outro lado, se o cumprimento dos objetivos estratégicos é monitorizado anualmente pelo Conselho Superior da Magistratura, pelo Procurador-Geral da República e pelo membro do Governo responsável pela área da justiça, com o acompanhamento da evolução dos resultados registados em face dos objetivos assumidos, com base, designadamente, nos elementos disponibilizados pelo sistema de informação de suporte à tramitação processual (artigo 91.º, n.º 2, da Lei da Organização do Sistema Judiciário), certo é que o Juiz Presidente da Comarca e o Magistrado do Ministério Público Coordenador vão efetuando esse acompanhamento de uma forma mais presente, dada a sua proximidade no local e a incidência da sua análise num meio mais restrito, designadamente com atenção à respetiva Comarca e não com índole nacional, como aquelas outras entidades.

É evidentemente, com base nesse acompanhamento, que o Juiz Presidente da Comarca e o Magistrado do Ministério Público Coordenador têm condições para formular as propostas de objetivos processuais, que se devem reportar, “designadamente, ao número de processos findos e ao tempo da sua duração, tendo em conta, entre outros fatores, a natureza do processo ou o valor da causa, ponderados os recursos humanos e os meios afetos ao funcionamento da Comarca e tendo por base, nomeadamente, os valores de referência processual estabelecidos” (artigo 91.º, n.º 3, da Lei da Organização do Sistema Judiciário).

Estamos, assim, perante um modelo de gestão diferente, por objetivos, com intervenção de novos atores.

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

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

O planeamento, mais ou menos participado, e a avaliação do desempenho, por ciclos temporais, quanto a várias fases do processo empresarial, com variedade de indicadores, tornaram-se instrumentos fundamentais de gestão em busca de um maior lucro, escopo próprio do privado.

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

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

A gestão por objetivos ingressou na administração pública e veio para ficar para já, sendo que o judiciário não está imune a uma tal realidade, devendo, contudo, adaptá-la às peculiaridades que lhe são próprias, no caso com particular relevo para a independência do Juiz” (citação retirada da intervenção publicada em:

https://www.csm.org.pt/ficheiros/eventos/encontroscsm/10eacsm/10eacsm_paulofsilva.pdf).

Como é reconhecido e afirmado na comunicação ora citada, designadamente em face da disposição do n.º 4, do artigo 91.º, da Lei da Organização do Sistema Judiciário, segundo o qual “os objetivos processuais da comarca 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”, sendo a organização, a inclusão e a independência aspetos estruturantes do sistema de justiça, são também aspetos conflituantes entre si, “na medida em que a expansão de cada uma delas tende à contenção das demais, sendo que o sistema de justiça só sobrevive de justa harmonia entre todas”.

Impondo-se, por isso, a tentativa de compatibilização desses aspetos, não podemos deixar de reconhecer a possibilidade de a alteração do modelo e o ajustamento das prioridades se poder repercutir nas personalidades e bem-estar dos juízes.

Efetivamente, quer a monitorização constante da atividade judicial, com vista ao acompanhamento regular do cumprimento dos objetivos processuais, quer as necessárias repercussões, do cumprimento ou incumprimento dos objetivos fixados, na avaliação do

desempenho do juiz, não podem deixar de se repercutir no modo como este perspectiva a sua atividade, o seu papel, e na análise que faz do seu valor enquanto juiz.

Capítulo IV

Quer por força da reduzida dimensão temporal da reforma introduzida no ordenamento jurídico português, quer devido à ausência de tradição de atividade de investigação, os eventuais efeitos ou consequências da alteração do modelo de gestão não foram objeto de tratamento em Portugal, pelo menos, que seja conhecida pelo signatário.

Contudo, do outro lado do Atlântico, a matéria já foi objeto de investigação, sendo, por isso, de sublinhar o tratamento conferido à matéria.

Impõe-se citar a pesquisa “Trabalhar na magistratura, construção da subjetividade, saúde e desenvolvimento profissional / Coord. Laerte Sznelwar [et al.]. – Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2015 – A reforma do Estado, consequências para a organização do trabalho da magistratura”.

Nesta, foi abordado o problema da reforma do sistema judiciário e organização do trabalho, bem como as repercussões para a magistratura.

São de notar as semelhanças em alguns aspetos, designadamente quando se aponta a circunstância de “entre nós, brasileiros, o judiciário ainda mantém sua área de poder isolado, pouco acessível e incompreensível. Difícil imaginar algo tão importante em nossa sociedade que esteja, ao mesmo tempo, distante do conhecimento público como o judiciário. No campo científico não é diferente, é sabido que há uma lacuna em pesquisas de engenharia de produção, administração pública e ciência política sobre nosso sistema de justiça”.

A reforma do sistema judiciário, no Brasil, apontou no mesmo sentido da reforma em curso em Portugal.

Assim, “no que diz respeito às mudanças na gestão, Sadek acredita que as mudanças trazidas pelo CNJ⁵ são positivas, pois [...] grande parte dos tribunais e varas continuava a operar como se a única resposta possível ao crescente volume de processos e à morosidade fosse um correspondente aumento no número de juizes, de varas e funcionários. O CNJ rompe

⁵ Conselho Nacional de Justiça, órgão composto pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal, que preside; um Ministro do Superior Tribunal de Justiça, indicado pelo respetivo Tribunal; um Ministro do Tribunal Superior do Trabalho, indicado pelo respetivo Tribunal; um Desembargador e um Juiz Estadual, indicados pelo Supremo Tribunal Federal; um Juiz de Tribunal Regional Federal e um Juiz Federal, indicados pelo Superior Tribunal de Justiça; um Juiz de Tribunal Regional do Trabalho e um Juiz do Trabalho, indicados pelo Tribunal Superior do Trabalho; um membro do Ministério Público da União, indicado pelo Procurador-Geral da República; um membro do Ministério Público Estadual, escolhido pelo Procurador-Geral da República dentre os nomes indicados pelo órgão competente de cada instituição estadual; dois advogados, indicados pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados; e dois cidadãos, de notável saber jurídico e reputação ilibada, indicados pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal. Para melhor conhecimento da missão atribuída ao Conselho Nacional de Justiça ver <http://www.cnj.jus.br/>.

radicalmente com esse paradigma, introduzindo ferramentas de gestão baseadas em diagnósticos e metas (SADECK, 1997).

Depois de quase dez anos da criação do CNJ, Werneck Vianna aponta ganhos em termos de racionalização e modernização”.

Porém, como se nota no aludido trabalho, “em contrapartida, essas transformações também acarretaram uma mudança no conteúdo de trabalho dos juízes e também no *status* dos profissionais”.

Assim é que “no âmbito do conteúdo do trabalho do juiz, este se viu impensado por planilhas e súmulas vinculantes, sujeito a múltiplos controles de sua “produtividade” – o termo é amargo –, vem perdendo sua aura. A demografia fez sua parte, os novos contingentes recrutados para a magistratura já são filhos da nova legislação – o juiz “singular” é mais uma peça do aparelho judiciário do que um personagem com luz própria. Ele é cada vez mais assemelhado a um servidor público comum, sina de que se procura safar, ingressando em cursos de pós-graduação que, em geral, não lhes servem em nada para o aprimoramento de suas atividades judicantes, e apenas contam pontos para futuras promoções ou para seu credenciamento em carreiras universitárias (VIANA, 2013).

A quantificação do trabalho, as formas de avaliação individual de desempenho, os *rankings* e as metas de produtividade elaboradas pelos tribunais têm sido mencionadas pelos magistrados. Há um consenso a respeito dos impactos em seus trabalhos dessas normas de gestão. Ao mesmo tempo em que afirmavam defender mudanças na organização do trabalho, há também um descontentamento difuso com o facto do trabalho ser convertido em números.

Como apontou Christophe Dejours, a quantificação do trabalho abre o caminho para pequenas fraudes e estratégias que são elaboradas para dar conta das metas. No caso em tela, se o tribunal exige determinado tempo entre a audiência e a sentença, pode-se adotar a estratégia de diminuir o número de audiências, o que para alguns pode descaracterizar o processo, pois se a audiência é protelada, corre-se o risco de perda de provas e testemunhas (DEJOURS, 2008).

Outro importante elemento apontado pelo criador da psicodinâmica do trabalho é que a quantificação do trabalho se coloca contra o conteúdo do trabalho. A quantificação acaba por desconsiderar, por exemplo, se um processo exige mais reflexão que os outros. Com frequência, um processo pode tomar mais tempo do que dez, mas para a tabulação, ele contará a mesma unidade independente de sua complexidade. É o próprio sentido do trabalho vivo que é afrontado aqui. No caso, muitos juízes dizem que o trabalho se distanciou do sentido de justiça”.

Analisando o estado da magistratura após a reforma, referem os autores:

“Como consequência deste processo de reformas, um dos pontos destacados seria o da desqualificação do trabalho na magistratura. Alguns mencionam que haveria uma relação com distúrbios de ordem psíquica que se teriam tornado mais prevalentes no judiciário, alguns com graves consequências, como a existência de casos de suicídio na categoria. Apesar de não haver estudos sobre o tema que evidenciem essa questão, há algo que preocupa.

Há ainda questões ligadas às mudanças no conteúdo do trabalho, entre elas, uma grande impacto seria a concorrência entre papéis distintos. Aquilo que é central no trabalho deles, o papel sentenciante/judicante sofre a concorrência de atividades gerenciais, que ganharam muito espaço como atribuições dos magistrados.

(...) Por outro lado, a figura do juiz “dono da sentença”, aquele que tem poder, enfraquece-se e começa a formar-se a figura do juiz cumpridor de metas, que faz “sentença em série”.

Uma questão também interessante está relacionada com o processo de implantação dessas reformas, principalmente se houve algum tipo de resistência por parte dos juizes e dos servidores. Ao que tudo indica, os testemunhos mostram que houve pouco ou nenhum processo de resistência e que, mesmo havendo algumas tentativas de não aceitar este tipo de imposição, nada houve de mais abrangente ou relevante.

Aparentemente, uma das explicações para que houvesse uma ampla adesão ao novo tipo de organização do trabalho e de controle seria o risco de punição. Todavia, mesmo que isto seja possível, na prática elas não seriam aplicadas e que, os modos de punir seriam mais subtis. Uma outra explicação, talvez mais plausível, está mais na manipulação da subjetividade própria ao universo toyotista. O que se buscaria seria o controle do trabalho de todos por todos, uma vigilância permanente. Então, assim como em outros setores da economia, os juizes teriam incorporado esses valores. A adesão seguiria a seguinte lógica: as regras mudaram e se não aceito, estou fora do jogo, então, como seria visto pelos colegas? Nadar contra a corrente significaria correr muitos riscos, sem que houvesse uma perspectiva de mudança.

As reformas também teriam como consequência alterações nas próprias relações de poder no Judiciário. Assim, as questões de planejamento e de tratamento dos processos ganharam maior relevância.

(...) Por outro lado, a falta de servidores e juizes também teria implicações, uma vez que há riscos para aumentar os gargalos na produção e comprometer também a qualidade dos julgamentos”.

Não podendo adensar a análise desta pesquisa, dadas as limitações do presente excerto, não podemos deixar de aconselhar a sua leitura aprofundada, até porque muitas das aparentes singularidades da realidade sobre a qual incidiu o estudo têm uma relação próxima com a nossa realidade.

Por outro lado, o modo extremamente frontal como as questões são tratadas, trazendo à luz da ribalta sentimentos e posições tantas vezes apenas sussurradas, atribuem um caráter completo à pesquisa.

Fazendo incidir o nosso olhar sobre a questão que ora nos motiva, importa pôr o enfoque na individualidade, em contraponto com o peso das opções que se reportam ao sistema em geral.

Neste aspeto, aí se refere:

“Quando se trata de singularidades elas não dizem respeito apenas àquilo que é referente aos cenários de atuação dos sujeitos. Há que se considerar a diversidade das próprias pessoas. Mesmo que todos tenham uma formação de base comum, não se trata dos mesmos sujeitos. Cada um tem sua história, suas experiências, desejos, ambições, valores, que, como dito anteriormente, são modulados por um ideal de profissão. Assim, ao se tratar o trabalho como central na vida do sujeito há que se considerar quais são as condições propiciadas para que eles possam agir em respeito a si próprios dentro do escopo da profissão que escolheram, com suas regras e tradições. Este desafio, quando se pensa nas políticas do Estado, na atuação do CNJ, dos tribunais e de outros atores é de suma importância, uma vez que se trata de congregar os objetivos e metas definidos em instâncias superiores, com as realidades locais e com a singularidade dos sujeitos juízes.

Ao considerar como central na vida dos sujeitos, o trabalho pode propiciar o que há de melhor e o que há de pior no que diz respeito à saúde mental. Portanto, se houver condições para que a ação de cada um dos juízes e dos seus coletivos seja em prol do respeito das regras e tradições da profissão, assim como da sua evolução, por meio de transformações condizentes com o desenvolvimento da sociedade e da cultura, acredita-se que haverá mais condições para que o cenário seja favorável. Quando há cada vez mais rumores e, mesmo evidências, que na profissão esteja ocorrendo um aumento significativo de distúrbios de ordem psíquica e uso de medicamentos psiquiátricos é necessária uma reflexão com relação ao trabalhar em si.

Um dos grandes problemas da área da saúde no trabalho de um modo geral, e da saúde mental no trabalho, de um modo mais específico, é que, no mais das vezes, as instituições tratam essas questões como se fosse algo relativo a cada sujeito em particular, como se tudo tivesse origem nas debilidades e virtudes de cada um e que a solução para os problemas estaria afeita ao indivíduo. Assim, muitas medidas propostas vão no sentido de agir de modo paliativo, ao propor melhor assistência à saúde, seja a partir do acesso a serviços de melhor qualidade, seja a partir de diferentes modos de aconselhamento. No entanto, o que está no centro do problema é o trabalho em si, é quando o sofrimento se torna patogénico, quando o trabalho em si leva a impasses, quando não é mais possível transformar o sofrimento em prazer. Transformação essa que se dá por meio de diferentes modalidades de reconhecimento do esforço no trabalhar. As modalidades consideradas pela PDT⁶ como centrais para o julgamento do trabalhar tem a ver com o útil e com o belo.

⁶ Psicodinâmica do Trabalho.

Qualquer trabalhador, assim como qualquer pessoa, se pauta pela maneira como suas ações são julgadas. É no fazer que se constitui o sujeito, uma vez que ele é alvo do julgamento de outrem. As pessoas são avaliadas pelo outro, tanto no sentido do que aquilo que fazem pode ser útil para o grupo com o qual interage, como para a sociedade. Este julgamento da utilidade é feito pela hierarquia e, também por diferentes tipos de clientes para os quais a atuação do sujeito tem uma influência. Já com relação àqueles que exercem o mesmo trabalho que o sujeito, o julgamento do trabalho dá-se no âmbito das regras e das práticas profissionais. Aquilo que é feito é, neste caso, julgado numa perspectiva estética, isto é, pela beleza. Quando um colega profere uma avaliação, onde considera que aquilo foi muito bem feito, está se referindo a este tipo de julgamento: “que sentença bem feita, que bela demonstração, boa argumentação”, entre outras.

Para que tudo isto seja possível, para que se possa construir cenários de trabalho que repercutam uma visão compartilhada da profissão, é importante assegurar a existência de espaços comuns de troca e, se possível, de construção de regras, ou, ainda mais, de atividades cooperativas”.

E, mais adiante, prosseguindo na análise, faz-se notar:

“Assim, aquilo que reforça o trabalho individual e, mais, aquilo que reforça o medo em compartilhar, aquilo que exacerba a competição entre pares, aquilo que faz e que induz a um processo de tornar ainda mais invisível, tudo isto deve ser analisado com cuidado. Reforçar mecanismos de cooperação que se constroem a partir de dispositivos de discussão, de deliberação e do desenvolvimento da confiança mútua são primordiais para reverter cenários psicopatogênicos.

Como ser juiz é mais do que tratar de um processo e a atuação dos juízes vai além do julgar em si, como, por exemplo, tudo que fazem que é do âmbito da gestão, ou ainda de ações mais diretas na comunidade, mesmo que estas não sejam do escopo previsto para o seu cargo, qualquer mecanismo de avaliação que foque ou se restrinja à quantidade de sentenças proferidas, pode ser indutor de injustiça ou ainda pode modular a ação de alguns de modo a favorecer um comportamento excessivamente pragmático. Ressalte-se que agir somente em acordo com aquilo que está previsto ou ainda, para que se responda exclusivamente às expectativas da hierarquia, em consonância com aquilo que foi prescrito pode ser extremamente nefasto. A discrepância entre o que foi prescrito e o real é de praxe, qualquer ação que se restrinja ao procedimento formal, pode ser em detrimento do próprio resultado”.

No que concerne especificamente à visão dos juízes brasileiros, sobre o novo paradigma gestor, sublinha-se:

“Ainda com relação ao modo como são controlados acreditam que, além de tudo que foi dito anteriormente, as modalidades de avaliação de desempenho, a necessidade de levar em consideração as súmulas vinculantes e o sistema informatizado (PJe) podem servir mais para controlá-los do que facilitar o seu trabalho. No caso específico do PJe, além de haver problemas com relação ao seu uso em si, pois há problemas de

conceção e de projeto ainda não resolvidos. Há sérios riscos que haja um “engessamento” do seu trabalho, pois este não permite que ajam como o fazem normalmente na condução de um processo, que exerçam seu raciocínio e pensem livremente sobre a sentença que irão proferir.

Entre os seus temores, destaca-se neste momento, o que acreditam ser o risco de se tornarem “máquinas de julgar”. Se tudo estiver previsto e se parte significativa do seu trabalho for predefinida por procedimentos padronizados, acreditam que experimentarão um processo reificador”.

Finalmente, “com relação à saúde há várias questões que estão cada vez mais presentes. Há muitos relatos que evidenciam que a profissão sempre foi um desafio para a saúde mental, talvez porque algumas questões sempre estiveram presentes e não foram alvo de ações institucionais para tentar saná-las, como o caso da solidão, da necessidade de enfrentar grandes desafios e de se engajar. Alguns referem ainda que a profissão é uma espécie de sacerdócio. Tudo que poderia vir a reforçar estas questões colocariam em risco a saúde mental.

(...) Trata-se de reverter uma visão preponderante onde a questão da saúde é tratada como um recurso para se poder trabalhar. Os relatos de juízes que trabalham mesmo adoentados, uma vez que acreditam que não podem faltar ao trabalho são frequentes. O “presenteísmo” tem aspetos defensivos também, uma vez que é uma das maneiras de garantir a relevância do seu papel, o que é um facto, pois precisam estar presentes para as audiências e para tantas outras atividades correlatas. Reverter esta visão seria, ao olhar da PDT, um grande passo para criar condições na construção da saúde e não tratá-la como um recurso a ser mantido.

Enfim, ser juiz é muito mais do que julgar, trata-se de uma profissão relevante e que sem ela não há como haver um Estado de Direito Democrático. Tudo o que foi relatado aqui mostra que ser juiz vai muito além dos estereótipos”.

Sublinhe-se que muitos dos pontos de vista, bem como os pressupostos para a análise que foi efetuada, encontram conforto na realidade judiciária portuguesa, marcada por uma visão desfasada do sistema de justiça, por parte do cidadão comum, fortemente influenciado pelo ritmo “jornalístico” da vida, exigindo que a Justiça (de alguns casos concretos) seja alcançada de imediato, esvaziando, em seguida, toda a relevância desse caso, para focar a atenção no próximo caso mediático.

Marcada ainda por uma deficiente percepção, ainda por parte do cidadão comum, relativamente às dificuldades enfrentadas diariamente por Juízes, Magistrados e Oficiais de Justiça, a quem se exige o impossível.

Por outro lado, como se referiu, a recente introdução de um novo modelo de gestão, em Portugal, acompanha a evolução, em momento anterior, do sistema de justiça brasileiro.

Daí a relevância do estudo em questão, que, em alguns aspetos, poderá e deverá servir como alerta para um eventual ajustamento das mudanças que estão a ser introduzidas, mantendo também em perspetiva a individualidade e a própria natureza da prestação exigida, em especial, aos Magistrados.

Capítulo V

Na verdade, como refere Salvador Massano Cardoso, na alocução citada, “a saúde não é a mera ausência de doença, mas sim um estado ótimo de bem-estar físico, mental e social. A saúde não é algo que se possua como um bem, mas sim uma forma de funcionar em harmonia com o meio (trabalho, lazer e forma de vida em geral). Não significa somente ver-se livre de dores ou doenças, mas também a liberdade para desenvolver e manter as capacidades funcionais”.

Se há uma conclusão que resulta de modo necessário da pesquisa amplamente citada nas páginas anteriores é que o conceito mais complexo de saúde, a que alude Salvador Massano Cardoso, aponta para a necessidade de adoção de uma estratégia preventiva.

Efetivamente, a simples constatação da maior eficácia e adequação do novo modelo de gestão não permite uma sua caracterização irrestritamente favorável. Importa antes ponderar a possibilidade de os benefícios e ganhos se fazerem com o sacrifício do bem-estar dos atores judiciais, dimensionando as dificuldades sentidas por estes de modo a obstar a uma inversão da curva de produtividade.

Na sessão inaugural do Curso de Formação Específico para o exercício das funções de Presidente do Tribunal e de Magistrado do Ministério Público Coordenador, subordinada ao tema “Organização judiciária e confiança na justiça”, a Exma. Diretora-Geral da Política da Justiça, Susana Antas Videira, aludiu a uma alteração do padrão estatístico do sistema de justiça, com uma redução significativa do número de processos findos, da pendência processual e da duração média necessária para findar um processo⁷.

Deixando de lado a crítica fácil, produzida mais frequentemente por elementos externos ao sistema de justiça, para “consumo público” e amiudadas vezes com a intenção de camuflar a falta de investimento, não apenas financeiro, no sistema de justiça, por parte do poder político, os elementos internos ao sistema têm perfeita noção do quanto sempre trabalharam os atores do sistema judiciário.

Na verdade, ressalvados os casos patológicos – presentes em qualquer organização ou sistema –, o panorama da justiça só não assume um caráter mais negro por força do elevado empenho de Magistrados e Oficiais de Justiça na superação das muitas dificuldades que sempre se colocaram ao cabal exercício das respetivas funções.

⁷ Foram apresentados números que revelam um padrão consistente de obtenção de um saldo processual – diferença entre processos entrados e processos findos – favorável desde finais de 2012.

Nesta perspetiva, se ganhos marginais de produtividade poderão ser atribuídos exclusivamente a fatores externos aos atores do sistema de justiça, pelo contrário, ganhos significativos com caráter continuado não poderão deixar de ser atribuídos, pelo menos em parte, ao acrescido empenho no exercício das suas funções por parte de Magistrados e Oficiais de Justiça.

Esse esforço acrescido é necessariamente efetuado à custa do sacrifício de outras vertentes relevantes para o bem-estar dos profissionais de justiça, que não a satisfação profissional, ou seja, retirando tempo e disponibilidade familiar e pessoal.

Existe a possibilidade de os atores do sistema de justiça sentirem de modo negativo aquele acrescido sacrifício, com uma inversão da sua produtividade a médio ou longo prazo.

Impõe-se, por isso, uma ação preventiva no domínio da saúde e da medicina do trabalho com vista a salvaguardar, em primeira linha, o bem-estar dos profissionais, mas ainda, paralela ou subsequentemente, a própria integridade do modelo de gestão, necessariamente dependente da obtenção de resultados favoráveis.

Essa ação preventiva deveria, no mínimo, incidir sobre a instituição de um verdadeiro e efetivo serviço de saúde no trabalho.

Porém, o panorama, a este nível, não se mostra lustroso.

Em artigo de 22 de maio de 2017, do Público *online*, com o título “Juiz incapaz para o serviço procura reforma compatível”, alude-se a um caso concreto de um Juiz de 56 anos de idade, com uma carreira de sucesso de três décadas, a padecer, há dois, de problemas de saúde que obstam ao desempenho da sua função.

É de sublinhar a circunstância de, segundo o meio de comunicação social, o espoletar dos problemas do Juiz em causa ter constituído uma surpresa para, pelo menos, alguns daqueles que o acompanhavam, não podendo deixar de se enquadrar a situação na ausência de um serviço de saúde no trabalho instalado e em funções nos Tribunais. Tanto mais que, nesse mesmo artigo, é referido o facto de a Associação Sindical de Juizes ter acionado judicialmente o Ministério da Justiça, por um lado, e o Conselho Superior da Magistratura e o Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, por outro, pretendendo “ver reconhecido o direito a um serviço de medicina no trabalho nos Tribunais”.

Refere-se ainda que “nenhuma das ações teve ainda desfecho. O MJ alega que só em Abril conseguiu um visto do Tribunal de Contas que lhe permitiu alargar a todas as 23 comarcas do país os serviços de medicina no trabalho que já existiam na cidade de Lisboa, no Campus da Justiça e no Palácio da Justiça e nos tribunais de recurso. Segundo a Direcção-Geral de Administração da Justiça, todos os tribunais de primeira instância deverão ver instalado um gabinete médico até ao final do ano desde que ali trabalhem mais de 50 pessoas. Caso tenham menos trabalhadores serão servidos por unidades móveis”.

Em data muito anterior, a Direção-Geral da Administração da Justiça havia dado conta da implementação dos serviços de segurança e saúde no trabalho, salientando que se havia iniciado no “dia 4 de dezembro de 2015, a prática de consultas e exames médicos a todos os Funcionários e Magistrados do Palácio da Justiça e do Tribunal de Trabalho de Lisboa”, pretendendo “estender progressivamente a implementação destes serviços a todas as 23 comarcas do país, tornando os Tribunais e a DGAJ numa organização de excelência para trabalhar e numa referência em matéria de Segurança no Trabalho na Administração Pública” (sobre esta questão ver: <http://www.dgaj.mj.pt/sections/files/arquivo-de-noticias/2016/seguranca-e-saude-no/>).

Todavia, a 6 de maio de 2016, a Associação Sindical dos Juizes Portugueses dava nota que “nenhum juiz em exercício de funções no Campus da Justiça de Lisboa nem os demais juizes dos tribunais de primeira instância foram até agora notificados para comparecer a qualquer consulta de medicina no trabalho” (conforme o artigo em: <http://www.asjp.pt/2016/05/06/associacao-quer-saber-se-e-quando-vai-vigorar-medicina-no-trabalho-para-juizes/>).

A situação tem-se vindo a arrastar, tendo recentemente sido sublinhado, em carta aberta endereçada pela Juíza Desembargadora Maria Manuela Paupério, em resposta a entrevista do Primeiro-Ministro, que “concede medicina no trabalho a todos menos aos juizes e estes vão caindo, muitas vezes sem se aperceberem, em sucessivas situações de rotura, esgotamento e doença e nem a uma consulta, como todos os outros, têm direito” (ver <http://expresso.sapo.pt/sociedade/2017-08-26-A-carta-dos-juizes-para-Antonio-Costa-O-verao-do-nosso-descontentamento>).

Ressalve-se, contudo, a instalação de gabinetes de medicina do trabalho nos Tribunais da Relação, dando-se aqui nota, por exemplo, da sua instalação no Tribunal da Relação do Porto (conforme <http://www.trp.pt/noticias>), sendo igualmente do conhecimento pessoal do signatário a instalação de idêntico gabinete no Tribunal da Relação de Coimbra.

Verifica-se assim que, ao investimento em soluções de monitorização da atividade dos Tribunais e dos juizes, se contrapõe a falta de investimento na monitorização do bem-estar dos juizes e dos restantes atores do sistema de justiça.

Sucedem que a ausência de resistência ao novo modelo de gestão ou mesmo a aparente ou integral adesão a esse modelo não implicam qualquer cenário idílico ao nível da saúde e bem-estar dos Magistrados e Oficiais de Justiça, refletindo apenas a interiorização da necessidade de introdução de algumas mudanças no sistema e integração no grupo de pares.

Impõe-se, por isso, um efetivo acompanhamento da vivência dos atores do sistema de justiça, sem o receio dos resultados desse acompanhamento, apesar de poderem resultar dificuldades na gestão e na prossecução dos objetivos definidos.

Como se notou supra, quer a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, por remissão, quer o Código do Trabalho, em termos expressos, consagram a necessidade de observância de

determinados princípios no que concerne ao trabalhador com capacidade de trabalho reduzida.

Nos termos do n.º 1 do artigo 84.º, do Código do Trabalho, “o empregador deve facilitar o emprego a trabalhador com capacidade de trabalho reduzida, proporcionando-lhe adequadas condições de trabalho, nomeadamente a adaptação do posto de trabalho, retribuição e promovendo ou auxiliando ações de formação e aperfeiçoamento profissional apropriadas”.

As questões atinentes à saúde dos Juízes⁸, vista na perspetiva supra enunciada, isto é, enquanto “estado ótimo de bem-estar físico, mental e social”, podem, em alguns casos, fundamentar a necessidade de adaptação do trabalho, mediante a redução do volume de trabalho a realizar por determinado Juiz.

Sendo certo que os efetivos humanos nos Tribunais Judiciais de primeira instância são definidos por referência a um número mínimo e um número máximo de Juízes (artigo 7.º, n.º 3, do Regulamento da Lei da Organização do Sistema Judiciário), não podemos deixar de apontar as limitações resultantes do número máximo de efetivos humanos, que permite configurar os Juízes como um bem escasso.

A gestão dos efetivos humanos não pode deixar de ter em conta a diferente dimensão do volume de processos de cada Tribunal.

Perante uma situação que exige a adaptação do trabalho a prestar por determinado Juiz, com uma eventual redução da carga de trabalho, o objetivo de cumprimento de metas de produtividade, determinadas objetivamente para uma situação ideal, impõe a necessidade de adoção de soluções com inevitável incidência na vertente da gestão dos recursos humanos.

Em regra, para se manterem os índices de produtividade definidos para o quadro ideal, a solução passará pela atribuição de parte do trabalho a um outro Juiz.

Conhecidas que são as dificuldades dos quadros complementares de Juízes, cujos efetivos se vêm revelando insuficientes para acorrer a todas as situações que justificam o recurso a esse meio, a solução implica necessariamente a atribuição de uma carga suplementar de trabalho a um outro Juiz da Comarca.

Ao Juiz Presidente incumbe, além mais, o planeamento, no âmbito da Magistratura Judicial, das necessidades de recursos humanos, devendo “propor ao Conselho Superior da Magistratura a reafetação de juízes, respeitado o princípio da especialização dos magistrados, a outro tribunal ou juízo da mesma Comarca ou a afetação de processos para tramitação e decisão a outro juiz que não o seu titular, tendo em vista o equilíbrio da carga processual e a eficiência dos serviços”, bem como “propor ao Conselho Superior da Magistratura o exercício de funções de juízes em mais do que um tribunal ou juízo da mesma comarca, respeitado o princípio da especialização dos magistrados, ponderadas as necessidades dos serviços e o

⁸ Olhando agora na estrita perspetiva da Magistratura Judicial.

volume processual existente” [artigo 94.º, n.ºs 4, alíneas f) e g), e 8, alínea d), da Lei da Organização do Sistema Judiciário].

Dada a inexistência de uma real cadeia hierárquica do Presidente do Tribunal relativamente aos Juízes que exercem funções nesse Tribunal, seus pares, a adoção de mecanismos que permitam suprir uma situação de necessidade de adaptação do trabalho, nos termos supra expostos, impõe a busca de uma solução de consenso, necessariamente dependente da boa vontade dos Juízes.

Mas, além da boa vontade destes, depende igualmente da existência de objetivas condições de disponibilidade para o efeito, dado que a solução não deve passar pela acumulação de serviço por parte de um Juiz que já se encontra assoberbado com o seu serviço próprio.

Numa altura em que o poder legislativo implementa uma política de incentivos, apontada ao subsetor da administração central, com exceção das Entidades Públicas Reclassificadas, mediante o estabelecimento do Sistema de Incentivos à Eficiência da Despesa Pública (SIEF)⁹, no horizonte não se vislumbra qualquer sistema de incentivos aplicável às Magistraturas, que constituam uma forma de estímulo a suportar ainda maiores sacrifícios, com vista a alcançar ou mesmo ultrapassar os objetivos estratégicos e os objetivos processuais definidos.

O apelo à capacidade de persuasão dos Juízes Presidentes dos Tribunais não pode olvidar a necessidade de estabelecimento de limites ou fronteiras traçadas em função da razoabilidade de exigências em razão da capacidade humana.

De outro modo, sem a possibilidade de propor um sistema de incentivos ou contrapartidas ao acréscimo de serviço, tender-se-á a aumentar o mal-estar no exercício da função jurisdicional, pela imposição de objetivos inalcançáveis ou suscetíveis de serem atingidos unicamente mediante um sacrifício além do razoável.

Mas, ainda que o acompanhamento e monitorização do modo como os Juízes, bem como dos Magistrados do Ministério Público e dos Oficiais de Justiça, se possa traduzir, a curto prazo, na deteção de situações suscetíveis de introduzir perturbações no quadro de recursos humanos, com repercussões para as metas fixadas como ideais para o sistema de justiça, esse diagnóstico, a médio e longo prazo, poderá conduzir a uma adaptação dos objetivos a limites de maior razoabilidade, não apenas ideais mas efetivamente realizáveis, num quadro consistente, bem como poderá determinar a priorização de meios com vista ao restabelecimento do equilíbrio do sistema de justiça, porventura afetado pela necessidade de ajustamento do trabalho em determinadas circunstâncias.

Sem um real acompanhamento da situação, só possível mediante a instalação e entrada em funcionamento de um verdadeiro e efetivo serviço de saúde, não será, de qualquer modo, possível apurar a extensão de um problema, cuja existência real ainda que referida em meios informais, vai sendo formal e publicamente ignorado.

Assim se justifica a adoção de um efetivo serviço de saúde no trabalho, que, também ele, se constitua numa ferramenta de monitorização da atividade dos Tribunais.

⁹ Instituído pela Portaria n.º 186/2017, de 1 de junho.

Título:

Direção de Comarcas – Juiz Presidente

Ano de Publicação: 2019

ISBN: 978-989-8908-40-7

Série: Direção de Comarcas

Edição: Centro de Estudos Judiciários

Largo do Limoeiro

1149-048 Lisboa

cej@mail.cej.mj.pt

CENTRO
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS