

## ADMINISTRADOR JUDICIÁRIO



MARÇO 2022

**Diretor do CEJ**

João Manuel da Silva Miguel, Juiz Conselheiro

**Diretores Adjuntos**

Luís Manuel Cunha Silva Pereira, Procurador-Geral Adjunto

José Eduardo Sapateiro , Juiz Desembargador

**Coordenadora do Departamento da Formação**

Carla Câmara, Juíza Desembargadora


**Coordenadora do Departamento de Relações Internacionais**

Helena Leitão, Procuradora da República

**Grafismo**

Ana Caçapo - CEJ





O Centro de Estudos Judiciários realizou cursos de Direção de Comarcas, no âmbito dos quais os/as formandos/as elaboraram um trabalho escrito de reflexão sobre alguma das matérias incluídas no programa. Tais textos têm vindo a ser publicados, com o objetivo assinalado de *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 assenta na forma como se estruturam (ou como se exercem) as funções do Juiz/a Presidente, do Magistrado/a do Ministério Público Coordenador/a e do/a Administrador/a Judiciário.* (preâmbulo do e-book *Direção de Comarcas – Juiz Presidente*, janeiro 2019)

Nesta Coleção e no âmbito do último Curso realizado, publicaram-se textos coligidos no e-book *Comunicação e Confiança na Justiça e Ética judicial*, autonomizando-se a publicação dos trabalhos, por temáticas.

O e-book que agora se publica, agrupa textos relativos às funções do Administrador Judiciário, que se junta à coletânea de textos sobre o Juiz Presidente e o Magistrado do Ministério Público Coordenador.

A publicação destes textos assume particular relevância, pela pertinência dos temas abordados e pela perspetiva da abordagem efetuada, servindo de mote para futuras reflexões que se pretendam fazer sobre a matéria.

(CC)

CENTRO  
DE ESTUDOS  
JUDICIÁRIOS

## Ficha Técnica

**Nome:**

Direção de Comarcas – Administrador Judiciário

**Coleção:**

Direção de Comarcas

**Organização:**

Carla Câmara – Juíza Desembargadora, Coordenadora do Departamento da Formação  
Edgar Taborda Lopes – Juiz Desembargador\*

**Intervenientes:**

Acácio Seixas Cardoso – Oficial de Justiça  
Ana Maria Filipe dos Santos Dias – Oficial de Justiça  
António Augusto dos Santos Ferreira – Oficial de Justiça  
Carlos José Leonço Farinha – Oficial de Justiça  
Carlos Manuel Dias Lopes – Oficial de Justiça  
Célia de Fátima Salgueiro Rodrigues da Costa – Oficial de Justiça  
Eduardo Jorge Magalhães Faria de Araújo – Oficial de Justiça  
Hélio Cabral Cardoso – Oficial de Justiça  
Irene Amorim Morgado Pires – Oficial de Justiça  
João Estrela Louro da Cruz Horta – Oficial de Justiça  
João Paulo da Cruz Almeida – Oficial de Justiça  
João Paulo Monteiro Novais – Oficial de Justiça  
Joaquim Pedro de Jesus da Conceição – Oficial de Justiça  
José Nascimento Neves – Oficial de Justiça  
Luís Alberto Doutel Parada Salvado – Oficial de Justiça  
Manuel Alves da Costa – Oficial de Justiça  
Manuel Joaquim Alves Gonçalves – Oficial de Justiça  
Maria Amélia Correia Duarte – Oficial de Justiça  
Maria Celeste dos Santos Martins Ferreira – Oficial de Justiça  
Maria da Luz Pedro Delgado – Oficial de Justiça  
Maria de Fátima Ferreira da Conceição – Oficial de Justiça  
Maria José Alves Cardoso de Sousa – Oficial de Justiça  
Maria Teresa Santos – Oficial de Justiça  
Ricardo Miguel Conceição Ramalho – Oficial de Justiça  
Vicência Raimundo – Oficial de Justiça  
Virgílio Ribeiro Gregório – Oficial de Justiça  
Zulmira Simas – Oficial de Justiça

**Revisão final:**

Carla Câmara  
Lucília do Carmo – Departamento da Formação do CEJ  
Ana Caçapo – Departamento da Formação do CEJ

---

\* Coordenador do Departamento da Formação do CEJ até 31/07/2021.

## Notas:

Para a visualização correta dos e-books recomenda-se o seu descarregamento e a utilização de um leitor de PDF.

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](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 –11/03/2022	

# Direção de Comarcas

## – Administrador Judiciário –

### Índice

<b>1. A Gestão do Administrador Judiciário e o Citius</b> Acácio Seixas Cardoso	9
<b>2. Contratação Pública e os Tribunais: Relevância dos contratos públicos no Orçamento e Contabilidade dos tribunais. Pandemia da Covid-19 – Medidas excepcionais na contratação pública</b> Ana Maria Filipe dos Santos Dias	29
<b>3. Gestão da Secretaria – Propostas para um caminho qualitativo</b> António Augusto dos Santos Ferreira	59
<b>4. A importância do administrador judiciário no desempenho da organização judiciária</b> Carlos José Leonço Farinha	83
<b>5. Reformas do Século XXI. A Reorganização da Justiça</b> Carlos Manuel Dias Lopes	109
<b>6. Gestão de Recursos Humanos e Liderança</b> Célia de Fátima Salgueiro Rodrigues da Costa	131
<b>7. Gestão de Recursos Humanos. O Fator envelhecimento e a gestão da mudança – a metodologia KAIZEN</b> Eduardo Jorge Magalhães Faria de Araújo	149
<b>8. Gestão de Recursos Humanos e Justiça Organizacional. O seu papel na Administração da Justiça</b> Hélio Cabral Cardoso	169
<b>9. Contratação Pública de bens e serviços – os procedimentos de ajuste direto e consulta prévia</b> Irene Amorim Morgado Pires	191
<b>10. Conselho de Gestão – Novo paradigma gestor dos Tribunais</b> João Estrela Louro da Cruz Horta	213
<b>11. A evolução do sistema de Organização Judiciária. Novo modelo de Gestão das Comarcas. Gestão por objetivos</b> João Paulo da Cruz Almeida	231
<b>12. Gestão dos tribunais de primeira instância na jurisdição administrativa e fiscal. Uma perspetiva do Administrador Judiciário</b> João Paulo Monteiro Novais	255

<b>13. Orçamento. Contabilidade nos Tribunais. Contratação pública</b> Joaquim Pedro de Jesus da Conceição	283
<b>14. Organização judiciária e confiança na justiça</b> José Nascimento Neves	315
<b>15. Ética Judiciária</b> Luís Alberto Doutel Parada Salvado	335
<b>16. Segurança e Saúde no Trabalho. Riscos psicossociais</b> Manuel Alves da Costa	355
<b>17. A Reorganização Judiciária de 2014</b> Manuel Joaquim Alves Gonçalves	385
<b>18. O Papel do Administrador Judiciário na Gestão dos Recursos Humanos: Breves Reflexões</b> Maria Amélia Correia Duarte	409
<b>19. (Re) Organização, Gestão a Atividade Judiciária</b> Maria Celeste dos Santos Martins Ferreira	429
<b>20. Gestão dos Serviços da Secretaria. Análise de Casos Práticos</b> Maria da Luz Pedro Delgado	457
<b>21. Linhas para uma gestão mais eficiente e motivadora</b> Maria de Fátima Ferreira da Conceição	485
<b>22. MÓDULO 4 – Gestão e Administração do Tribunal. Gestão processual, simplificação e agilização processual e de procedimentos</b> <b>MÓDULO 5 – Orçamento e contabilidade dos tribunais, gestão de recursos orçamentais, materiais e tecnológicos</b> Maria José Alves Cardoso de Sousa	509
<b>23. A Dinâmica da Distribuição do PUR nas Unidades Centrais nos Tribunais de Execução das Penas. Gestão dos Tribunais e Gestão Processual</b> Maria Teresa Santos	529
<b>24. Gestão de recursos humanos: a liderança do Administrador Judiciário na promoção da autonomia dos colaboradores</b> Ricardo Miguel Conceição Ramalho	543
<b>25. Gestão de Recursos Humanos e Liderança. Qualidade, Inovação e Modernização</b> Vicência Raimundo	567
<b>26. Gestão e Administração do Tribunal: gestão processual, simplificação e agilização processual e de procedimentos</b> Virgílio Ribeiro Gregório	587
<b>27. Gestão dos Tribunais – competências do Administrador Judiciário</b> Zulmira Simas	613



## 1. A GESTÃO DO ADMINISTRADOR JUDICIÁRIO E O CITIUS

Acácio Seixas Cardoso\*

### Introdução

1. A gestão dos tribunais
    - 1.1. Competências do administrador judiciário
  2. O Citius
    - 2.1. Gestão de Atividades
    - 2.2. Estatística
    - 2.3. Consultas e Listagens
    - 2.4. Visualizar Processo - Marcadores
    - 2.5. Índice de Matérias
    - 2.6. Destacar Atos no Histórico do Processo
    - 2.7. Outras ferramentas de gestão processual
- Bibliografia

### Introdução

O presente trabalho tem a propósito de dar um contributo para os órgãos de gestão da comarca, sobretudo no que diz respeito às competências a desempenhar pelo administrador judiciário nos tribunais judiciais<sup>1</sup>, na gestão de recursos humanos, materiais e tecnológicos, colocados à sua disposição.

O trabalho divide-se em duas partes principais: na primeira abordamos as competências e atribuições legais do administrador e, na segunda, os principais contributos que o sistema informático de suporte à atividade dos tribunais – o Citius –, pode dar para uma gestão mais eficiente e eficaz, considerando que o Citius constitui a principal fonte de dados ou indicadores que auxiliam os órgãos do conselho de gestão da comarca na fixação, cumprimento e monitorização dos objetivos e, bem assim, na gestão diária, quer de processos, quer de meios humanos ou de outros meios colocados à disposição da comarca.

### 1. A gestão dos tribunais

A gestão (do latim *gestione*, ação de dirigir), implica também planear, administrar, controlar, coordenar, liderar. De um modo geral, a gestão consistirá na utilização racional dos recursos disponíveis da organização (humanos, materiais, financeiros, tecnológicos), durante um período de tempo, com a finalidade de retirar deles o melhor proveito no sentido de serem alcançados os objetivos fixados de forma eficiente e eficaz.

---

\* Oficial de Justiça.

<sup>1</sup> Tendo presente que, nos Tribunais Administrativos e Fiscais, quer as competências do administrador judiciário, quer o modelo de gestão implementado, são idênticos, sendo-lhe aplicáveis, com as devidas adaptações, as disposições legais e regulamentares relativas aos tribunais judiciais (cfr. n.º 1 e 2 do artigo 56.º da Lei n.º 13/2002, de 19 de fevereiro, que aprova o Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais – ETAF).

Do acordo com a lei orgânica do sistema judiciário, Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto (doravante LOSJ), a gestão dos tribunais de comarca é garantida por uma estrutura tripartida, composta pelo juiz presidente, pelo magistrado do Ministério Público coordenador e pelo administrador judiciário que integram o conselho de gestão da comarca (n.º 1 do artigo 108.º).

A reorganização judiciária efetuada pela LOSJ e pelo respetivo Regulamento (que teve por base o modelo experimental criado pela Lei n.º 52/2008, de 28 de agosto, que aprovou o regime das comarcas piloto), visando melhorar o funcionamento do sistema judicial e alcançar uma prestação de justiça de qualidade, adotou também na gestão das comarcas práticas gestionárias por objetivos, conforme consta do preâmbulo do DL n.º 49/2014, de 27 de março, que estabelece Regime Aplicável à Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais (doravante ROFTJ).

A gestão por objetivos é uma metodologia de gestão referida pela primeira vez nos anos 50 do século passado, pelo professor austríaco Peter Druker – por muitos considerado pai da gestão moderna-, na sua obra, *The practice of management* (1954, Harper & Row, NewYork).

Resumidamente, a gestão por objetivos consiste numa nova abordagem da gestão assente em quatro ideias-chave: *planeamento*: identificação das necessidades, problemas, obstáculos, e a partir daí fixar os objetivos (partindo dos objetivos gerais (estratégicos) para os particulares ou individuais). Os objetivos devem ser enunciados de forma simples e clara e quantificada (de forma a serem bem conhecidos por todos), e atingíveis, para um determinado período de tempo; *participação*: os objetivos não devem ser superiormente impostos, mas antes devem ser negociados, com todos os colaboradores a participar na fixação dos seus próprios objetivos, numa espécie de corresponsabilização partilhada de metas e preocupações; *motivação*: criação de um sistema de gestão em que a satisfação dos objetivos individuais esteja dependente do empenho nos objetivos organizacionais, que estimule e promova a dedicação dos colaboradores, baseado não só num sistema de pagamentos segundo os resultados atingidos com relação de dependência entre esforço e recompensa, mas também no reconhecimento do trabalho dos colaboradores e com foco na sua realização pessoal e profissional; *autocontrolo*: o colaborador tem conhecimento do que dele é esperado e das metas a atingir. Participa na sua avaliação e na avaliação permanente de resultados, o que permite corrigir eventuais desvios.

Nesta metodologia, o gestor já não toma apenas decisões para os seus colaboradores executarem, mas assume o papel de co-decisor e de facilitador da tomada de decisão, passando os colaboradores a ter parte ativa nesse processo.

A participação de todos no processo de decisão, facilita também a introdução de alterações ou mudanças no funcionamento dos serviços. É conhecida a resistência do ser humano à mudança, pelo que deve haver o cuidado de, antes de decidir, ouvir todos os colaboradores, mesmo quando já se tenha uma solução. A participação de todos na procura de uma

solução faz com que os colaboradores se sintam corresponsabilizados e, em consequência, mais motivados para o desempenho das suas funções.

Do administrador judiciário, como gestor que é, exige-se uma abertura a opiniões e ideias diferentes e capacidade de negociação permanentes.

### **1.1. Competências do administrador judiciário**

Nos termos do n.º 1 do artigo 106.º da LOSJ, o administrador judiciário tem as seguintes competência próprias:

- a) *Dirigir os serviços da secretaria;*
- b) *Autorizar o gozo de férias dos oficiais de justiça e dos demais trabalhadores e aprovar os respetivos mapas anuais;*
- c) *Recolocar transitoriamente oficiais de justiça dentro da respetiva comarca e nos limites legalmente definidos, mediante decisão devidamente fundamentada e sempre que se mostre inviabilizado o recurso a oficiais de justiça que se encontrem no regime da disponibilidade;*
- d) *Gerir, sob orientação do juiz presidente, a utilização das salas de audiência;*
- e) *Assegurar a existência de condições de acessibilidade aos serviços do tribunal e a manutenção da qualidade e segurança dos espaços existentes;*
- f) *Regular a utilização de parques ou lugares privativos de estacionamento de veículos, quando deles disponha;*
- g) *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;*
- h) *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;*
- i) *Assegurar a distribuição do orçamento, após a respetiva aprovação;*
- j) *Executar, em colaboração com o Ministério da Justiça, o orçamento da comarca;*
- k) *Divulgar anualmente os dados estatísticos da comarca.*

Apesar da lei se referir a “competência próprias” do administrador, constata-se que o administrador raramente tem a faculdade de poder agir autónoma ou individualmente. Logo no n.º 2 do mesmo artigo 106.º se refere que o administrador, no exercício das competências das alíneas *b)* – autorização do gozo de férias; *c)* – recolocar transitoriamente oficiais de justiça; *g)* – gestão de espaços e equipamentos e *i)* distribuição do orçamento, ouve o presidente do tribunal e o magistrado do Ministério Público coordenador.

Por sua vez, refere o n.º 1 do artigo 104.º da LOSJ, que o administrador, ainda que no exercício de competência próprias, atua sob orientação genérica do juiz presidente do tribunal, ou, quando os assuntos respeitem ao funcionamento do Ministério Público, do magistrado do Ministério Público coordenador.

O administrador judiciário exerce ainda as competências que lhe forem delegadas pelos órgãos próprios do Ministério da Justiça ou pelo juiz presidente, podendo delegar ou subdelegar competências nos secretários de justiça, sem prejuízo de avocação, nos termos dos n.ºs 3 a 5 do artigo 106.º.

Normalmente, são delegadas por despacho pela Direção Geral da Administração da Justiça (DGAJ) no administrador judiciário, que poderá subdelegar nos secretários de justiça, as competências de:

- Autorizar a escolha do tipo de procedimento, praticar todos os atos inerentes à abertura e desenvolvimento dos processos de aquisição de alguns bens e serviços, até ao montante máximo de € 75.000,00;
- Autorizar a realização de despesa com empreitadas de obras públicas até ao limite de €25.000,00;
- Autorizar a abertura e escolha do tipo de procedimento, nos termos do disposto nos artigos 36.º e 38.º do Código dos Contratos Públicos, até ao limite de €25.000,00;
- Autorizar a destruição ou a remoção, e o subsequente abate, de bens insuscetíveis de reutilização;
- Celebrar contratos “emprego inserção” e “emprego inserção +” ou no âmbito de programas ocupacionais no domínio dos projetos de tratamento e salvaguarda do património arquivístico dos tribunais;
- Autorizar a condução de veículo afeto ao respetivo tribunal, pelos oficiais de justiça e demais trabalhadores;
- Autorizar os pedidos de flexibilidade do horário de trabalho aos oficiais de justiça e

demais trabalhadores com filhos com idade até aos 12 anos;

- Autorizar os pedidos de dispensa para a frequência de ações de formação ou seminários de curta duração;
- Decidir dos pedidos de justificação das faltas;
- Autorizar no âmbito dos direitos atribuídos na proteção da parentalidade e conceder o estatuto de trabalhador-estudante, previstos no Código do Trabalho;
- Autorizar os pedidos de licença sem remuneração até 60 dias;
- Autenticar o livro de reclamações existentes nos tribunais.

Nos termos do n.º 6 do mesmo artigo 106.º, das decisões do administrador judiciário cabe recurso necessário, sem efeito suspensivo, para o Conselho Superior da Magistratura ou, quando se trate de assuntos relativos ao Ministério Público, para o Conselho Superior do Ministério Público.

Para além das competências acima referidas, o administrador judiciário integra o Conselho de Gestão, cuja composição e competências constam do artigo 108.º da LOSJ e o Conselho Consultivo, cuja composição, funcionamento e competências constam dos artigos 109.º e 110.º da LOSJ.

O administrador judiciário é ouvido pelo juiz presidente do tribunal e pelo magistrado do Ministério Público coordenador sobre a definição de objetivos processuais e de gestão administrativa (artigo 91.º da LOSJ), e, ainda, sobre a elaboração de regulamentos internos, quer dos serviços judiciais da comarca, quer das Procuradorias e departamentos do Ministério Público ali sediados (al. b) do n.º 8 do artigo 94.º e (al. r) do n.º 1 do artigo 101.º da LOSJ, respetivamente.

Em matéria de gestão orçamental e financeira, cabe à DGAJ a missão de assegurar o apoio ao funcionamento dos tribunais, nomeadamente, *assegurar procedimentos de contratação pública para satisfação das necessidades de bens e serviços não abrangidos por procedimentos desenvolvidos pela unidade ministerial de compras, em articulação com o Instituto de Gestão Financeira e Equipamentos da Justiça, I. P. (IGFEJ, I. P.), e coordenar a elaboração, executar e proceder à avaliação da gestão orçamental, financeira e contabilística dos tribunais sem autonomia administrativa, bem como participar na preparação e gestão dos orçamentos, relativamente aos tribunais de 1.ª instância, das magistraturas judicial e do Ministério Público* (cfr. artigo 2.º da Lei Orgânica da DGAJ - Decreto-Lei 165/2012, de 31 de julho).

À Divisão de Gestão dos Tribunais (DGT) da DGAJ, nos termos do ponto 5.2 do Despacho 3317/2019, de 26 de março, compete:

- a) *Colaborar na preparação dos orçamentos a afetar aos tribunais;*
- b) *Acompanhar a execução orçamental e financeira dos orçamentos dos tribunais;*
- c) *Medir o desempenho económico e financeiro dos tribunais;*
- d) *Acompanhar a evolução dos indicadores de gestão para os tribunais em matéria financeira e orçamental;*
- e) *Colaborar com os administradores judiciais e com os secretários de justiça no planeamento dos seus projetos e atividades e respetiva orçamentação, bem como no estabelecimento de medidas de controlo interno;*
- f) *Acompanhar e verificar o cumprimento pelos tribunais dos procedimentos legais de execução orçamental e de realização de despesa pública;*
- g) *Dinamizar medidas de gestão que visem economias de escala.*

Assim, cabe à DGT disponibilizar o orçamento aos tribunais (cujo projeto é aprovado pelo Conselho de Gestão (al. b) do n.º 2 do artigo 108.º da LOSJ) e acompanhar a sua execução.

Resumindo, em termos formais, o administrador judicial tem competências de gestão orçamental, designadamente, previstas nas alíneas g), h), i) e j), do n.º 1 do artigo 106.º, e no despacho de delegação de competências a que acima nos referimos, mas na prática, não tem uma autonomia cabal para as executar, visto que o orçamento se “encontra” na DGAJ e, como acima referimos, cabe à DGT acompanhar e verificar o cumprimento pelos tribunais dos procedimentos legais de execução orçamental e de realização de despesa pública. Ou seja, quer no que concerne à aquisição de bens e serviços, quer no que diz respeito à contratação de empreitadas, o administrador judicial as competências delegadas numa interação regular com a DGAJ, principalmente com a DGT, a que acima nos referimos, e também com a Divisão de Contratação Pública e Equipamentos (DCPE), no que toca aos procedimentos na aquisição de bens e serviços, e com a Divisão de Infraestruturas (DIE), no que se refere a empreitadas (*cf.* competências destas entidades no Despacho 3317/2019, de 26 de março).

A interação regular acima referida entre os tribunais e a DGAJ na gestão orçamental realiza-se através da plataforma informática GIS – Gestão Integrada de Serviços.

Ao administrador judicial, cabe, assim, dar o primeiro passo no ciclo da execução da despesa, que corresponde à manifestação da necessidade (e da sua conformidade legal), que comunicará à DGAJ, pedindo autorização para prosseguir. Caso haja autorização, seguem-se as restantes fases do ciclo da execução da despesa (cabimento, autorização do procedimento, procedimento de contratação, verificação dos fundos disponíveis, compromisso, autorização de adjudicação, notificação de adjudicação, receção de bens e serviços, conferência da fatura, processamento (SNC-AP), liquidação, autorização de pagamento e pagamento), com observação, nomeadamente com o disposto na LCPA – Lei de

Compromissos e dos Pagamentos em Atraso (Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro) e do Decreto de Execução Orçamental publicado anualmente, com divisão de responsabilidades entre a DGAJ e os tribunais nas fases referidas.

Aos tribunais caberá o levantamento das necessidades, o procedimento de contratação, o despacho de adjudicação, a receção de bens e serviços, a receção da fatura e conferência e o processamento (registo da fatura) para pagamento/liquidação, no que terão sempre o apoio e acompanhamento por parte da DGAJ.

O fundo de maneiio é parte integrante do orçamento e destina-se a fazer face a pequenas despesas de carácter urgente e inadiáveis de situações imprevisíveis e não imputáveis aos serviços, de acordo com o disposto no artigo 32.º do DL n.º 155/92, de 28 de julho. As condições específicas relativas ao fundo de maneiio são definidas em cada ano no Decreto de Execução Orçamental.

O Cartão do Tesouro Português, que deve ser solicitado pelo administrador ao IGCP, E.P.E., constitui a forma preferencial de operacionalização do Fundo de Maneio. Eventuais dúvidas sobre a sua utilização e a sua reconstituição mensal devem ser esclarecidas junto da DGT, que gere o fundo de maneiio.

Por todo o exposto, exige-se do administrador judiciário no cumprimento das suas funções, uma permanente disponibilidade, colaboração, articulação e cooperação estreita, nomeadamente com os restantes órgãos do conselho de gestão da comarca, com os membros do conselho consultivo e com os órgãos próprios do Ministério da Justiça, relevando no exercício das suas funções o princípio da cooperação a que se refere o artigo 24.º do ROFTJ.

Sem prejuízo da importância que tem cada uma das competências próprias ou delegadas no administrador judiciário ou da sua atuação sob orientação genérica do juiz presidente ou do magistrado do Ministério Público coordenador, a que acima nos referimos, destacámos o papel que o mesmo poderá desempenhar, na direção dos serviços da secretaria, relativamente às competências que se relacionam com a gestão dos recursos humanos.

Tais competências são, designadamente, as previstas na al. c) do n.º 1 do artigo 106.º, ou seja, *recolocar transitivamente oficiais de justiça dentro da respetiva comarca e nos limites legalmente definidos, mediante decisão devidamente fundamentada e sempre que se mostre inviabilizado o recurso a oficiais de justiça que se encontrem no regime da disponibilidade*, e, após a colocação dos oficiais de justiça pelo diretor-geral da Administração da Justiça, *proceder à distribuição pelas secções, tribunais de competência territorial alargada instalados em cada um dos municípios, Balcão Nacional do Arrendamento e Balcão Nacional de Injunções, dos oficiais de justiça e restantes trabalhadores colocados em cada um dos núcleos da secretaria da respetiva comarca, após audição dos próprios*, nos termos do n.º 2 do artigo 48.º do ROFTJ.

Quer na situação da recolocação transitória, quer na situação da distribuição dos oficiais de justiça pelos núcleos da secretaria da comarca, a decisão, precedida da audição dos próprios, é fundamentada de acordo com os critérios objetivos definidos na Portaria n.º 164/2014, de 21 de agosto – *cf.* n.º 3 do artigo 48.º do ROFTJ.

De acordo com o disposto nas alíneas do n.º 1 do artigo 2.º da referida Portaria, os critérios a atender naquelas situações, são os seguintes:

- a) A efetiva alocação dos recursos humanos nas diversas unidades orgânicas da comarca ou do núcleo da secretaria;*
- b) O equilíbrio na distribuição de recursos humanos por todas as unidades orgânicas, atendendo aos fatores de antiguidade e experiência;*
- c) O parecer do magistrado de quem o oficial de justiça ou trabalhador depende funcionalmente, no âmbito da mesma comarca;*
- d) A probabilidade de integração na equipa de destino, consideradas as características dessa equipa e as do oficial de justiça ou outro trabalhador, nomeadamente as respetivas competências, afinidades e a recíproca complementaridade;*
- e) A experiência profissional anterior, na perspetiva de afinidade com as funções a serem cometidas no lugar de destino;*
- f) A motivação para o desempenho das funções;*
- g) A avaliação do desempenho.*

Se estes critérios se revelarem insuficientes, atende-se à antiguidade na categoria (n.º 2 do artigo 2.º).

Nos termos do n.º 3 e 4 do mesmo artigo deve também atender-se aos critérios quantitativos gerais (em função do número de magistrados previsto nos quadros constantes dos anexos III, IV e V do ROFTJ e da respetiva área processual), e específicos (em função do volume processual expeável e da respetiva área processual), constantes do anexo da Portaria, que podem ser ajustados em situações especiais devidamente fundamentadas.

Apesar de todos os critérios acima referidos, a serem utilizados nas situações de distribuição ou de recolocação de pessoal, releva aqui a grande importância do papel do administrador como gestor de recursos humanos, tendo presente que as pessoas são o recurso mais importante e valioso de uma organização. São as pessoas que com o seu comportamento constroem o sucesso ou causam dificuldades numa organização.



No que diz respeito ao relacionamento interpessoal, parece-nos crucial que o administrador consiga estabelecer uma relação personalizada com cada colaborador (ou pelo menos com a maior parte deles), mostrando interesse em conhecer o seu percurso profissional, a sua experiência, as suas competências, as suas motivações, e também, importar-se com o seu bem-estar e conhecer os seus anseios, desejos e problemas. Relevam aqui características que deve ter um comunicador, como por exemplo, saber ouvir e escutar, ser cordial, compreensivo, e estar disponível.

Esta relação personalizada com os colaboradores poderá consubstanciar uma mais valia na afetação de trabalhadores a uma determinada secção ou juízo, tendo em conta as suas competências, experiências e características, e também ajudar a prevenir e evitar potenciais conflitos que sempre existem em qualquer organização.

Saber motivar é igualmente importante. Como refere M. D. Vernon, no seu livro *Motivação Humana*, “a motivação é encarada como uma espécie de força interna que emerge, regula e sustenta todas as nossas ações mais importantes”. A motivação é aquilo que nos leva a agir, aquilo nos predispõe para a realização de uma determinada atividade. Relembramos a este propósito algumas frases comuns: “quem corre por gosto não cansa”, “só se faz bem aquilo que se faz por gosto”, ou “aprendes apenas o que te interessa”. Há vários fatores que podem concorrer para que os funcionários se sintam mais motivados, alguns dos quais ao alcance do administrador judiciário como, por exemplo, proporcionar boas condições de trabalho, o que inclui boas instalações, secretárias, computadores e material de escritório adequados à função; assegurar um bom clima de trabalho, prevenindo e evitando conflitos; elogiar e reconhecer o trabalho e as opiniões de cada um como importantes para a organização; proporcionar formação que faculte conhecimento teórico e prático das suas funções; estar disponível e dar o exemplo.

## 2. O Citius

O sistema informático de suporte à atividade dos tribunais – o Citius –, onde é efetuada a tramitação eletrónica dos processos judiciais, incluindo a prática de atos escritos, nos termos definidos na Portaria n.º 280/2013, de 26 de agosto (cfr. n.º 2 do artigo 132.º do Código de Processo Civil), é, igualmente, um instrumento de gestão, julgo que crucial e imprescindível, tendo em conta os dados e indicadores que pode fornecer aos órgãos que integram o conselho de gestão da comarca.

O Citius é o sucessor do Habilus, projeto iniciado em 1999, concebido, desenvolvido e instalado por oficiais de justiça da então Divisão de Informatização dos Tribunais da Direcção-Geral da Administração da Justiça. A sua instalação nos computadores das secretarias dos tribunais iniciou-se em setembro de 2001 na área cível e em janeiro de 2002 na área penal, sendo depois alargado às outras áreas processuais.

Refira-se que a implementação do Habilus constituiu um marco histórico indelével e extraordinário na inovação e modernização do funcionamento das secretarias dos tribunais,

proporcionando enormes ganhos de produtividade e contribuindo para uma maior celeridade e economia processual.

O HABILUS, inicialmente criado como ferramenta de gestão processual dirigida aos oficiais de justiça foi depois, nomeadamente com a publicação da Portaria n.º 114/2008, de 6 de fevereiro, abrangendo também a prática de atos por outros profissionais do setor, designadamente magistrados, advogados, solicitadores e administradores de insolvência, culminando no denominado *Projeto Global Citius*.

O projeto global Citius engloba as aplicações para os diversos operadores judiciais: magistrados judiciais e do Ministério Público, funcionários judiciais e mandatários judiciais.

Nos anos mais recentes e tendo em vista contribuir para o aumento da proximidade entre o sistema de justiça e os cidadãos, tornou-se possível ao cidadão, através do Citius, por exemplo, requerer e obter certidões eletrónicas dos processos, nos termos da Portaria n.º 209/2017, de 13 de julho, ou consultar qualquer processo eletronicamente, nos termos da Portaria 267/2018, de 20 de setembro, a partir de qualquer local (a consulta de processos executivos já é possível desde 2017, nos termos da Portaria n.º 170/2017, de 25 de maio).

O sistema informático Citius, como veremos, não serve apenas para a tramitação eletrónica dos processos e do arquivo. O sistema é igualmente utilizado no tratamento de dados relativos à gestão dos tribunais judiciais (*cf.* n.º 1 do artigo 140.º da LOSJ) e constitui o mais importante indicador do estado dos serviços que permitirá depois definir. Outro exemplo onde a criação de automatismos nos parece não ser tarefa difícil, é na indicação dos prazos de prescrição do procedimento nos processos crime, visto que logo quando se regista um processo crime é necessário indicar o respetivo crime. O mesmo no que diz respeito à prescrição das penas, que começa a correr no dia do trânsito em julgado da decisão que tiver aplicado a pena.

Indicadores e dados fiáveis e acessíveis a qualquer momento são, assim, indispensáveis à gestão da comarca, no sentido de que, para serem alcançados os objetivos fixados, é necessário perceber, em qualquer altura, se estamos a ir na direção certa e, caso tal não se verifique, corrigir a tempo os desvios.

O Citius constitui, assim, a grande base de dados que nos permite ter conhecimento do estado dos serviços, fator deveras importante não só na identificação das necessidades a partir das quais se fixarão os objetivos, mas também na gestão de recursos humanos, materiais e tecnológicos e na monitorização e avaliação de resultados.

De seguida abordámos as principais ferramentas ou funcionalidades do Citius que permitem obter esses dados e indicadores, a começar pela mais importante: a Gestão de Atividades.

## 2.1 Gestão de Atividades<sup>2</sup>

A gestão de atividades, que vem sendo implementada no Citius e nos tribunais desde 2019 (a fase da implementação ainda não terminou<sup>3</sup>), é uma ferramenta com enorme potencial e introduz um novo paradigma, nomeadamente, na tramitação e na gestão dos processos.

A gestão de atividades teve por base um conjunto de boas práticas já presentes nos tribunais e também a necessidade de dar resposta à natureza eletrónica do processo cuja desmaterialização vem sendo implementada sobretudo a partir da publicação da Portaria n.º 114/2008, de 06 de fevereiro, culminado com a consagração da natureza eletrónica do processo na alteração do artigo 132.º do Código de Processo Civil, efetuada pela Lei n.º 97/2019, de 26 de julho. O processo tem, assim, natureza eletrónica<sup>4</sup> podendo (ou não) ter um suporte físico, com o objetivo de apoiar a respetiva tramitação (n.º 6 do artigo 132.º do Código de Processo Civil).

Com a desmaterialização deixa de haver processo físico (a existir será um suporte físico com as peças que o juiz determinará em despacho nos termos do artigo 28.º da Portaria 280/2013, de 26 de agosto, e que não tem de corresponder ao processo eletrónico), daí a necessidade de conceção de uma nova ferramenta no sentido de controlar e tramitar o processo que não existe fisicamente.

A ferramenta veio substituir várias pastas de gestão do Citius (por ex. as pastas dos alarmes, da distribuição de processos, da distribuição de papeis). A título de exemplo do novo funcionamento, os alarmes eram colocados pelos oficiais de justiça depois de cumprirem os processos, o que implicava que o oficial de justiça não se esquecesse de os registar, caso contrário, o processo era guardado no armário e por lá podia ficar esquecido. Com a gestão de atividades isso não acontece, pois passa a ser obrigatório no processo, até a sua remessa ao arquivo, ter uma atividade definida pelo oficial de justiça<sup>5</sup>, sem a qual o sistema não permite avançar ou cumprir outro processo.

Dito de outra forma, cada processo terá sempre uma atividade<sup>6</sup> (ato ou tarefa) agendada para uma data futura que passa a estar sinalizada na respetiva pasta. Sempre que o

---

<sup>2</sup> A gestão de atividades surgiu no âmbito do projeto Tribunal+ – Melhoria Contínua, do Ministério da Justiça, iniciativa de modernização da justiça visando a simplificação dos procedimentos e a introdução de uma nova cultura organizacional nos tribunais.

<sup>3</sup> Faltando implementar, designadamente, nos Tribunais da Relação e nos de competência territorial alargada (Tribunal da propriedade intelectual; Tribunal da concorrência, regulação e supervisão; Tribunal marítimo; Tribunal de execução das penas e Tribunal central de instrução criminal).


<sup>4</sup> A tramitação eletrónica de processos não abrange ainda algumas espécies importantes, designadamente, na área penal, as fases do inquérito e da instrução, e, na área de família e menores, o inquérito tutelar educativo, de acordo com o disposto no artigo 1.º da Portaria n.º 280/2013, de 26 de agosto.

<sup>5</sup> Com exceção de algumas atividades como a “Vista”, “Conclusão” ou “Em assinatura”, que são criadas automaticamente pelo sistema no momento em que esses atos são praticados.


<sup>6</sup> As atividades foram identificadas e listadas por área ou espécie processual (em número que se pretendeu reduzido, para facilitar a sua aplicação no terreno), com base em informação recolhida junto


processo avança, há que encerrar a atividade realizada (só assim ela deixa de constar na pasta primitiva) e agendar a próxima atividade.

É essencial que a escolha e registo da próxima atividade a agendar corresponda ao próximo ato a realizar no processo, de entre aquelas que constam da lista que o sistema apresenta. Reafirmámos que só com dados fidedignos é possível adotar as medidas de gestão adequadas.

Diariamente, o sistema fornece ao oficial de justiça, na pasta *Atividades Pendentes*  **Atividades Pendentes**, do módulo principal do Citius, nas respetivas subpastas (sendo estas são dinâmicas, no sentido que só estão visíveis se tiverem uma ou mais atividades a necessitar de tratamento), informação sobre todas as atividades a realizar em cada processo nesse dia e as atividades de dias passados que ainda não foram tratadas, com a indicação dos dias de atraso se for o caso.

É possível saber de imediato o próximo ato a praticar em cada processo. Fica, assim, claro para a secretaria todo o trabalho que tem para realizar, de forma estruturada e imediatamente visível logo que se acede ao módulo principal do Citius.

Mas o sistema não fornece apenas informação sobre o que há para fazer ou sobre o que ainda não foi feito (as *atividades pendentes*). Ele permite também, embora entrando noutra pasta denominada *Citius-Gestor de Funcionalidades*, clicando em , situado na parte superior do módulo principal do Citius, ter conhecimento das atividades que se encontram agendadas para o futuro.

O *Citius-Gestor de Funcionalidades* reúne numa pasta denominada *Gestão de Atividades*,  **Gestão de Atividades** toda a informação da ferramenta com o mesmo nome.

Nesta pasta *Gestão de Atividades* é possível efetuar inúmeras operações de pesquisa, de filtragem, de ordenação e até exportação de informação para *Excel*, e assim, obter informação agregada, que, como referimos, inclui as atividades calendarizadas para o futuro. Ou seja, permite também aos órgãos de gestão do tribunal (e também ao secretário ou ao escrivão), saber, por exemplo, quais e quantas atividades estão previstas para um determinado lapso de tempo, que pode ser a próxima semana, o próximo mês, ou qualquer outro intervalo, consoante os filtros com que se pretenda efetuar a pesquisa.

Embora se trate de uma previsão do próximo ato a realizar no processo, em muitas situações essa previsão tem um elevado grau de certeza como, por exemplo, a realização da conta ou o caso dos julgamentos ou de outras diligências marcadas, possibilitando, no que se refere aos últimos exemplos, uma gestão mais eficiente das salas onde as mesmas se realizarão.

---

de oficiais de justiça no terreno e configuradas a cada espécie ou área processual, sendo possível adicionar ou remover atividades de acordo com as necessidades de cada seção, juízo ou comarca.

O conhecimento das atividades agendadas para o futuro permite fazer a gestão dos recursos de acordo com as necessidades, evitar constrangimentos ou solucionar picos de trabalho que se venham a identificar.

Na pasta de *Gestão de Atividades*, a informação aparece disposta em colunas, nas quais podemos constatar, por exemplo, a unidade orgânica, a área processual, o número e o tipo de processo, a data da atividade, a atividade, o estado da atividade, etc. Na coluna “Estado” da atividade podemos verificar não só as atividades que se encontram pendentes, mas também as atividades que já foram encerradas, e em que data, constituindo também um indicador do trabalho efetuado e, bem assim, dos atrasos no cumprimento dos despachos pela unidade orgânica e, caso assim se pretenda, por cada funcionário.

Em caso de necessidade, esta ferramenta, aliada à natureza eletrónica do processo, permite atribuir a outros funcionários ou a grupos de funcionários (grupos de trabalho) de outras unidades orgânicas ou núcleos da comarca, determinados atos para cumprir, evitando-se não só o acumular de atrasos, mas também a afetação de recursos humanos e materiais àquela unidade orgânica, com todos os inconvenientes que essa afetação acarreta. Qualquer funcionário sediado em qualquer núcleo da comarca, ou em teletrabalho<sup>7</sup>, poderá, assim, contribuir para uma tramitação mais célere dos processos, sem ter que abandonar o seu local de trabalho habitual.

## 2.2 Estatística


As estatísticas são um importante indicador da gestão da comarca. Com base nas estatísticas, é possível, por exemplo, monitorizar o cumprimento dos objetivos de gestão processual, no sentido de verificar a existência de desvios; avaliar se determinada medida de gestão processual está a ser bem-sucedida, e a produzir os efeitos previstos; avaliar o desempenho dos funcionários e a produtividade; alterar a organização e os métodos do trabalho, etc. Em suma, melhorar o funcionamento do sistema.

Conforme já referimos, a fixação, o cumprimento e monitorização dos objetivos estratégicos para o triénio subsequente e dos objetivos para o no subsequente, tem por base, designadamente, os elementos disponibilizados pelo sistema de informação de suporte à tramitação processual (n.ºs 2 e 3 do artigo 90.º da LOSJ), assumindo, assim, o Cítius e os dados estatísticos por ele produzidos, uma importante fonte de informação para os órgãos de gestão da comarca.

---

<sup>7</sup> O teletrabalho teve um grande impulso com a situação da pandemia em vivemos (Covid-19), no entanto, nalguns casos, nomeadamente no processo penal, nas fases do inquérito e da instrução, o facto da tramitação ainda não ser eletrónica, de acordo com o artigo 1.º da Portaria n.º 280/2013, de 26 de agosto, como já referimos, e, como tal, os processos não estarem digitalizados, não tem facilitado o recurso a esse método de trabalho. A nova realidade criada pela pandemia, que implicou novas regras de proteção sanitária, de afastamento social, de quebra das cadeias de transmissão da doença, etc., acentuou a necessidade de digitalizar os processos e, sobretudo, a necessidade de previsão na lei da tramitação eletrónica para todos os processos.

A divulgação dos dados estatísticos da atividade dos tribunais, enquadra-se no conceito de prestação de contas (*accountability*), e pode contribuir decisivamente para uma justiça mais transparente e também para um reforço da confiança dos cidadãos na justiça. É competência própria do administrador judiciário divulgar anualmente os dados estatísticos da comarca, de acordo com a al. k) do n.º 1 do artigo 106.º da LOSJ.

Acede-se ao módulo da *Estatística* clicando no ícone , situado na parte superior do módulo principal do Citius.

Aqui é possível obter de forma automática diversos mapas estatísticos<sup>8</sup> sobre os processos de uma comarca (como por exemplo sobre a contagem dos processos entrados e findos num determinado período de tempo), sendo tais mapas produzidos a partir dos dados introduzidos ou registados no Citius pelos oficiais de justiça, de acordo com a tramitação e com as decisões que vão sendo proferidas no processo.

Os principais mapas estatísticos são os que se podem obter nas pastas da *Estatística Oficial* e à *Estatística da Secretaria*, subdivididas por áreas processuais (justiça cível, penal, laboral, tutelar, instrução criminal e execução das penas, inquéritos (PGD), Processo Sumário-Fase Preliminar).

De acordo com a própria explicação que se pode obter no módulo da estatística, clicando em qualquer das áreas processuais acima referidas:

- Na *Estatística Oficial* contabilizam-se as pendências estatísticas em determinado período, sendo considerados processos findos todos os processos com decisão final, que não tenham prosseguido por novos factos (no caso do MP) à data limite do período.
- Na *Estatística da Secretaria* contabilizam-se as pendências da unidade orgânica em determinado período, sendo considerados processos findos, todos os processos com encerramento, que não tenham sido reiniciados à data limite do período. O encerramento verifica-se nas situações em que é colocado no processo o *Visto em*

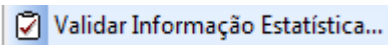
*Correição*, quando o processo é remetido para apensação ou incorporação, ou é remetido a outro tribunal.

Selecionando a área processual pretendida, e depois o período de tempo (mensal, anual, etc.)<sup>9</sup>, o módulo permite fazer o enquadramento e depois aplicar filtros nas consultas, o que possibilita obter mapas relativos por unidade orgânica e por magistrado. Na área penal, é ainda possível fazer mais enquadramentos, por exemplo, por complexidades, por tipo de crime, por segredo de justiça, por inquéritos contra desconhecidos.



<sup>8</sup> Mapas definidos pela DG PJ – Direção-Geral da Política de Justiça, responsável pela informação estatística da justiça.

<sup>9</sup> Se não se selecionar o período de tempo, são fornecidos, por defeito, mapas com a estatística do mês até ao dia da consulta, o que permite consultar, caso assim se pretenda, diariamente, os dados estatísticos das pendências.


Para além da Estatística Oficial e da Estatística da Secretaria, o módulo permite ainda obter outros mapas, como os mapas da distribuição, mapas sobre a contagem dos atos processuais produzidos ou pedidos de intervenção da secretaria ou do juiz, nas execuções, nos termos do n.º 5 do 551.º do Código de Processo Civil.

Tal como referimos na página anterior, algumas baixas (registo de decisões com relevância estatística) são efetuadas manualmente. Em determinadas situações (como nos casos de arquivamento e da acusação nos inquéritos crime), para que essas baixas fiquem efetivamente registadas o Citius dispõe de um mecanismo para validar essas baixas, bastando clicar em  e seguir as respetivas indicações.

### 2.3. Consultas e Listagens

Acede-se ao módulo das *Consultas e Listagens*, clicando no separador , na barra de ferramentas do Citius, que fica visível quando se coloca o cursor sobre a gota de água  no topo do ecrã.

Neste módulo é possível fazer inúmeras pesquisas que podem ajudar a obter informações que se podem revelar úteis, nomeadamente para os órgãos de gestão do tribunal. Trata-se de módulo que exige alguma formação no sentido de serem conhecidas todas as suas potencialidades e, assim, extrair os dados relevantes.

O módulo tem do lado esquerdo, cinco grandes separadores de consulta: Unidades Orgânicas; Utilizadores, Registo de Papeis, Processos e Intervenientes, constituídos por diversas subpastas. O utilizador deve marcar os separadores de acordo com a pesquisa que pretende efetuar. Depois, no lado direito do módulo, na parte das colunas, tem de transpor para o campo das *Colunas selecionadas* pelo menos um item da lista das *Colunas Disponíveis*. As pesquisas são sempre efetuadas clicando no botão da lupa .

O módulo possibilita a criação de critérios de pesquisa e a sua guarda, tornando mais fácil uma próxima consulta. Por exemplo, é possível saber se um determinado suspeito tem na comarca outros Inquéritos ou Instruções contra si, quais os números dos processos, em que unidade orgânica correm, qual o magistrado a que foram distribuídos, qual o estado dos processos, que tipo de decisão final foi proferida, etc., critérios que depois de guardados facilitam uma nova consulta bastando mudar o nome do suspeito.


Para além disso, este módulo permite efetuar outras consultas, das quais destacámos algumas, as quais permitem saber:

- Quantos e quais os papeis que entraram numa unidade orgânica em determinado período de tempo e a sua finalidade;
- Em que processos (no separador Fase Informativa) foi proferido despacho

saneador, ou interposto recurso (de decisão final ou interlocutória), ou aplicada a suspensão provisória do processo, ou requerida a abertura da instrução (pelo arguido ou pelo assistente), ou foram reclamados créditos ou transitaram em julgado, etc.;

- Em que processos houve lugar à constituição de assistente, à aplicação de medida cautelar ou de medida de coação e quais;
- Que qualidade tem determinada pessoa em processos em que é interveniente (ofendido, vítima, assistente, demandante, suspeito, arguido, autor, réu, exequente, executado, etc.);
- Quem foi condenado ou absolvido, em que penas que medidas de segurança;
- Quantos registos existem na base de dados das execuções.

#### 2.4 Visualizar Processo - Marcadores

Accede-se a este módulo através do botão  “Visualizar Processo e Pedir Certidão Eletrónica” (conforme indica o Citius quando se coloca o cursor do rato em cima do botão).

Este módulo, que recentemente foi reformulado no Citius, constitui uma ferramenta valiosa na tramitação e gestão dos processos eletrónicos, nomeadamente por magistrados e por oficiais de justiça.

Como já referimos, os processos eletrónicos podem ter suporte físico, contudo, esse suporte físico não corresponderá ao processo eletrónico (cfr. n.º 1 do artigo 28.º da Portaria n.º 280/2013, de 26 de agosto).

Este módulo, suprime de certa forma a ausência do processo físico permitindo, por exemplo, folhear o processo de forma eletrónica, bastando para tal clicar em cada ato (PDF) ficando de imediato visível, do lado direito, o conteúdo desse mesmo ato.

O Módulo tem separadores, a saber *Certidão Judicial*; *Intervenientes*; *Vistas Agregadas de Atos Processuais* e *Histórico de Atos Processuais*.

Por serem mais importantes, no que aqui importa, trataremos de explicar o funcionamento e para que servem os dois últimos separadores.

No separador *Vistas Agregada de Processos*, é possível folhear e consultar, entre outros, de forma agregada:

- Atos que já foram praticados no processo pelo magistrado;



- Atas de audiência;
- Atos contabilísticos;
- Atos praticados pelas partes;
- Conclusões abertas no processo;
- Citações ou notificações efetuadas por via postal.

Por sua vez, o separador *Histórico de Atos Processuais*, apresenta um índice com todos os ficheiros PDF do histórico do processo (o histórico do processo é visível no módulo principal do Cítius e é composto por todos os atos praticados no âmbito dos processos: à medida que os atos vão sendo produzidos no processo, ficam registados automaticamente no seu histórico).

Neste separador (*Histórico de Atos Processuais*), clicando no respetivo ficheiro PDF, fica acessível no topo superior do documento uma barra com diversas funcionalidades, como são:

- Abrir o documento no Acrobat Reader, se houver necessidade de verificar uma assinatura digital;
- Manter abertos documentos em janelas autónomas (podem ser em dois monitores de computador) ao mesmo tempo que se consultam outros documentos;
- Localizar texto (palavras ou frases) no documento (muito útil em documentos extensos);
- Converter o documento PDF em documento *Word*, com todas as funcionalidades do *Word*;
- Inserir comentários nos processos indexados ao documento escolhido e respetiva página ou minuto, caso se trate de um documento áudio ou vídeo.


O comentário por defeito fica apenas visível para o utilizador que o insere sendo, contudo, possível ser convertido para comentário público e, como tal, ficar visível para todos os outros utilizadores.

Após de inserir o comentário, é possível adicionar um marcador, atribuindo uma cor à sua escolha ao comentário. Tal vai permitir que no futuro se possam fazer consultas aos comentários pelas cores atribuídas ao documento ou à página do documento que contenha a informação que nos interessa (por exemplo, o dispositivo numa sentença penal extensa ou localizar numa ata uma condenação de uma testemunha em multa).

Efetuada a consulta utilizando o filtro da cor, é depois possível gerar, e se necessário imprimir, um documento em PDF. O módulo das consultas permite ainda fazer as mesmas por comentários, por comentários públicos ou pessoais.

Pode ainda ser atribuído um marcador com uma determinada cor a vários documentos relacionados, por exemplo, aos documentos contabilísticos. Daí ser importante que a escolha das cores para determinados atos seja uniformizada em toda a comarca, facilitando a consulta a qualquer utilizador.

## 2.5 Índice de Matérias


O *Índice de Matérias* a que se acede pelo menú *Utilitários* , constitui uma ferramenta que permite ao utilizador criar um índice/lista com as peças processuais do *Histórico do Processo* à sua escolha, facilitando a sua consulta. O *Histórico do Processo* aqui replicado contém apenas os atos em versão final (PDF).

Com esta ferramenta consegue-se, nomeadamente em processos com centenas ou milhares de páginas, fazer uma discriminação de peças essenciais para a decisão do processo.

Para o efeito basta clicar duas vezes nas peças do *Histórico do Processo* (replicado do lado esquerdo) quando se acede à página, ficando tais peças imediatamente visíveis do lado direito, correspondentes àquele índice. Caso assim se pretenda, o sistema permite depois inverter a situação com um procedimento idêntico, ou seja, se se pretender retirar determinada peça do índice elaborado, basta clicar duas vezes na respetiva peça.

Uma vez elaborado o índice, é possível consultar cada uma das peças clicando no símbolo do *Acrobat Reader*.

## 2.6 Destacar Atos no Histórico do Processo

Destacar atos no *Histórico do Processo*, é outra ferramenta do Cítius que permite selecionar determinados atos e gerar um ficheiro PDF com esses atos. Para o efeito, basta selecionar os atos pretendidos no *Histórico do Processo* e, com o botão do lado direito do rato clicar em *destacar*. Fica imediatamente visível um visto  no lado esquerdo do ato.

Feitos os destaques, é possível em qualquer altura visualizar apenas os atos descacados, também através do botão do lado direito do rato e clicando em *consultar destaques*.

## 2.7 Outras ferramentas de gestão processual

O Cítius no módulo principal, dispõe ainda outras pastas (do lado superior esquerdo do monitor), com indicadores que se podem revelar úteis principalmente no que diz respeito à

gestão processual, sendo que com um clique em cada pasta fica ao lado visível o conteúdo da mesma, nomeadamente:

- Na subpasta *Diligência Marcadas* da pasta *Agenda*, informação sobre as diligências marcadas para esse dia e também para dias futuros;
- Na subpasta *Execuções*, da pasta *Gestão da Secretaria*, é possível obter dados sobre execuções sem agente nomeado, execuções sem indicação de bens; execuções com bens indisponíveis para consulta; execuções inseridas na lista pública; execuções com prazo excedido na lista pública e execuções arquivadas pelo agente de execução;
- Na subpasta *Diversos*, da pasta *Gestão da Secretaria*, informação sobre prescrição do procedimento criminal (a ocorrer nos próximos 30, 90 ou 180 dias); sobre arguidos presos (em prisão preventiva, em permanência na habitação com ou sem vigilância eletrónica, ou em cumprimento de pena); sobre mandados de detenção emitidos, incluindo internacionais e para que finalidade foram emitidos (condução ao tribunal ou ao estabelecimento prisional, prisão preventiva, cumprimento de pena); sobre arguidos contumazes;
- Na pasta *Processos não Movimentados*, tal como o nome indica, informação sobre processos que não foram movimentados (há mais de um, dois ou seis meses, ou há mais de um ano);
- Na pasta *Processos Pendentes*, informação sobre todos os processos pendentes e depois sobre os processos pendentes há mais de três meses, de 6 meses ou de um ano;
- Na pasta *Localizações*, informação sobre o local onde se encontram os processos (designadamente criminais), que foram remetidos e se encontram noutros locais que não na unidade orgânica onde correm termos (por ex. processos confiados, processos nos órgãos de polícia criminal, no Instituto de Medicina Legal, no Laboratório de Polícia Científica, noutros tribunais (incluindo tribunais superiores).

#### **Bibliografia/documentos consultados**

– Conteúdos disponibilizados pelo CEJ no âmbito do “III Curso de Formação Específico para o exercício de funções de Presidente do Tribunal, de Magistrado do Ministério Público Coordenador e de Administrador Judiciário”.

– Manual “Gestão por Objetivos. Introdução”, da DGAI-2016, elaborado no âmbito do Curso de Acesso à Categoria de Secretário de Justiça.

– Texto “Gestão de atividades do Cítius” - DGAI - Centro de Formação, Abril de 2019.

C E N T R O  
DE ESTUDOS  
JUDICIÁRIOS

## 2. CONTRATAÇÃO PÚBLICA E OS TRIBUNAIS

### Relevância dos contratos públicos no Orçamento e Contabilidade dos tribunais Pandemia da Covid-19 – Medidas excepcionais na contratação pública

Ana Maria Filipe dos Santos Dias\*

#### INTRODUÇÃO

1. Evolução e enquadramento da Contratação Pública na estrutura jurídico-administrativa portuguesa
2. O Direito Europeu em matéria de Contratação Pública e o Direito português
3. Princípios gerais e estruturantes da Contratação Pública
4. Contextualização dos contratos públicos no CCP – Parte II
5. Despesa pública vs Contratos Públicos – Tribunais
6. Contratação Pública em tempo de pandemia COVID-19
7. Considerações finais

#### BIBLIOGRAFIA

#### ANEXO I

## INTRODUÇÃO

Por Despacho de Sua Excelência a Ministra da Justiça n.º 11550/2019, de 27 de novembro de 2019 e, publicado no Diário da República, II Série, de 6 de dezembro, foi determinada a abertura de um curso de formação direcionado ao exercício de funções para Juiz Presidente de Comarca, Juiz Presidente do Tribunal Administrativo de Círculo, Magistrado do Ministério Público Coordenador e para **Administrador Judiciário**.

O tema sobre a contratação pública e a sua dimensão na gestão orçamental e contabilística nos tribunais, surge-nos como escolha preferencial, decorrente da formação académica na área do Direito Público/ Contratação Pública, a par do exercício de funções nos tribunais, no cargo de secretária de justiça (nos regimes de interinidade e de substituição) ao longo de mais de 10 anos.

O Código dos Contratos Público, doravante CCP (aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29/01), surgiu da necessidade de transpor para a ordem jurídica portuguesa, de uma maneira tão uniforme quanto possível, a disciplina jurídica dos procedimentos de contratação pública contida, tanto na vertente subjetiva como objetiva, nas diretivas comunitárias, na medida em que as leis e regulamentação internas até então vigentes, estavam longe de corresponder às exigências do que se pretendia para uma Europa virada para um mercado comum.

Em matéria de credibilização dos mercados públicos, o CCP trouxe-nos, seguramente, os instrumentos necessários para nos podermos afirmar como um par dos países mais evoluídos da União Europeia.

Alvo de inúmeras alterações e atualizações, a transposição das diretivas de 2014, para o direito interno português, resultou com a publicação do Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31

---

\* Oficial de Justiça.

de agosto, na alteração de mais de 200 artigos e o aditamento de cerca de 40 novas disposições, no CCP.

Se é verdade que se trata de um diploma alvo de grande controvérsia, por dinamizar toda a estrutura económica do Estado, na área da aquisição de bens e serviços, empreitadas de obras públicas e demais contratos, tipificados no CCP, as opiniões vêm-se agudizando sobre a forma como o legislador português efetuou a transposição das Diretivas de 2014. Como salienta Maria João Estorninho “Para mim é muito frustrante ver perder-se a ocasião de Portugal se dotar de um verdadeiro novo Código dos Contratos Públicos que fosse um diploma exemplar do ponto de vista da técnica legislativa” (cit.).

O Estado enquanto entidade pública que se dirige aos operadores económicos nas vestes de entidade adjudicante tem, no âmbito da contratação pública, a obrigação de promover políticas de transparência, sustentabilidade, responsabilidade, em prol do bem comum.

Estamos ainda perante uma contratação pública, complexa, de grande morosidade procedimental, e que em nada contribui para a transparência e, por conseguinte, para uma contratação pública eficiente e sustentável.

Os tribunais como órgãos de soberania, inseridos na Administração Central do Estado, estão subordinados ao orçamento que lhes é atribuído pela Direção-Geral da Administração da Justiça (DGAJ), sendo o Instituto de Gestão Financeira e dos Equipamentos da Justiça, IP (IGFEJ,IP), a entidade coordenadora e reguladora do programa orçamental da Justiça.

Atualmente e, no âmbito da nova organização do sistema judiciário, decorrente da publicação da Lei da Organização do Sistema Judiciário – Lei n.º 62/2013, de 26/08, cabe aos órgãos de gestão das comarcas, concretamente, ao administrador judiciário encetar ações de interação com a DGAJ, tendentes a uma harmonização de procedimentos orçamentais e contabilísticos que se pretendem céleres e eficientes.

Vivemos, atualmente, tempos de grande preocupação e angústia, nos mais variados quadrantes socio-económicos e de saúde pública, decorrente do estado de pandemia da doença Covid-19, que mobilizou toda a sociedade portuguesa no combate a este flagelo, que se abateu a nível mundial.

A publicação de legislação que estabeleceu medidas excecionais e temporárias para as mais variadas áreas, relativas à situação epidemiológica do novo coronavírus – Covid-19, não deixou o regime de contratação pública de fora.

O Decreto-Lei n.º 10-A/2020 e, posteriormente, com a alteração de que foi alvo através da Lei n.º 16/2020, de 29/05, relativamente ao fim da suspensão dos prazos (artigo 7.º-A), bem como a Lei n.º 1-A/2020, têm o propósito de acelerar e simplificar os procedimentos de realização das compras públicas necessárias a responder à pandemia, sendo que a aplicação deste regime de medidas excecionais e temporárias de resposta à pandemia da

doença COVID-19, abarca todos os sectores e subsectores da Administração pública, com maior ou menor preponderância, consoante a área de actividade.

## 1. Evolução e enquadramento da Contratação Pública na estrutura jurídico-administrativa portuguesa

Desde que o Estado é Estado que existe Contratação Pública.<sup>1</sup>

É na atividade da Administração Pública tipicamente liberal do Século XIX, que se encontra a origem próxima da atual atividade contratual pública.

É numa Europa em franco progresso, que nascem os contratos de concessão de serviços públicos. Inicialmente celebrados como se se tratassem de contratos de direito privado, viam-se envoltos numa rigidez e estabilidade que favorecia o contraente privado, colocando assim entraves à Administração Pública na prossecução dos interesses públicos.

Da inadequação do contrato de direito privado relativamente às exigências do interesse público, nasce em França, o contrato administrativo.

Só em meados dos anos Trinta do século XX, se deram profundas alterações nas relações entre o Estado e os seus co contraentes com vista a avançar para uma verdadeira situação de colaboração e de convivência relacional no âmbito contratual legalmente estabelecida.

Com o Estado Providência, deu-se um aumento da posição do Estado ao nível social e económico. Resultou dessa nova forma de encarar a sociedade em geral por parte das instâncias políticas, aliado o espírito dinamizador e altruísta com vista a proporcionar melhores condições de vida aos cidadãos por parte do Estado, o qual aumentou grandemente a sua atividade participativa na Sociedade.

Em Portugal, como noutros países que absorveram a doutrina e a influência francesa, a utilização de contratos de direito administrativo foi, inicialmente, admitida para satisfazer as necessidades de gestão: execução de obras, aquisição de bens e prestação de serviços do domínio público, remontando a matéria da formação de contratos da Administração Pública a meados do século XIX, onde se pode encontrar legislação diversa, de regimes especiais de celebração e execução de contratos administrativos.<sup>2</sup>

Estes contratos detinham a reserva de poderes por parte da Administração Pública, *ius imperii* – poderes de direção, considerados imprescindíveis para a prossecução da realização do superior interesse público, assegurando a supremacia do contraente público, inexistindo igualdade entre as partes, ao contrário do que se verifica no direito privado

<sup>1</sup> Fernando Oliveira Silva in A Regulação dos Contratos Públicos-Modelo para uma Autoridade Reguladora, Almedina, 2016, p.19.

<sup>2</sup> Maria João Estorninho in O Curso de Direito dos Contratos Públicos por uma Contratação Pública Sustentável, Almedina, 2014 pp.22 e ss..

(princípio da liberdade contratual – artigo 405.º CC) e, poderes de modificação ou rescisão, que provocavam alguma instabilidade na relação contratual, contrariamente ao *Pacta Sun Servanda* típico dos negócios de direito privado (artigo 406.º CC.)

Com o alargamento dos fins a cargo do Estado Providência, prestador de bens e serviços aos administrados, justifica, não apenas o crescimento da máquina administrativa mas também a proliferação dos contratos, como instrumento privilegiado de colaboração de particulares com a Administração, nas referidas tarefas de prestação de bens e serviços.<sup>3</sup>

O direito da contratação pública é, assim, o ramo do direito administrativo que se ocupa desta problemática das aquisições públicas.

Inicialmente um direito de cariz nacional, adquiriu, entretanto, uma dimensão europeísta, na medida em que os contratos públicos são uma das matérias a que a União Europeia passou a dedicar mais atenção, dado o peso do mercado dos contratos públicos na economia europeia, bem como o interesse transfronteiriço desse mesmo mercado.<sup>4</sup>

Carlos Cadilha, em 2002, foi um dos primeiros a utilizar, a expressão contrato público, fazendo apelo ao universo das diretivas europeias na matéria.

Afonso de Oliveira Martins, em 2003, num texto intitulado “Para um conceito de contrato público”, parte da necessidade de reponderação do tema e procura à luz da influência do direito comunitário propor um conceito de contrato público que surge mais amplo do que o contrato administrativo, considerando a necessidade de que alguns contratos, para além de não serem administrativos, também não se confundem com contratos privados.

O Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29/01, constitui um marco incontornável no ordenamento jurídico português, na medida em que a sua publicação foi ditada, em grande medida, pela necessidade de adaptar a legislação nacional às diretrizes comunitárias, no contexto sistémico do mercado europeu de bens e serviços, designadamente no que respeita às dimensões procedimentais da contratação pública.<sup>5</sup>

Importa sublinhar que até à publicação do Código dos Contratos Públicos (Dec.Lei n.º 18/2008, de 29/01) a legislação portuguesa sobre a matéria apresentava-se de forma bifurcada, isto é, assentava na existência simultânea de dois regimes jurídicos distintos, um para a contratação de empreitadas de obras públicas e outro para a adjudicação de contratos de fornecimento de bens ou serviços. Essa ramificação legislativa, baseada numa clara distinção entre os dois grandes tipos de contratos públicos, era também resultado de uma divisão político-administrativa que dirigia ou, pelo menos, estabelecia as regras que

<sup>3</sup> Maria João Estorninho, ob. cit. p. 21.

<sup>4</sup> Fernando Oliveira Silva in “A Regulação dos Contratos Públicos” – Modelo para uma Autoridade Reguladora, Almedina, 2016, p. 21.

<sup>5</sup> J. C. Vieira de Andrade e outros, “Estudos de Contratação Pública-II”, CEDIPRE, Coimbra Editora, 2010, p. 7.



disciplinavam cada um desses tipos contratuais, de um lado o Ministério responsável pelas obras públicas, do outro, o Ministério das Finanças. Falamos do período que remonta ao período final da Monarquia (1906) até 2008.<sup>6</sup>

Atualmente, constitui-se como a principal fonte do direito da contratação pública, tendo sido alvo de múltiplas alterações, em que a última, resulta da publicação do Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31/08, que entrou em vigor em 01 de janeiro de 2018, com a transposição das **Diretivas de 2014**<sup>7</sup>.

## 2. O Direito Europeu em matéria de Contratação Pública e o Direito português

O Direito Europeu dos Contratos Públicos assenta num conjunto de princípios fundamentais, consagrados pela primeira vez no Tratado de Roma e transpostos para diplomas nacionais na sequência de diretivas comunitárias, bem como jurisprudência nacional que aplica normas comunitárias, de tudo resultando uma visível e progressiva *europização* dos contratos públicos, com o objetivo, em última instância, da realização do mercado único.

Assim, constata-se que o Direito Comunitário detém uma enorme influência nos modelos tradicionais nos diversos países europeus.

As diretivas de 2004, criaram novos procedimentos, sedimentando no direito interno dos Estados-Membros, um regime de coordenação e de regulamentação na Contratação Pública. Já as diretivas de 2014, invocavam os desafios referidos na Estratégia Europeia 2020, estabelecida na comunicação da Comissão Europeia de 3 de março de 2010 e, intitulada “Europa 2020, uma estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo”.

A construção de um mercado interno, livre e sem barreiras foi, e é, uma finalidade do projeto europeu.

No mercado europeu, o setor da contratação pública, assume uma importância crucial, tratando-se na perspetiva do legislador europeu, de transações económico/financeiras com impacto no mercado.

A contratação pública surge como uma ferramenta que conjuga num contexto de juridicidade, a eficiência e eficácia da “compra” pública, com o fomento e bem-estar social.

De acordo com Bruxelas, “face às atuais limitações orçamentais”, a eficácia da contratação pública tornou-se uma prioridade para os países da União Europeia.

<sup>6</sup> Fernando Oliveira Silva, “A Regulação dos Contratos Públicos”, Modelo para uma autoridade reguladora, Almedina, 2016, pp. 79, 80.

<sup>7</sup> Diretiva n.º 2014/23/UE, de 26/02, relativa à adjudicação de contratos de concessão, a Diretiva n.º 2014/24/UE, de 26/02, relativa aos contratos públicos e que revoga a Diretiva n.º 2004/18/CE e a Diretiva n.º 2014/55/UE, de 26/02 relativa à faturação eletrónica nos contratos públicos.

A política de contratos públicos deve assegurar uma utilização o mais eficiente possível dos fundos públicos, de modo a dar respostas adequadas ao atual contexto político, social e económico na Europa, comprometida com a sociedade, abandonando a imagem até aqui tida como sendo, exclusivamente economicista.

Este novo paradigma assenta numa visão instrumental e estratégica dos contratos públicos, enquanto “alavancas promotoras” dos interesses públicos e procurando responder às exigências consagradas nos Tratados.

Adicionalmente, os constrangimentos económicos têm incentivado as entidades públicas a agregarem as suas necessidades com o intuito de obterem economias de escala e, assim, conseguirem uma redução dos preços e dos custos das transações, melhorando e profissionalizando a gestão dos contratos públicos, com o objetivo de obtenção de um máximo rendimento com o mínimo dispêndio.

Em nome de objetivos de simplificação, desburocratização e flexibilização, bem como do incentivo à transparência e à boa gestão pública, objetivos subjacentes às Diretivas europeias de 2014, as que foram transpostas para o direito interno (Dec. Lei n.º 111-B/2017, de 31 de agosto,) ressaltam-se alterações na decisão de contratar, na figura do gestor do contrato, nos critérios de adjudicação, na adjudicação por lotes, no preço anormalmente baixo, na consulta prévia, e nos trabalhos complementares.

### **3. Princípios gerais e estruturantes da Contratação Pública**

A contratação pública é um excelente instrumento de atuação das entidades públicas e de afetação de recursos públicos. As entidades públicas, na veste de entidades adjudicantes, têm a obrigação de exercer o seu poder de compra de forma ética, social e ambientalmente responsável.

Subordinado o procedimento de Contratação Pública à legalidade, requer que tudo ocorra no estrito cumprimento da lei.

No Direito Público e, mais concretamente no âmbito da Contratação Pública, os princípios, artigo 1.º-A, n.º 1 do CCP, são elementos essenciais que “servem de base autónoma de deveres, direitos ou faculdades dos sujeitos dos procedimentos adjudicatórios”.<sup>8</sup>

O Tribunal de Justiça na maior parte das vezes, construiu um sistema coerente e organizado de princípios que servem de fundamento autónomo das suas decisões, isto é, já não é necessário invocar as normas do Tratado ou da legislação comunitária em que assenta o reconhecimento do sistema e seus princípios. Estamos a falar dos princípios da igualdade, da concorrência, da imparcialidade, do reconhecimento mútuo, da proporcionalidade, da proteção ou tutela jurisdicional efetiva.

<sup>8</sup> Rodrigo Esteves de Oliveira in Princípios Gerais da Contratação Pública, Estudos da Contratação Pública I, Coimbra Editora, 2008, p. 54.

A existência destes princípios comunitários da Contratação Pública, os quais gozam do primado que se reconhece ao direito comunitário face às normas ou princípios do direito interno tem duas consequências. Por um lado, a densificação e aplicação, dos princípios dos procedimentos de adjudicação pelas entidades (administrativas e judiciais) nacionais que não deve limitar-se a uma leitura interna, segundo a lei, a doutrina e a jurisprudência, devendo antes ter-se em consideração, o sentido e alcance que os princípios correspondentes têm recebido da jurisprudência comunitária, e por outro lado, a grande importância e relevo jurídico dos princípios comunitários que, apesar da transposição para o direito interno, como sucedeu com o CCP, funcionam eles próprios com parâmetros de validade das leis internas e das suas opções em matéria de Contratação Pública.<sup>9</sup>

No âmbito da Contratação Pública são relevantes não só os princípios específicos desta matéria, mas também os princípios gerais da atividade administrativa consagrados na Constituição da República Portuguesa (CRP) e no Código do Procedimento Administrativo (CPA), ou seja, podemos dizer que à Contratação Pública se aplicam todos os princípios gerais do direito interno desde que não conflituem, ou sejam contraditórios, com o plano ou programa normativo ordenador da matéria a tratar.

Assim, a jurisprudência europeia em matéria de contratos públicos foi contribuindo, ao longo das décadas, para a densificação daqueles que podem ser considerados como verdadeiros princípios gerais do Direito Europeu dos Contratos Públicos. Estamos a falar dos princípios da concorrência, da igualdade, da publicidade, da não discriminação, da transparência, da estabilidade, princípios estes clássicos da contratação pública, a que veio, mais recentemente juntar-se o princípio da sustentabilidade ambiental e social.<sup>10</sup>

Nunca é demais salientar e reafirmar que o TJUE<sup>11</sup> vem, insistentemente, afirmando junto dos Estados Membros nas obrigações de publicidade e transparência nos procedimentos ainda na fase pré-contratual. A violação do princípio da publicidade, estando em causa, por um lado, a decisão de contratar relativamente à qual se imponha a publicação de anúncios no Diário da República e no JOUE<sup>12</sup>, a consequência será a nulidade e, por outro lado, tratando-se da falta de publicidade, a consequência será a anulabilidade; em alguns casos poderá estar em causa a ineficácia, como sucede quando não seja publicitado o contrato celebrado na sequência de consulta prévia ou ajuste direto, conforme dispõe o artigo 127.º CCP.

O princípio da concorrência traduz a ideia de acesso público a todos os interessados aos procedimentos de contratação. O universo concorrencial não é definido pela entidade

<sup>9</sup> Mário Esteves de Oliveira e Rodrigo Esteves de Oliveira in *Concursos e outros Procedimentos de Contratação Pública*, Almedina, 2016, pp.179 a 182.

<sup>10</sup> Nas Diretivas de 2004, figuravam os princípios da igualdade de tratamento e da não discriminação e a obrigação da transparência, artigo 2.º da Diretiva 2004/18/CE e, artigo 10.º da Diretiva 2004/17/CE. Epública, *Breves Reflexões sobre a transposição das diretivas de contratação pública de 2014*, pág. 8 e, Carmen Estevam de Quesada, “Competition and Transparency in public procurement markets” in *Public Procurement Law Review*, n.º 5, 2014, pp. 229 a 244.

<sup>11</sup> TJUE – Tribunal de Justiça da União Europeia.

<sup>12</sup> JOUE – Jornal Oficial da União Europeia.

adjudicante, antes verifica-se uma apresentação pública de propostas (concurso público) ou de candidaturas (concurso limitado, procedimento de negociação, diálogo concorrencial).

Já os artigos 5.º e 6.º do CPA, impõem que a Administração Pública, nas suas relações com os particulares, se reja pelos princípios da igualdade e da imparcialidade, abstendo-se assim, de privilegiar ou beneficiar algum administrado ou ainda, de o privar de algum direito para cujo exercício detenha legitimidade. Tratam-se de normas constitucionalmente consagradas no artigo 266.º, n.º 2 do CRP.

Regra geral, relativamente aos princípios e critérios de adjudicação, declara-se que a adjudicação deve basear-se em critérios objetivos que assegurem o respeito pelos princípios da transparência, da não discriminação e da igualdade de tratamento e que garantam a apreciação das propostas em condições de concorrência efetiva.<sup>13</sup>

Neste contexto, dita-nos o artigo 72.º do CCP que, aquando da apreciação das propostas, pelo júri, ou por quem a entidade adjudicante designar, quanto a este último, concretamente aplicável à consulta prévia ou ao concurso público urgente, podem ser solicitados esclarecimentos, para eventuais suprimentos das irregularidades das propostas ou candidaturas, incluindo ainda a apresentação de documentos que se limitem a comprovar factos ou qualidades anteriores à data de apresentação da proposta ou candidatura – n.º 3, artigo 72.º, CCP. Tal não pode ultrapassar o limite que subjaz á imutabilidade das propostas. A correção de lapsos materiais e erros de escrita, são exemplos do que pode concretizar os pedidos de esclarecimentos a serem solicitados, tudo o resto trata-se de inovação ou modificação da proposta, não sendo por isso permitido, atentos os princípios da contratação pública, como sejam os princípios da transparência e da igualdade.

No entanto, tais princípios estão longe de esgotar os princípios aplicáveis à matéria da atividade administrativa/contratual. Salientam-se de igual importância e aplicáveis a todos os contratos administrativos os princípios da legalidade, da boa-fé, da proporcionalidade e da estabilidade.

Sobressai, neste contexto, um princípio especial no âmbito da contratação pública, trata-se do princípio da prossecução do interesse público, subjacente ao dever de boa administração (o gestor deve atuar como um *bonus pater familias*).

Para além dos princípios jurídicos fundamentais da contratação pública que valem para o suporte físico ou para o suporte eletrónico dos respetivos procedimentos, existem ainda, na medida em que, atualmente, cada vez mais se dá preferência às comunicações eletrónicas e às singularidades do modo de transmissão, acesso e arquivo de dados, há a salientar ainda, alguns princípios próprios da contratação pública (eletrónica) que o legislador, de forma expressa, inculcou na Portaria n.º 701-G/2008 – dando uma importância decisiva no desenrolar e na sanção do respetivo procedimento. Acresce ainda e, dentro deste espírito inovador o constante da Diretiva n.º 2014/55/UE, de 26/02, relativa à

<sup>13</sup> Maria João Estorninho, ob. cit. p. 429.

faturação eletrónica nos contratos públicos. Destacam-se neste campo, os princípios da disponibilidade, do livre acesso, da interoperabilidade e integridade.

Contudo, os princípios da contratação pública, possuem um outro alcance, na medida em que se pretende que estes sejam vistos como compromissos éticos.<sup>14</sup>

Um dos grandes problemas nas relações contratuais público-privadas, no âmbito da função administrativa que se poderá verificar são a existência, eventualmente, de fenómenos de corrupção, os quais desvirtuam os princípios e valores a que se deve pautar um Estado de Direito, representado por uma Administração Pública que prime pela imparcialidade, transparência, objetividade, isenção e neutralidade.

Nas palavras de Maria João Estorninho, “os contratos públicos não são oportunidades de negócio para as entidades públicas (negócios que acabam por se revelar, em tantos casos, ruinosos para o erário público e para os cidadãos), mas sim são instrumentos de realização de tarefas públicas, ao serviço das mais variadas políticas públicas”.<sup>15</sup>

#### **4. Contextualização dos contratos públicos no CCP – Parte II**

##### **a. Contratação Pública – Tipos e escolha de procedimentos**

O CCP ocupa-se, não apenas dos procedimentos pré-contratuais públicos, mas também do regime substantivo dos contratos administrativos, embora aqui, só nos interesses da parte relativa à contratação pública e ao regime de formação dos denominados contratos públicos (artigo 1.º, n.ºs 1 e 2 do CCP), aqueles cuja celebração é promovida pelas entidades adjudicantes, as entidades que os artigos 2.º e 7.º do CCP, consideram sujeitos, em maior ou menor grau, aos regimes pré-contratuais nele estabelecidos.<sup>16</sup>

Este diploma adota assim, dois conceitos polarizadores, embora em grande medida sobreponíveis, para efeitos de delimitação do respetivo âmbito de aplicação, que abrange, o contrato público e o contrato administrativo (n.º 1 do artigo 1) e, ainda, a introdução de uma outra expressão, a de relações contratuais administrativas (n.º 5 do artigo 1.º).

Existem, à luz das opções do legislador português, os seguintes tipos de contratos e respetivos regimes:

- a) Os contratos públicos, que geram relações contratuais administrativas que estão sujeitos à parte II (artigo 1.º, n.º 2, CCP) e aos regimes resultantes do n.º 3 do artigo 280.º

<sup>14</sup> Ana Raquel G. Moniz, “Princípios da Contratação Pública” in Rev. de Contratos Públicos, n.º 11, CEDIPRE, p. 38.

<sup>15</sup> Maria João Estorninho “Apreciação crítica à alteração de 2017 ao Código dos Contratos Públicos”, Contratação Pública Jurisdição Administrativa e Fiscal, Abril 2018, Coleção Formação Contínua, CEJ.

<sup>16</sup> Mário E. Oliveira e Rodrigo E. Oliveira in “Concursos e Outros Procedimentos de Contratação Pública”, Almedina, p. 78.

do CCP;

b) Os contratos administrativos que não estão sujeitos à parte II, pois não preenchem os critérios do artigo 1.º, n.º 2, mas preenchem os critérios do n.º 5 do citado artigo 1.º do CCP e, ainda;

c) Os contratos públicos que revestem, em simultâneo, a natureza de contratos administrativos, dando origem a relações contratuais administrativas e, por isso, estão sujeitos, simultaneamente, às partes II (por serem contratos públicos) e III (por serem administrativos), conforme resulta das disposições conjugadas dos n.ºs 1 do artigo 1.º e n.º 1 do artigo 280.º, ambos do CCP.

No âmbito do concreto objeto a que nos propusemos digamos, dissertar, neste trabalho, o mesmo recai sobre os contratos públicos a que alude a alínea a) do anterior parágrafo.

O conceito legal de contrato público, conforme preceitua o artigo 1.º, n.º 2 do CCP, abrange todos os contratos celebrados no âmbito da função administrativa, independentemente da sua designação e natureza, ou seja, mesmo que sejam de direito privado e desde que, um dos sujeitos outorgantes seja uma das entidades adjudicantes referidas no artigo 2.º do CCP.

Os regimes de contratação pública inscritos no CCP têm natureza ou carácter indisponível. Quer isto dizer que e, salvo disposição legal em contrário, vinculam as denominadas entidades adjudicantes, aquando da formação dos contratos, atento o carácter imperativo que as disposições legais detêm.

Tal como nos dita o artigo 16.º do CCP, para a formação de contratos cujo objeto abranja prestações que estão ou sejam suscetíveis de estar submetidas à concorrência de mercado, as entidades adjudicantes devem adotar um dos tipos de procedimentos enumerados no citado normativo legal, como sejam, o ajuste direto, a consulta prévia, o concurso público, o concurso limitado por prévia qualificação, o procedimento de negociação, o diálogo concorrencial e a parceria para a inovação.

Já o n.º 2 do referido artigo 16.º, acrescenta que se encontram submetidas á concorrência de mercado, atendendo às prestações típicas abrangidas pelo objeto dos contratos, independentemente da sua designação ou natureza, a empreitada de obras públicas, a concessão de obras públicas, a concessão de serviços públicos, a locação ou aquisição de bens móveis, a aquisição de serviços e a sociedade.

A escolha do procedimento, pela **entidade adjudicante**<sup>17</sup>, pressupõe a ponderação da sua adequação ao objeto da contratação.

<sup>17</sup> “A entidade adjudicante é o primeiro dos sujeitos da relação jurídica da contratação pública, a pessoa coletiva ou, o agrupamento de pessoas coletivas – no interesse de quem o procedimento de contratação pública é lançado e que será a parte pública...”, “O relevo do conceito de entidade adjudicante no regime jurídico de contratação pública do CCP resulta do facto de ser em função da natureza, do estatuto ou da atividade de cada uma de tais entidades, em função desse elemento subjetivo,

Não é indiferente para os operadores económicos, sobre qual a opção tomada pela entidade pública, pois tal escolha pode, *ab initio* perfilar uma pluralidade de interessados impedidos de outorgar contratos públicos quando a escolha se baseie, por exemplo, em critérios materiais, conforme o disposto nos artigos 23.º a 30.º A do CCP.

O Tribunal de Contas no papel decisivo que detém no controlo financeiro do Estado, revela-se zeloso, entre outras, na censura do abuso do recurso, por exemplo, a ajustes diretos indevidamente fundamentados na urgência imperiosa, para subtrair a outorga de contratos ao contexto de mercado, o que “conduz a uma injustificada omissão de recurso público o qual, sendo obrigatório, determina a nulidade da adjudicação e, consequentemente, do contrato por falta de elemento essencial”.

Por outro lado, acresce ainda que, se deve ter especial atenção ao não fracionamento da despesa, aquando da formulação da contratação, evitando assim, que ocorram situações em que se pressuponha o não acolhimento de determinado tipo de procedimento contratual, com o intuito de evitar a abertura á concorrência, é o caso, por exemplo, de se estar a fracionar a despesa até determinado montante em que se poderá socorrer do ajuste direto com a consulta a uma única entidade (artigo 112.º/2 CCP), para apresentar proposta, em vez da consulta prévia em que convida pelo menos 3 entidades (artigo 112.º, n.º 1, CCP).

Há ainda que ter especial atenção, na escolha das entidades a convidar com o que nos dita o artigo 113.º, concretamente o n.º 2 do CCP, vedando à entidade adjudicante o envio de convites aos operadores económicos que estejam dentro desses limites.

##### **5. Despesa pública vs Contratos Públicos – Tribunais**

A prossecução do interesse público, concretizada numa atividade por via da qual é promovida a realização de atividades tendentes à satisfação das necessidades que são sentidas por todos os elementos que integram a comunidade, torna necessária a afetação, por parte do Estado, de recursos financeiros nas áreas que efetivamente se vêm desfalcadas e/ou carenciadas, necessitando serem supridas as dificuldades vivenciadas pelos organismos em causa. Neste contexto, há necessidade de se articular duas dimensões:

Por um lado, providenciar-se pela arrecadação de receita e, por outro, a afetação dos recursos arrecadados através da despesa pública.

---

conjugado com o elemento objetivo e, em certos casos, o elemento financeiro, que se determina: o âmbito de aplicação subjetiva do Código; a escolha do procedimento pré-contratual a adotar; a maior ou menor exigência do regime procedimental aplicável; a pertinência subjetiva dos direitos e deveres adjudicatórios e pré-contratuais a produzir no procedimento.” – Mário E. Oliveira e Rodrigo E. Oliveira in “Concursos e Outros Procedimentos de Contratação Pública”, Almedina, pp. 386, 387.

O Estado deve ter presente que a prossecução do interesse público, invalida uma desmesurada atitude de arrecadação de recursos financeiros em nome de uma ulterior necessidade de se proceder à despesa pública.

Há que ter uma postura de prudência, eficiência e racionalidade, em que os recursos financeiros deverão ser utilizados para garantir os indispensáveis e pretendidos resultados em prol do benefício geral da comunidade.

Dos diplomas<sup>18</sup> estruturantes do ciclo orçamental resulta claro, quanto à boa gestão de recursos e necessidade de rigor orçamental ao nível do controle da despesa pública, bem como, à transparência na aplicação dos recursos financeiros do Estado, desde logo plasmados nos artigos 105.º, 106.º, 107.º, 161.º, al. g) e 165.º, n.º 5 todos da CRP, onde se encontram alicerçados os princípios conducentes à previsão em regra anual, das despesas a realizar pelo Estado e dos processos de as cobrir, incorporando a autorização concedida à Administração Financeira para cobrar as receitas e realizar as despesas, limitando os poderes financeiros da administração em cada período anual.

Traduzem as normas da Lei Suprema, na verificação de um sistema financeiro estruturado dentro da lei, por forma a garantir a captação e a segurança das poupanças do Estado, bem como a aplicação dos meios financeiros necessários ao desenvolvimento económico e social.

O orçamento é constituído pelo conjunto de receitas e despesas consagradas nos diplomas que definem as orgânicas das entidades, bem como em eventual legislação específica.

Tem de estar equilibrado ou apresentar saldo positivo, nos termos da Lei de Enquadramento Orçamental (LEO)<sup>19</sup>.

O Orçamento do Estado deve ser definido com as Grandes Opções do Plano (GOP)<sup>20</sup>, diploma fundamental que surge no início de cada legislatura, com duração normalmente de 4 anos, subordinado ao Pacto de Estabilidade e Crescimento, sendo alvo de revisões pontuais e, em cada ano, com o Orçamento do Estado. As GOP para 2020-2023 enquadram-se na estratégia de desenvolvimento económico/ social e de consolidação das contas públicas consagradas no Programa do XXII Governo Constitucional.

<sup>18</sup> Novo Regime Administrativo do Estado (RAFE) – Dec. Lei n.º 155/92, de 28/07. Regime de Tesouraria Pública Decreto-Lei n.º 191/99, de 5/6. Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP) Decreto-Lei n.º 232/97, de 3/9. Sistema de Normalização Contabilístico da Administração Pública Dec. Lei n.º 192/2015, de 11/09.

<sup>19</sup> LEO – Lei n.º 41/2020, de 18/08, que procedeu à 3.ª Alteração da Lei 151/2015, de 11/09 e à 1.ª alteração da Lei 2/2019, de 29/01.

<sup>20</sup> GOP – Lei 3/2020, de 31/03, onde foram aprovadas para 2020-2023, as medidas de políticas e os investimentos que são permitidos concretizar.



O orçamento de cada organismo deve ser definido tendo em vista os seus objetivos estratégicos e operacionais, constantes do QUAR<sup>21</sup>.

A Lei do Orçamento do Estado, a qual é elaborada, organizada, votada e executada, anualmente, encontra-se para o ano de 2020, em vigor, na Lei n.º 2/2020, de 31/03.

Os princípios orçamentais, constantes nos artigos 9.º a 19.º da LEO – Lei 151/2015, de 11/09, atualizada e republicada pela Lei 41/2020, de 18/08, definem a subordinação do orçamento à unidade e universalidade subjacente às receitas e despesas, promovendo a estabilidade orçamental e sustentabilidade das finanças públicas, em que a solidariedade recíproca deve estar na base da preparação, aprovação e execução dos orçamentos dos subsetores.

A equidade intergeracional, deve ser tida em conta na distribuição de benefícios aos setores e subsetores da administração pública, por forma a não onerar as gerações futuras.

A anualidade do Orçamento do Estado e orçamentos dos subsetores dos serviços públicos em que estes últimos integram os programas orçamentais, são enquadrados na Lei das Grandes Opções em matéria de Planeamento e da Programação Orçamental Plurianual.

A não compensação das receitas, devem ser previstas de acordo com as previsões avaliadas, sem deduções, depois de abatidos os montantes estimados para reembolsos e restituições, não podendo afetar-se o produto de quaisquer receitas à cobertura de determinadas despesas.

As despesas inscritas nos orçamentos dos serviços e organismos dos subsetores da administração pública devem estar estruturadas em programas, por fonte de financiamento, por classificadores: orgânico, funcional e económico, conforme o “Classificador Económico das Despesas e Receitas Públicas”, aprovado pelo Decreto-Lei 26/2002, de 14/02, determina.

A economia, a eficiência e a eficácia, o designado “trinómio”, têm de se conjugar, podendo ser necessário reduzir os objetivos de eficácia (quantidade e qualidade), face a recursos escassos ou à necessidade de aumentar a eficiência (produtividade). Por ex. Adequação dos objetivos aos parâmetros de avaliação.

A supra explanação da subordinação, que deve vigorar no/os orçamento/os dos setores e subsetores da Administração Pública, traduz-se na exigência por parte da União Europeia em manter as economias dos Estados membros dentro de diversos parâmetros. O incumprimento acarreta sanções, posicionando estes países em situação de risco face à capacidade de manutenção de crescimento económico estável, equilibrado e equitativo, devendo honrar os seus compromissos para com os credores.

<sup>21</sup> QUAR – Quadro de Avaliação e Responsabilização da Administração Pública, no âmbito do SIADAP – Sistema de avaliação do desempenho dos serviços da Administração Pública.

A aprovação e execução dos orçamentos devem pautar-se pela transparência, com a disponibilização de dados e informação, de forma fiável, correta, completa e compreensível. Tendo por base estes princípios, a Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso (LCPA) – Lei n.º 8/2012, de 21/02, a qual já foi objeto de inúmeras alterações, destacando-se a mais recente, a Lei n.º 22/2015, de 17/03, preconiza a abordagem portuguesa subordinada ao princípio fundamental que incide sobre a não condução da execução orçamental à acumulação de pagamentos em atraso.

Enquadrado num modelo de gestão orçamental alinhado com um modelo de gestão de tesouraria recomendado pelo Fundo Monetário Internacional e pelo Banco Mundial, numa ótica de garante do equilíbrio orçamental, é regulamentada pelo Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21/06, tendo sofrido alterações, tendo sido republicada pelo Decreto-Lei n.º 99/2015, de 02/06, visando enunciar quais os procedimentos necessários à sua implementação.

A LCPA introduz uma alteração de avaliação *ex ante* da futura capacidade de pagar no momento que antecede a contratualização.

Pretende-se obviar o crescimento da dívida (e de formas mais globais de passivos), que se venha a traduzir em pagamentos em atraso e em défice, sujeitando a execução orçamental à prévia existência de tesouraria.

O objetivo central da LCPA é o de evitar a acumulação de pagamentos em atraso nos organismos das Administrações Públicas, ao estabelecer que a execução orçamental não pode conduzir, em momento algum, ao aumento dos pagamentos em atraso, sob pena de reduzir os fundos disponíveis, através da diminuição da receita que neles pode ser incluída.

Tais princípios têm vindo a ser adotados por outros países, embora num modelo preditivo de tesouraria com um horizonte temporal de doze meses.

Em Portugal optou-se por um quadro mais restritivo a três meses, criando-se um mecanismo de antecipação de meses posteriores para casos excecionais a autorizar pelo Ministro das Finanças, os chamados **Fundos Disponíveis**<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> Artigo 3.º LCPA – Fundos Disponíveis tratam-se de verbas disponíveis a muito curto prazo, que incluem, quando aplicável e desde que não tenham sido comprometidos ou gastos: A dotação corrigida líquida de cativos, relativa aos 3 meses seguintes, incluindo a receita de ativos e passivos financeiros (serviços integrados tipicamente Direções Gerais, Administração Central); As transferências ou subsídios com origem no Orçamento do Estado, relativos aos 3 meses seguintes (Institutos); A receita típica própria que tenha sido cobrada ou recebida como adiantamento; A previsão de receita efetiva própria a cobrar nos 3 meses seguintes (incluindo previsão de ativos e passivos); O produto de empréstimos contraídos; Outros montantes – artigo 4.º. Dita-nos o artigo 9.º do Dec. Lei n.º 127/2012 que, nas despesas urgente e inadiáveis, devidamente fundamentadas, do mesmo tipo, isolado ou conjuntamente, não exceda o montante de 10.000€ por mês, a assunção do compromisso é efetuada até ao 5.º dia útil após a realização da despesa. Nas situações em que esteja em causa o interesse público ou a preservação da vida humana, a assunção do compromisso é efetuada no prazo de 10 dias sem limite de valor, após a realização da despesa (redação dada pelo Dec. Lei n.º 99/2015).

A LCPA permite, nos termos do artigo 9.º do Dec. Lei n.º 127/2012, alterado pelo Dec. Lei n.º 99/2015, a assunção de compromissos, sem saldo de fundos disponíveis, com regularização à posteriori para fazer face a situações excepcionais. Para tanto, e se se constatar, em função das limitações dos sistemas contabilísticos (cfr. artigo 8.º, n.º 1 da LCPA), da necessidade de aumento dos fundos disponíveis, tem de se pedir autorização, à entidade que se enquadre numa das alíneas, do n.º 1 do artigo 4.º da LCPA, consoante o serviço/entidade em causa, caso não esteja dentro do âmbito do n.º 2 do artigo 8.º da LCPA.

Temos assim que as entidades públicas, na sua veste de entidades adjudicantes têm a obrigação, além de conter os gastos, concretamente, nos contratos públicos em valores de referência, evitando desperdícios de dinheiros da coletividade para além do razoável e desejável, de exercer o seu poder de compra de forma ética, social e ambientalmente responsável.

O legislador tem sido particularmente cauteloso na prevenção de riscos (por vezes abusos), nos conceitos que lhe serviram para introduzir, desde o início do procedimento, até à celebração do contrato e, durante a sua execução, uma política de contenção dos gastos da entidade adjudicante com a obtenção das prestações contratuais.

Assim, antes de se dar início/abertura de um procedimento de formação de contrato público, a entidade adjudicante pode (facultativamente), realizar consultas informais ao mercado, não podendo distorcer o princípio da concorrência, nem incorrer em qualquer violação aos princípios da não discriminação e da transparência – artigo 35.º-A, CCP). No fundo, o que pretende é auscultar o mercado sobre preço/qualidade, e demais requisitos prévios, que constituam um melhor conhecimento por parte da entidade adjudicante, sobre o que pretende adquirir, no intuito de melhorar também a sua posição perante os operadores económicos que irão convocar a sua posição contratual.

O primeiro dos elementos financeiros dos procedimentos de contratação pública recai na decisão de contratar (artigo 36.º/1 CCP), a qual deve ser fundamentada e, cabe ao órgão competente, autorizar a despesa inerente ao contrato a celebrar. Há a assinalar que se a entidade adjudicante não for a entidade que irá proceder ao pagamento do preço, a decisão de contratar cabe ao órgão desta, que for competente, podendo fazê-lo, em sede de delegação de competências, conforme dispõe o artigo 109.º, n.º 1 do CCP.

Transpondo para a atuação vigente nos tribunais, cabe ao Diretor-Geral da Administração da Justiça (DGAJ), delegar nos Administradores Judiciais das comarcas (Despacho 412/2020, de 07/01), entre outras, a autorização da escolha do procedimento, praticar os atos inerentes à abertura e desenvolvimento dos processos de aquisição de bens e serviços, assim como autorizar as despesas inerentes até um determinado montante máximo e, ainda, a autorização da realização e despesas com empreitadas de obras públicas até determinado limite e em que condições.

Por outro lado, a Direção-Geral da Administração da Justiça (DGAJ), na sua Lei Orgânica (Dec. Lei n.º 165/2012, de 31/07), concretamente, no artigo 2.º “Missão e atribuições”, tem de assegurar o apoio ao funcionamento dos tribunais, entre outras atribuições, na definição de políticas de organização e gestão, assegurar procedimentos de contratação pública para satisfação das necessidades de bens e serviços, não abrangidos por procedimentos desenvolvidos pela Unidade Ministerial de Compras em articulação com o Instituto de Gestão Financeira e Equipamentos da Justiça, I.P. (IGFEJ).

Na prossecução desta missão, de orientação, acompanhamento, monitorização, controle de todas as atividades inerentes à gestão orçamental e contabilística dos tribunais, cabe à DGAJ, que sendo um serviço da Administração Central do Estado, apenas com autonomia administrativa e, em cumprimento da Lei Orgânica pela qual se rege (Dec. Lei n.º 165/2012, de 31/07), a preparação dos projetos do orçamento, regendo-se pela Lei de Enquadramento Orçamental, pelo SIADAP<sup>23</sup>, pela Lei Geral de Trabalho em Funções Públicas (Lei 35/2014), pelo respetivo mapa de pessoal, em coerência com as orientações emitidas pelas respetivas tutelas, concretizando tal “missão”, através dos serviços que a integram nesta área, como é o caso da **Divisão de Gestão dos Tribunais (DGT)**<sup>24</sup>, integrada na Direção de Serviços Financeiros (DSF).

Importa, antes de mais, fazer uma incursão sobre a forma e as etapas porque passam os tribunais, no âmbito da nova organização, enquanto entidade incluída na “rede” judiciária, os quais são titulares de um orçamento, dotado de algumas especificidades que o condicionam, tanto na sua elaboração, como na sua execução, trata-se do **ciclo da realização de despesa**<sup>25</sup>.

Dita-nos o disposto no artigo 22.º do Dec. Lei n.º 155/92, de 28/07, designado por Regime Administrativo e Financeiro do Estado (RAFE), conforme é conhecido, que a autorização de despesas fica sujeito a conformidade legal, regularidade financeira, economia, eficiência e eficácia.

Por conformidade legal entende-se a prévia existência de lei que autorize a despesa, dependendo a regularidade financeira da inscrição orçamental, correspondente cabimento e adequada classificação da despesa.

*Na autorização da despesa ter-se-á em conta a obtenção do máximo rendimento com o mínimo de dispêndio, tendo em vista a utilidade e prioridade da despesa e o acréscimo de produtividade daí decorrente.*

<sup>23</sup> O sistema integrado de gestão e avaliação do desempenho na Administração Pública (SIADAP) foi estabelecido pela Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro.

<sup>24</sup> A Divisão de Gestão dos Tribunais (DGT) tem a si agregadas a Divisão de Contratação Pública e Equipamentos (DCPE), a Divisão de Infraestruturas (DIE).

<sup>25</sup> Decreto-Lei n.º 155/92, de 28/07 (Regime Financeiro dos Serviços e Organismos da Administração Pública, e que regulamenta a Lei de Bases da Contabilidade Pública (Lei n.º 8/90, de 20/02).

Encontra-se intimamente ligada a toda esta filosofia financeira do Estado, os conceitos plasmados na Lei n.º 8/2012, de 21/02 (LCPA), na prossecução de toda a atividade contabilística/administrativa na execução orçamental dos tribunais, como fazendo parte da Administração Central do Estado.

Os tribunais têm um orçamento subordinado ou dependente, constituído pelas receitas e despesas, cuja proveniência advém diretamente do orçamento do sistema de justiça, e com vigência anual, em regra equivalente ao ano civil.

Na execução orçamental, o presidente do tribunal, como entidade responsável pela gestão, deve acompanhar a execução do orçamento, ainda que as competências para o executar sejam atribuídas ao administrador judiciário.

Tem assim o administrador judiciário, nos termos do disposto no artigo 106.º da Lei 62/2013, de 26/08 – Lei da Organização do Sistema Judiciário (LOSJ), competências próprias para assegurar a distribuição do orçamento, após a respetiva aprovação.

Na execução de um orçamento de um tribunal é importante perceber-se o que é gestão administrativa e, que se aplica regras iguais a qualquer outro serviço da administração pública.

Para efetuar qualquer despesa de funcionamento ou investimento tem de se seguir o ciclo composto por inúmeras fases, desde o início do procedimento até ao seu pagamento.

A necessidade de assunção da despesa tem de se verificar com uma requisição interna, para se obter autorização prévia na hierarquia e, uma vez manifestada tal necessidade, deve-se justificar a correspondente eficácia, eficiência e economia.

Dito isto e, no âmbito de **uma autorização de abertura de procedimento de aquisição de bens ou serviços ou, empreitada de obras públicas**, que não se encontrem nos procedimentos sob a alçada da eSPap<sup>26</sup>, ou da UCMJ<sup>27</sup>, contratos estes que são transversais ao funcionamento dos tribunais, **como seja, por exemplo, mudar uma porta, uma fechadura, a reparação de um quadro elétrico, proceder á limpeza dos telhados e algerozes do edificado, a reparação de impressoras ou ainda pequenas empreitada de obras públicas, entre outras aquisições que, momentaneamente, não se encontrem em vigor os respetivos contratos centralizados**, ou seja, bens e/ou serviços que são imprescindíveis ao funcionamento dos tribunais, e que irão consubstanciar-se numa adjudicação ou contrato, deve o dirigente *in casu*, o administrador judiciário, ao abrigo das normas da contratação pública, providenciar junto da DGT/DIE, pelo registo de cabimento prévio, mesmo nos casos de montantes reduzidos, e de simultaneidade na autorização de despesa e

<sup>26</sup> A eSPap foi criada em junho de 2012 e tem por missão assegurar o desenvolvimento e a prestação de serviços partilhados no âmbito da Administração Pública, bem como conceber, gerir e avaliar o sistema nacional de compras e assegurar a gestão do Parque de Veículos do Estado.

<sup>27</sup> A Unidade de Compras do Ministério da Justiça, abreviadamente designada por UCMJ, prossegue as atribuições previstas no artigo 2.º, n.º 2, alínea g), do Decreto-Lei n.º 162/2012, de 31 de julho.

autorização de procedimento, como é o caso do Ajuste Direto Simplificado (artigo 128.º CCP).

O pedido de cabimento prévio deve ser sempre solicitado antes de se dar autorização para a assunção de uma despesa.

Tem-se assim que o cabimento prévio traduz o registo contabilístico, o qual deve caber na dotação orçamental, consumindo orçamento, reduzindo o valor da dotação em causa, sendo como que uma “cativação” de determinada dotação, com vista a fazer face a determinada despesa.

Este procedimento tem carácter interno, ou seja, traduz a reserva prévia e antecipada á obrigação da autorização da despesa, do valor estimado, com base em nota justificativa da necessidade de cabimento, ou seja, a prévia verificação dos requisitos da conformidade legal, por um lado, fundamento legal que autorize a despesa e, por outro, a regularidade financeira (inscrição orçamental, cabimento, adequada classificação económica, economia, eficiência e eficácia).

Se estivermos perante uma empreitada de obras públicas, o administrador judiciário começa por auscultar a DIE, pedindo apoio a esta Divisão, sobre a pertinência e a estimativa dos custos da intervenção que pretende realizar, dando a esta Divisão todo o apoio complementar e necessário, remetendo à DCPE o projeto do procedimento, para análise técnica e jurídica no âmbito do CCP.

Caso seja favorável a informação da DCPE, o administrador judiciário solicita à DGT, o respetivo cabimento, no montante estimado pela DIE, e que vai fixar o preço base contratual (artigo 47.º CCP).

Após, segue-se o procedimento de contratação, em que a decisão da escolha do procedimento cabe ao órgão competente para a decisão de contratar (artigo 38.º CCP), ou seja, no caso dos tribunais cabe ao administrador judiciário, como supra referimos.

A escolha de procedimentos de ajuste direto, consulta prévia, concurso público ou de concurso limitado de prévia qualificação deve ser feita tendo por base o valor do contrato a celebrar (artigo 18.º CCP).

Assim temos que, o valor do contrato a celebrar é o valor máximo do benefício económico que, em função do procedimento a adotar, como melhor consta nos n.ºs 1 e 2 do artigo 17.º CCP.

Analisando, sobre qual o tipo de procedimento a adotar, tendo em vista um contrato de locação, de aquisição de bens móveis ou de serviços, sabendo de antemão que estamos a tratar de procedimentos a celebrar nos tribunais, com as especificidades supramencionadas, estamos a referir-nos a um procedimento de consulta prévia, com convite a pelo menos três entidades, quando o valor do contrato seja inferior a

75.000,00€, ou de ajuste direto, em que a entidade adjudicante convida diretamente uma entidade á sua escolha, (procedimento este fechado à concorrência), se o valor do contrato for inferior a 20.000,00€ – artigos 20.º, n.º 1, alíneas c) e d) e 112.º, ambos do CCP.

Regra geral, nos tribunais, o recurso ao ajuste direto simplificado surge na maioria das vezes, como escolha de procedimento, dado o valor das aquisições estarem dentro dos parâmetros a que alude o artigo 128.º, n.º 1 CCP, ou seja <= a 5.000,00€, tratando-se de aquisição ou locação de bens móveis ou de aquisição de serviços e, tratando-se de empreitadas de obras públicas, 10.000,00€, a adjudicação pode ser feita diretamente pela entidade adjudicante, sobre uma fatura ou um documento equivalente pela entidade convidada, com dispensa de tramitação eletrónica. O procedimento a que alude este normativo legal, está dispensado na publicitação a que alude o artigo 465.º CCP, bem como está dispensado das formalidades legais prevista no CCP, incluindo as relativas à celebração de contrato.

Detém, o ajuste direto simplificado, nas exigências definidas pelos serviços financeiros da DGAJ, em toda a sua tramitação, um carácter de rigor formal, salvo, o constante no n.º 2 do artigo 128.º CCP, atentos os princípios e regras orçamentais dada pela Lei n.º 151/2015, de 11/09, (cfr. **Anexo I**).

Há a salientar também a existência, nos tribunais, da necessidade de serem abertos procedimentos para a formação de contratos misto (artigo 32.º, CCP), na medida em que, muitas vezes se pretende, não só a aquisição do bem móvel, mas também a aquisição do serviço, a ele associado, como é o caso, por exemplo, da mudança de uma fechadura, por um lado pretendemos a aquisição de um bem móvel (a fechadura) e, por outro lado, necessitamos que a coloquem na porta (aquisição de serviço), ou seja, são mistos os contratos, se as prestações forem, atendendo o seu objeto, técnica ou funcionalmente incidíveis ou, não o sendo, se a sua separação provocar graves inconvenientes para a entidade adjudicante.

Temos assim que a fixação do preço base, preço este resultante, eventualmente, da consulta preliminar a que alude o artigo 35.º A, CCP, ou de outros procedimentos anteriores, para prestações do mesmo tipo (artigo 47.º, CCP), é o montante máximo que a entidade adjudicante está disposta a pagar pela execução de todas as prestações que constituem o objeto do contrato.

A receção das propostas, pelos concorrentes, atento o tipo de procedimento, deve, por um lado respeitar o constante no artigo 63.º do CCP, sem prejuízo do que alude o artigo 64.º.

As propostas são analisadas – artigo 70.º, n.º 1, CCP e, eventualmente serão excluídas cuja análise revele o constante do n.º 2 do citado normativo legal.

As exclusões das propostas assentam em critérios formais e materiais, cfr. artigos 70.º e 72.º, ambos do CCP.

No pedido de esclarecimentos, coloca-se a questão de se saber sobre qual o limite, que subjaz a colmatação de lacunas nas propostas. As propostas são imutáveis, regem-se pelos princípios da igualdade e da transparência, não se podendo assim, alterar a proposta neste contexto, pode-se somente quando esteja em causa a correção de lapsos materiais ou erros de escrita.

Questão polémica poderá ser o constante no n.º 3 do artigo 72.º CCP, sobre o eventual poder discricionário que o júri tem para decidir sobre o conteúdo da proposta, pois, por ex: o que são irregularidades, acresce que o Tribunal de Justiça, remete para uma interpretação restritiva desta análise.

Constitui ainda causa de exclusão de uma proposta, a apresentação de um preço anormalmente baixo, e se decorre das justificações apresentadas sobre esse preço se explica, pelo não cumprimento das obrigações laborais, sociais e ambientalmente relevantes (artigo 70.º, n.º 2, alínea e) ex vi artigo 71.º, n.º 4, alínea g), ambos do CCP.

Chegados á fase da adjudicação, artigos 73.º e 74.º, ambos do CCP, colocam-se algumas questões sobre qual o critério de adjudicação a adotar, pela entidade adjudicante.

Decorre do preâmbulo do Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31/08, que da transposição das Diretivas de 2014, inclui a fixação, como critério regra de adjudicação, o da proposta economicamente mais vantajosa, tendo por base a melhor relação qualidade-preço ou custo, utilizando uma análise custo-eficácia, nomeadamente os custos do ciclo de vida dos produtos e bens.

Embora permitindo ainda como critério de adjudicação a avaliação do preço ou custo como único aspeto da execução do contrato, o legislador português, opta pelo critério da proposta economicamente mais vantajosa.

Pretende-se utilizar políticas públicas de âmbito social, ambiental inclusivo, inovador, uma melhor relação qualidade-preço, por ex: optar-se pela aquisição de papel reciclado apesar de ser mais caro do que o papel dito “normal”, mas, se o preço/custo, for o único critério a ter em conta já a escolha não recai pelo assinalado produto (papel reciclado).

Só se opta pelo critério do mais baixo preço/custo se os restantes elementos da execução do contrato figurarem no caderno de encargos e nenhum elemento a mais esteja em causa, com o intuito das entidades públicas não estarem a contribuir para o aumento, por ex. de mão de obra infantil ou da precaridade salarial.

A fase do compromisso tem, geralmente, como suporte documental a nota de encomenda, conjuntamente com o **projeto do procedimento a adotar**.<sup>28</sup>

<sup>28</sup> Exigência da DGT que, estando inserida na Direção dos Serviços Financeiros (DSF) a que também pertence a Divisão de Gestão Financeira (DGF), tem responsabilidades concretas com o serviço nos tribunais, pelo que, o controle sobre o cumprimento do rigor financeiro relativo à prioridade, capacidade, necessidade, na abertura de um qualquer procedimento, convoca à exigência de total



Consiste o compromisso, um ato administrativo, que, no caso dos tribunais é também este, a par do cabimento, enviado pela DGT aos tribunais, através da plataforma **GERFIP**<sup>29</sup> (artigo 5.º da LCPA). Está o compromisso sujeito à existência de fundos disponíveis (artigos 3.º e 8.º da LCPA).

A autorização de adjudicação analisada à luz da economia, eficiência e eficácia, só é possível após o registo do compromisso em GERFIP, nos termos da LCPA, pelo preço contratual (artigo 97.º do CCP).

Nos procedimentos de formação de quaisquer contratos, excluindo-se o ajuste direto simplificado, o adjudicatário deve apresentar os documentos de habilitação a que alude o disposto no artigo 81.º, CCP.

Quando se trate de contrato decorrente de procedimento, por ex: uma empreitada de obras públicas, deve-se incluir nas peças do procedimento, a eventual realização de trabalhos complementares (artigo 370.º CCP), para o gestor do contrato (artigo 290.º-A) CCP), ao elaborar auto consignando tais trabalhos complementares, fazer menção do que não estava previamente previsto no contrato. Se tais ocorrências foram previsíveis ou imprevisíveis, se se estará a falar de modificações do contrato, justificando a necessidade desses trabalhos.

Há que ter em conta que não poderá haver alterações substanciais do objeto do contrato (artigo 313.º, n.º 1, al. a) do CCP, podendo somente ser modificado nos termos do disposto no artigo 312.º do citado diploma legal.

Após, segue-se a verificação da conformidade legalmente constituída com a análise da fatura, que irá consumir o montante existente no compromisso, por forma a que se proceda à sua **liquidação e pagamento**<sup>30</sup>.

Temos assim que a liquidação constitui a determinação do montante exato da obrigação, por forma a permitir o pagamento e, este engloba a autorização e a emissão dos respetivos meios de pagamento, como seja “pagamento por transferência bancária”.

Salienta-se ainda que, para fazer face a despesas de pequeno montante, urgentes e inadiáveis, em que a responsabilidade não recai sobre a entidade adjudicante, podem ser constituídos **fundos de manei**<sup>31</sup>, tendo como suporte documental, uma fatura. As aquisições tendo por base o fundo de manei, assumem-se ao abrigo do ajuste direto simplificado (Dec. Lei n.º 155/92).

---

conhecimento sobre as diligências efetuadas na prossecução de atos tendentes à realização de despesa pública, in casu, a abertura do procedimento.

<sup>29</sup> Gestão de Recursos Financeiros e Orçamentais em modo partilhado (GeRFiP).

<sup>30</sup> Corresponde à obrigação no SNC-AP (Sistema de Normalização Contabilístico para a Administração Pública) implementado em 01/01/2017 e regulado pelo Decreto-Lei 192/2015.

<sup>31</sup> As condições específicas relativas ao fundo de manei são definidas em cada ano no DLEO.

De acordo com o previsto no artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31 de agosto, que alterou e republicou o Código dos Contratos Públicos, o portal dos contratos públicos destina-se a divulgar informação pública sobre os contratos sujeitos ao regime do CCP, constituindo ainda o instrumento central de produção de informação estatística sobre a contratação pública nacional, nomeadamente para efeitos de elaboração dos relatórios estatísticos a remeter à Comissão Europeia.

Neste âmbito, a Portaria n.º 57/2018, de 26/02, alterada pela Portaria n.º 284/2019, de 02/09, procede à regulação do funcionamento e gestão do portal dos contratos públicos, denominado «Portal BASE», e à aprovação dos modelos de dados a transmitir ao Portal BASE, de acordo com o constante no artigo 465.º, n.º 1 e artigo 127.º, ambos do CCP.

Assim, a publicação pela entidade adjudicante, no portal dos contratos públicos, da celebração de quaisquer contratos na sequência de consulta prévia ou ajuste direto é condição de eficácia do mesmo, independentemente de ser reduzido a escrito ou não – artigo 127.º, CCP, com exceção do ajuste direto simplificado, conforme dispõe o artigo 128º, n.º 3 do CCP.

## **6. Contratação Pública em tempo de pandemia COVID-19**

A celeridade nas respostas perante o flagelo que atualmente nos confrontamos, não só a nível nacional mas no mundo em geral, resultante da doença Covid-19, tinham de ser todas elas realizadas com o recurso, pelas entidades adjudicantes, a mecanismos de contratação mais ágeis e céleres, com vista à aquisição de bens, serviços e obras, necessários a fazer face a cenários de emergência, o que tal resultou com a aprovação de regimes legais avulsos e casuísticos que derrogaram, temporariamente, a disciplina geral.

A própria Comissão Europeia reconhece que a Covid-19 é uma crise de saúde que exige soluções rápidas e inteligentes, bem como agilidade na resposta ao aumento da procura de bens e serviços, sentiu necessidade de reiterar que “as diretivas da UE não contêm restrições processuais”, que “o quadro europeu em matéria de contratos públicos proporciona toda a flexibilidade necessária aos adquirentes públicos para comprarem, o mais rapidamente possível bens e serviços diretamente ligados à crise da Covid-19”.

Não que o CCP, não preveja soluções para situações excecionais, como é o caso do artigo 24.º, n.º 1, al. c), que permite a adoção do procedimento de ajuste direto, independentemente do valor quando, por motivos de urgência imperiosa e resultante de acontecimentos imprevisíveis pela entidade adjudicante, não possam ser cumpridos os prazos, inerentes aos demais procedimentos e, desde que as circunstâncias invocadas não sejam imputadas à entidade adjudicante.

Neste contexto, perante a situação excepcional traduzida na propagação do coronavírus SARS-CoV-2 e da doença COVID-19, o legislador nacional aprovou um bloco normativo excepcional de contratação pública.

Por um lado, para fazer face às exigências dos serviços de saúde, concretamente às entidades prestadoras de cuidados de saúde do SNS, permitindo assim que fossem adquiridos bens, com a máxima celeridade, para fazer face à avaliação de casos suspeitos e ao tratamento dos que já infetados, necessitavam para superar as complicações associadas ao COVID-19, como melhor fundamenta o preâmbulo do Decreto-Lei n.º 10-A/2020, de 13 de março.

É esse “regime excecional” de contratação pública, com o propósito de simplificar e acelerar os procedimentos de realização das compras públicas, necessárias para responder à epidemia da doença Covid-19. Dentro do seu âmbito, o diploma autoriza, a adoção de procedimentos de juste direto (em vez de procedimentos abertos à concorrência), derroga limites legais quanto à repetição de ajustes diretos ao mesmo operador económico e, em certos casos, aumenta os limiares para adoção de ajuste direto simplificado. Por outro lado, prescinde da publicação como condição de eficácia dos contratos adjudicados. A natureza excecional do regime que se traduz na derrogação absoluta do princípio da concorrência, bem como das regras que o concretizam, designadamente a escolha de procedimentos de adjudicação, obriga, no entanto, as entidades adjudicantes a serem especialmente cautelosas quanto aos seguintes aspetos:

- i) Aplicação do novo regime excecional apenas nos casos em que se afigure inequívoco que o contrato a celebrar está abrangido por esse regime;
- ii) Não desconsideração de exigências legais gerais que o novo regime não dispensa (ex: em matéria de impedimentos dos operadores económicos (artigo 55.º, CCP e, de impedimentos dos decisores públicos – artigos 69.º e 73.º do CPA).

Quanto ao objetivo do regime excecional da contratação pública, são abrangidos por esse regime os procedimentos de adjudicação de contratos públicos cujas prestações (serviços, entrega ou disponibilização de produtos ou até de obras) se destinem a satisfazer necessidades específicas das entidades adjudicantes relacionadas com a prevenção, a contenção, a mitigação, o tratamento da infeção epidemiológica Covid-19, bem como a reposição da normalidade em consequência da mesma. Esta última parte, infelizmente, ainda não temos à vista, para quando tal irá acontecer.

As prestações dos contratos de aquisição de bens móveis (produtos) têm de responder de forma direta a uma necessidade a satisfazer pela entidade adjudicante, em pelo menos, um dos domínios que a lei indica, devendo de tal aquisição estar subjacente um quadro de combate à pandemia.

A DGAI e, concretamente, os tribunais, e sempre numa ótica de interação mútua, enquadram-se neste âmbito objetivo do regime excecional da contratação pública, a que alude o Decreto-Lei n.º 10-A/2020, de 13/03, com a adoção do ajuste direto simplificado que viu alargado o seu âmbito de aplicação em consequência da flexibilização legislativa na contratação pública relacionada com a resposta à pandemia da Covid-19, além do preenchimento do requisito da

urgência imperiosa para efeitos de habilitar o recurso ao ajuste direto com base neste critério material, independentemente do valor do contrato a celebrar.

Veja-se o disposto no artigo 2.º, n.º 2 do citado diploma em que o legislador permite que seja adotado o ajuste direto simplificado para a celebração de contratos de aquisição ou locação de bens móveis e de aquisição de serviços relacionados com a resposta à Covid-19 e, cujo preço contratual não seja superior a 20.000,00€, beneficiando as entidades adjudicantes das prerrogativas já instituídas pelo artigo 128.º do CCP, no que diz respeito, à dispensa de “quaisquer outras formalidades” incluindo as relativas à celebração do contrato e à publicitação. Ressalva-se que continuam a ter de ser respeitados os limites impostos no artigo 129.º CCP.

No que respeita às potenciais implicações da pandemia nos procedimentos de formação de contratos públicos, assinala-se o potencial impacto em matéria de prazos procedimentais, por exemplo, se os mesmos estariam suspensos para apresentação de propostas em procedimentos, encontramos tais respostas no artigo 7.º/A, n.º 2 e 3 da Lei n.º 1-A/2020.

O legislador, para agilizar os ajustes diretos adotados ao abrigo do Decreto-Lei 10-A/2020 no artigo 2.º, n.º 3, isentou as entidades adjudicantes do disposto no artigo 27.º-A do CCP no entanto, deve-se, ainda assim, “adotar-se o procedimento de consulta prévia sempre que o recurso a mais de uma entidade seja possível e compatível com o fundamento invocado para a adoção deste procedimento”.

Salienta-se ainda que, apesar dos impedimentos contidos nos n.ºs 2 e 5 do artigo 113.º do CCP, terem sido afastados pelos legislados nos ajustes diretos celebrados ao abrigo do Decreto-Lei 10-A/2020, tal não aconteceu com os impedimentos a que alude o artigo 55.º do CCP, os quais continuam a ter de ser cumpridos, isto mesmo apesar da dispensa de apresentação dos documentos de habilitação.

No âmbito dos contratos em que haja necessidade de terem o “visto prévio” do Tribunal de Contas, veio o legislador através da Lei n.º 1-A/2020, de 19/03, pura e simplesmente, isentar de fiscalização prévia do Tribunal de Contas, nos contratos abrangidos pelo Decreto-Lei n.º 10-A/2020, através do ajuste direto urgente ou simplificado.

Pretende o legislador nestes tempos de excepcional emergência, a premência em soluções céleres, tempestivas, para a resolução de situações de extrema gravidade, como é o caso em concreto da saúde pública, fazendo com que o contraente público aceda junto dos operadores económicos, sem atrasos normativos e, que conduzam a respostas concretas e viáveis, não descurando o integral cumprimento dos princípios que subjazem à contratação pública e à Constituição, na elaboração e tramitação dos procedimentos aquisitivos.

## 7. Considerações finais

Os contratos públicos assumem hoje em dia uma importância vital em Portugal, na Europa, e no resto do mundo.

O peso dos contratos públicos nos orçamentos da generalidade dos países, tem vindo a aumentar, muito por força da passagem de um Estado prestador para um Estado comprador.

Este novo paradigma revela-se vital para a contratação pública, como instrumento para o desenvolvimento, a promoção de um conjunto cada vez mais alargado de políticas públicas, desde a inovação, a inclusão social, o apoio às pequenas e médias empresas (PME).

As diretivas europeias e a sua transposição para o direito interno detêm, além do espírito uniformizador tendente a um mercado comum, abrangente e coeso ao espírito comunitário, salvaguarda os mercados nacionais, aos princípios da contratação pública, falamos da concorrência, da igualdade, da publicidade, da não discriminação, da transparência, da estabilidade, da sustentabilidade ambiental e social, combatendo eventuais tendências para a corrupção, para os desvios e branqueamento de capitais.

A função das “compras públicas” assume cada vez maior complexidade, não apenas no momento pré-contratual, mas também no lançamento do procedimento, e na adjudicação.

Cada vez mais as compras públicas enveredam por novas alternativas, decorrentes de mudanças dentro da estrutura administrativa. A diminuição dos recursos humanos, a centralização da contratação externa de forma transversal aos serviços, por ex. serviços de limpeza, serviços de assistência técnica e de manutenção, traduz-se numa diminuição de aquisições de serviços, mas, não se pode falar em diminuição de aquisição de bens, os quais também estes, fizeram diminuir sim a aquisição “individual” por parte dos serviços, para transferir todas essas necessidades para a centralização de compras públicas, sendo residual as aquisições internas, efetuadas pelos serviços.

Há assim necessidade de uma maior regulação dos contratos públicos, decorrentes destas novas políticas contratuais, cada vez mais abrangentes.

Nos tribunais e, no âmbito da reorganização do sistema judiciário, implementado no dia 01/09/2014, nos tribunais e, com uma estrutura de gestão tripartida, em que o princípio de cooperação sendo imposição legal, tem de modelar o funcionamento dos tribunais, sendo o Juiz Presidente que representa o tribunal da comarca e os tribunais de competência territorial alargada que se encontrem sediados na mesma, tem um papel fundamental sobre, entre outras matérias, na orientação e na elaboração do orçamento do tribunal, acompanhando a sua execução, ainda que tais competências para o executar (orçamento), estejam atribuídas ao Administrador Judiciário.

Este (administrador judiciário), por sua vez, em coordenação com a DGAJ, aquando da abertura de procedimentos aquisitivos, prossegue na concretização das funções que lhe

estão adstritas, relativas a esta matéria – cfr. artigo 106.º, n.º 1, alíneas i) e j) da Lei n.º 62/2013, de 26/08 (LOSJ), nos bens e/ou serviços que não se encontrem contemplados na centralização das compras públicas e contratos públicos, transversais a todos os tribunais.

Com a situação pandémica decorrente da doença Covid-19, em que vive a sociedade em geral, contornar de forma consciente, responsável, segura este problema, deveras gravoso, fez todo o sentido a criação de medidas legislativas, meios para que, a vida em sociedade não pare e, economicamente se viabilize o prosseguimento dos serviços, *in casu*, os tribunais, de forma coordenada, ordeira e segura, com a inúmera legislação publicada, tendente à regulamentação de procedimentos aquisitivos, ao nível da contratação pública, para que se executem de forma célere, em prol do bem comum.

## BIBLIOGRAFIA

*Código dos Contratos Públicos*, aprovado pelo Decreto-Lei 18/2008, de 29/01, (alterado e republicado pelo Dec. Lei n.º 111-B/2017, de 31/08, em vigor desde 01/01/2018).

*A Regulação dos Contratos Públicos-Modelo para uma Autoridade Reguladora*, Fernando Oliveira Silva – Almedina, 2016.

*O Curso de Direito dos Contratos Públicos por uma Contratação Pública Sustentável*, Maria João Estorninho – Almedina, 2014.

*Concursos e outros Procedimentos de Contratação Pública*, Mário Esteves de Oliveira e Rodrigo Esteves de Oliveira – Almedina, 2016.

*Estudos de Contratação Pública-II”, CEDIPRE, J.C.Vieira de Andrade e outros -Coimbra Editora,2010.*

*Princípios Gerais da Contratação Pública, Estudos da Contratação Pública I*, Rodrigo Esteves de Oliveira – Coimbra Editora, 2008.

*Princípios da Contratação Pública*, Ana Raquel G. Moniz, in Rev. de Contratos Públicos, n.º 11, CEDIPRE.

*Apreciação crítica à alteração de 2017 ao Código dos Contratos Públicos, Contratação Pública Jurisdição Administrativa e Fiscal*, M<sup>ª</sup>. João Estorninho, Col. Formação Contínua, CEJ – abril 2018.

*Manual de Gestão Orçamental*, José Igreja Matos e Outros – Almedina, junho-2015.

*Direito Administrativo da Emergência*, José Duarte Coimbra e Outros, Almedina, abril 2020.

ANEXO I

## INFORMAÇÃO

AJUSTE DIRETO REGIME SIMPLIFICADO

## ASSUNTO: AQUISIÇÃO DE BENS

N.º 33/2019

Data: 08/07/2019

1. O Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo decreto-Lei n.º 18/2008 de 29/01, na redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 111-B/2017 de 31/08, publicado no Diário da República, 1.ª Série, n.º 168, 2.º Suplemento, doravante designado de CCP, estabelecendo a disciplina aplicável à contratação pública e o regime substantivo dos contratos públicos que revistam a natureza de contrato administrativo, no que respeita ao âmbito subjectivo de aplicação das regras da contratação pública, promove a sujeição das entidades instrumentais da Administração Pública às regras dos procedimentos pré-contratuais públicos (cfr. artigo 2.º, n.º 1, al. a) e artigo 3.º, n.º 1, al. a), ambos normativos do CCP).

2. Consabidamente, o regime do mencionado Código dirige-se não apenas ao conjunto dos órgãos e serviços que integram a administração estadual direta, isto é, que se dedicam primordialmente ao exercício da função administrativa mas, também, aos atos e contratos promovidos por órgãos de outros poderes públicos que, embora desempenhando essencialmente outras funções, também têm a seu cargo a realização de tarefas administrativas das quais decorrem despesas que revestem a natureza de públicas;

3. Aos tribunais, enquanto órgão de soberania, compete administrar a justiça *em nome do povo* (artigo 202.º, n.º 1 da CRP).

4. Assim, neste contexto, as despesas da iniciativa dos tribunais (administração judiciária) com a aquisição de bens e serviços, encontram-se sujeitos às regras da contratação pública plasmadas no CCP.

5. Para a prossecução das atribuições que estão cometidas ao Tribunal Judicial da Comarca de Viseu e, porque atenta a dimensão do edifício do Palácio de Justiça de Viseu, este necessita, frequentemente de ser intervencionado com pequenas reparações, pontuais, de pouca monta, que se resolvem com inúmeros materiais de ferragens, a que acresce a constante alteração do quadro de pessoal, quer ao nível de magistrados, quer de funcionários judiciais, havendo por isso constante necessidade de se fazerem chaves para as portas (entrada ou gabinetes) do edifício.

6. A firma **“XXX” de yyy**, titular do NIF **\*\*\*\*\***, com sede na Rua xxxx – xxxx, é a entidade comercial que, na cidade de Viseu e, de acordo com a proposta economicamente mais vantajosa para a entidade adjudicante, melhor se afere à avaliação do preço enquanto único aspeto da execução do contrato a celebrar, no que respeita ao objecto

do presente procedimento que se traduz na aquisição dos seguintes bens:

54 Chaves universais (acesso ao edifício e gabinetes vários;

**6 Chaves de pontos;**

**7 Chaves 716 – ref. 716;**

7. O objecto contratual em causa, não se encontra enquadrado nas aquisições centralizadas, no âmbito da Unidade de Compras do Ministério da justiça (UCMJ).

8. As competências das secretarias judiciais, delimitadas pelos artigos 41.º e seguintes do Dec. Lei n.º 49/2014, com as alterações introduzidas pelo Dec. Lei n.º 86/2016, de 27 de dezembro, que se podem resumir no assegurar o expediente, autuação, e regular tramitação dos processos pendentes em conformidade com a lei de processo e na dependência funcional do magistrado competente.

9. Assim, a empresa **“XXX” de yyy**, titular do NIF \*\*\*\*\*, com sede na Rua xxxx – que não se mostra abrangida, pelas limitações impeditivas referidas no n.º 2 do artigo 113.º do CCP, na sua nova redacção, e atento o orçamento n.º ORC 013/414, propondo **fornecer, os bens supra identificados, pelo valor de 97,48€, acrescendo a taxa do IVA a 23%, no montante de 22,42€, perfazendo tudo o total de 119,90€**, preço que, por um lado, corresponde aos custos médios unitários de prestações do mesmo tipo adjudicadas em anteriores procedimentos promovidos pela entidade adjudicante e, por outro lado, corresponde aos finais propósitos que se pretende com a alteração/instalação do equipamento em causa.

10. A autorização para a realização da despesa inerente ao contrato a celebrar, decisão que contém implícita a decisão de contratar, conforme decorre do n.º 1 do artigo 36.º do CCP, recai sobre o Diretor-Geral da Administração da Justiça, no âmbito das suas competências próprias nos termos da a) do n.º 1 do artigo 17.º do Dec. Lei n.º 197/99, de 8 de junho, em vigor por força da Resolução da Assembleia da República n.º 86/2011, de 11 de abril.

11. A mesma entidade será, igualmente, responsável, pela escolha do procedimento e autorização da respetiva adjudicação, de harmonia com o disposto no n.º 1 do artigo 76.º do CCP.

12. A competência é definida por lei ou regulamento, sendo irrenunciável e inalienável, mas o seu exercício pode ser permitido pelo órgão originariamente competente a outro órgão, mediante ato de delegação, o qual não transfere a competência, que se mantém no órgão a que lei ou regulamento a confere, mas tão só o seu exercício é autorizado ao órgão delegado.

13. O Administrador Judiciário da Comarca de Viseu no uso de competências delegadas pelo Diretor Geral da Administração da Justiça, conforme Despacho n.º 2814/2016, de 03/02/2016 publicado no Diário da República – 2.ª Série, de 24/02/2016, pode autorizar a realização da despesa e decidir acerca da escolha do inerente procedimento.



14. A escolha do procedimento adotado, que deve obedecer ao princípio da tipicidade – artigo 16.º do CCP – condiciona o valor do contrato a celebrar – artigo 18.º do citado diploma legal.

15. Nesta esteira, tendo em conta o valor do contrato a celebrar 97,48€ + IVA, julga-se que o procedimento pré-contratual mais adequado a suprir esta necessidade é o **ajuste direto** (artigo 20.º, n.º 1, al. d) do CCP).

16. No n.º 1 do artigo.128.º do CCP, o legislador estabeleceu um regime que consigna uma tramitação simplificada para procedimentos de aquisição de bens móveis (ou serviços) cujo preço contratual não seja superior a 5.000,00€.

17. Atendendo aos contornos específicos desta contratação, crê-se que o interesse público será melhor prosseguido se a opção for a do **regime simplificado** a que fazem referência os artigos 128.º e 129.º ambos do CCP.

18. Este será o procedimento pré-contratual mais adequado a suprir esta necessidade pública, se ponderados, o *princípio da prossecução do interesse público* constante dos artigos 266.º, n.º 1 da CRP, 1.º A, n.º 1 do CCP, e artigo 4.º do CPA, e dos seus corolários, o *“dever de boa administração”* ou *“princípio da eficiência administrativa”*, entendendo-se boa administração como dever de boa gestão financeira que impõe à Administração Pública o dever de pautar-se por critérios de eficiência, economicidade e celeridade e, por outro lado, o *princípio da proporcionalidade* referido nos artigos 1.º A, n.º 1 do CCP, artigos 18.º, n.º 2, 19.º, n.º 4 e 266.º, todos da CRP e 7.º, n.ºs 1 e 2 do CPA, julga-se que o procedimento pré-contratual mais adequado a suprir esta necessidade pública é o **ajuste direto no regime simplificado (artigo 128.º, n.º 1 do CCP)**.

19. O procedimento fica assim dispensado de quaisquer formalidades do CCP, incluindo as relativas à celebração do contrato e à publicitação prevista no artigo 127.º do CCP (n.º 3 do artigo 128.º do CCP).

20. Para efeitos de prévia cabimentação da despesa e posterior compromisso, consigna-se que o valor do contrato (artigo 17.º, n.º 1 do CCP), idêntico preço contratual (artigo 19.º, n.º 1 do CCP), que se cifra no **montante de 119,90€, já com IVA incluído**, a satisfazer pela rubrica de **classificação económica 02.01.21.00.00 (OF) – Outros Bens**, a qual comporta disponibilidade orçamental, encontrando-se **cabimentada e compromissada, com os n.ºs GERFIP BV41902429 e BV51904428**, respetivamente.

À consideração superior.

A Escrivã de Direito, (responsável pelo procedimento) (Ana Maria Dias)

C E N T R O  
DE ESTUDOS  
JUDICIÁRIOS

### 3. GESTÃO DA SECRETARIA – PROPOSTAS PARA UM CAMINHO QUALITATIVO

António Augusto dos Santos Ferreira\*

I – Introdução
II – Formação
III – A análise D.I.L.O.
3.1. O método utilizado
3.1.1. Determinar a finalidade
3.1.2. Transmitir os objetivos
3.1.3. Identificar as atividades principais
3.1.4. Identificar as tarefas
3.1.5. Analisar as tarefas
3.1.6. Definir um plano de melhoria
IV – Melhoria Contínua
4.1. Kaizen diário
4.2. Melhoria contínua aplicada às secretarias dos tribunais enquanto ferramenta de suporte à gestão
V – Manual de Procedimentos ou Manual de Boas Práticas
VI – Conclusões
Bibliografia e videografia
Legislação, Propostas de Lei e outros documentos

#### I – Introdução

A escolha do tema para o trabalho a submeter no âmbito do curso frequentado – III Curso de Formação Específico para o exercício de funções de Presidente do Tribunal, de Magistrado do Ministério Público Coordenador e de Administrador Judiciário – ficou a dever-se à perceção do trabalho desenvolvido pelas secretarias nos últimos seis anos, onde foi desenvolvido um trabalho enorme na redução significativa das pendências processuais.

Os temas da gestão, quer do tribunal, quer processual, da simplificação e da agilização processual, da qualidade, inovação e modernização sempre nos suscitaram grande interesse. No que às secretarias diz respeito, pensamos que se deve dar um passo em frente na gestão organizativa e processual, tentando elevar os padrões de qualidade<sup>1</sup>, já que é precisamente um dos motivos invocados no preâmbulo do Decreto-Lei 49/2014, de 27 de março – Regime aplicável à organização e funcionamento dos tribunais judiciais – *“alcançar uma prestação de justiça de qualidade”*.

A nossa Constituição da República Portuguesa (CRP), mais concretamente, o estatuído no seu artigo 20.º, assegura a todos o acesso ao direito e aos tribunais, sendo que *“[t]odos têm direito a que uma causa em que intervenham seja objeto de decisão em prazo razoável e mediante processo equitativo”*<sup>2 3</sup>.

\* Oficial de Justiça.

<sup>1</sup> A norma NP EN ISO 9000:2015 estabelece como Princípios da Gestão da Qualidade: 1. Foco no cliente; 2. Liderança; 3. Comprometimento das pessoas; 4. Abordagem por processos; 5. Melhoria; 6. Tomada de decisão baseada em evidências; 7. Gestão das relações.

<sup>2</sup> Artigo 20.º, n.º 4, da CRP.

Este direito de acesso ao direito e à tutela jurisdicional efetiva, ou seja, o direito à jurisdição, é um direito fundamental, o qual, atento o disposto no artigo 16.º, n.º 2, da CRP<sup>4</sup>, deverá ser interpretado e integrado de harmonia com a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), nomeadamente com o seu artigo 10.º, isto é, que “[t]oda 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”<sup>5</sup>.

Ora, de acordo com o artigo 202.º, n.º1, da CRP e artigo 2.º, n.ºs 1 e 2, da Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto, Lei da Organização do Sistema Judiciário (LOSJ), os tribunais são os órgãos de soberania com competência para administrar a justiça em nome do povo.

Nesta missão os juízes e os magistrados do Ministério Público são coadjuvados por oficiais de justiça e outros funcionários de justiça.

O artigo 106.º, n.º 1, alínea a), da LOSJ, dispõe que compete ao administrador judiciário<sup>6</sup> dirigir os serviços da secretaria.

A figura do administrador judiciário foi introduzida no nosso ordenamento jurídico em regime experimental<sup>7</sup> nas comarcas piloto do Alentejo Litoral, Baixo Vouga e Grande Lisboa-Noroeste e passando a vigorar para todo o território nacional com a reforma do sistema judiciário ocorrida em 2014, com a entrada em vigor da Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto, LOSJ.

O artigo 104.º refere que em cada comarca existe um administrador judiciário e que este tem competências próprias, mas, mesmo nestas circunstâncias, deve atuar sob a orientação genérica do juiz presidente do tribunal ou, nos casos que respeitem unicamente ao funcionamento do Ministério Público, sob orientação genérica do magistrado do Ministério Público coordenador.

---

<sup>3</sup> “... direito a uma decisão sem dilações indevidas, direito a uma decisão temporalmente adequada, direito à tempestividade da tutela jurisdicional”. – CANOTILHO, J. J. Gomes; MOREIRA, Vital – *CRP – Constituição da República Portuguesa*. Coimbra: Coimbra Editora, 2007. ISBN 978-972-32-1462-8, p. 427.

<sup>4</sup> Artigo 16.º da CRP – “1. Os direitos fundamentais consagrados na Constituição não excluem quaisquer outros constantes das leis e das regras aplicáveis de Direito Internacional.  
2. Os preceitos constitucionais e legais relativos aos direitos fundamentais devem ser interpretados e integrados de harmonia com a Declaração Universal dos Direitos do Homem.”

<sup>5</sup> Disposição de idêntico teor podemos encontrar no Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos (PIDCP), no seu artigo 14.º, n.º 1: “Todos são iguais perante os tribunais de justiça. Todas as pessoas têm direito a que a sua causa seja ouvida equitativa e publicamente por um tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido pela lei, que decidirá quer do bem fundado de qualquer acusação em matéria penal dirigida contra elas, quer das contestações sobre os seus direitos e obrigações de carácter civil [...]”.

<sup>6</sup> Competência própria.

<sup>7</sup> A Lei n.º 52/2008, de 28 de agosto, e respectivo regulamento – Decreto-Lei n.º 25/2009, de 26 de janeiro, haviam estabelecido a figura do administrador judiciário, quando criaram um regime experimental para as comarcas piloto do Alentejo Litoral, Baixo Vouga e Grande Lisboa-Noroeste.

Ora, dirigir os serviços da secretaria implica uma gestão correta dos recursos humanos e uma preocupação constante na atualização dos conhecimentos por parte de todos os funcionários de justiça que exercem funções na comarca.

Não há dúvida que funcionários de justiça bem preparados criam equipas fortes e reforçam a confiança dos cidadãos na justiça, pois teremos esses cidadãos bem atendidos, com os processos bem tramitados, decididos em prazo razoável e dentro do prazo previsível.

Os funcionários de justiça entram nesta equação, tanto no âmbito da gestão dos tribunais (*court management*), - ao serem negociados e fixados objectivos, que serão monitorizados periodicamente e tornados públicos através do Conselho Superior da Magistratura, bem como no relatório anual do juiz presidente (prestar contas perante os cidadãos – *accountability*) –, como no âmbito da gestão processual<sup>8</sup> (*case management*) – ao contribuírem para uma decisão em prazo razoável, não praticando atos inúteis e sendo eficientes, fazendo, assim, parte de uma das quatro ferramentas operativas<sup>9</sup> que o juiz deve ter em conta no seu dever de gestão processual, previsto no artigo 6.º, do Código de Processo Civil (CPC), a expeditividade<sup>10</sup>.

Aqui o andamento do processo deve ser uma preocupação constante, evitando a existência de momentos mortos, movimentando-o na altura certa e de forma acertada. Ou seja, precisamos de uma secretaria bem formada, que tenha cultura organizacional e que esteja munida dos instrumentos de gestão corretos, como instruções genéricas de conteúdo prático do magistrado (regras escritas ou ordens de serviço).

Ora, é inegável o trabalho desenvolvido, até ao momento, em todas as comarcas do país, sendo muito significativa a redução das pendências processuais desde a criação do presente modelo de gestão e organização dos tribunais.

É preciso, no entanto, apostar ainda mais no papel da secretaria para que haja mais eficiência, eficácia e qualidade<sup>11</sup>.

---

<sup>8</sup> “A gestão processual pode ser definida como a intervenção conscienciosa dos actores jurisdicionais no tratamento dos casos ou processos, através da utilização de variadas técnicas com o propósito de dispor as tarefas processuais de um modo mais célere, equitativo e menos dispendioso”. Definição proposta por COELHO, Nuno – *Gestão dos Tribunais e Gestão Processual* [Em linha]. Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, 2015. [Consult. 25 mai 2020]. Disponível na internet: <URL:[http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/outros/Gestao\\_Tribunais\\_Gestao\\_Processual.pdf?id=9&username=guest](http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/outros/Gestao_Tribunais_Gestao_Processual.pdf?id=9&username=guest). ISBN 978.989.8815-04-0, p. 138.

<sup>9</sup> As quatro ferramentas operativas são: imediação inicial, calendarização, conciliação e expeditividade.

<sup>10</sup> MATOS, José Igreja – *A Gestão Processual: Um Radical Regresso às Raízes. Julgar*. Lisboa: Associação Sindical dos Juizes Portugueses. ISSN 1646-6853. N.º 10 (2010), pp. 129 a 137. No mesmo sentido, Cf. MATOS, José Igreja – *Um Modelo de Juiz para o Processo Civil Actual*. Coimbra: Wolters Kluwer Portugal/Coimbra Editora, 2010. ISBN 978-972-32-1813-8, pp. 130 a 141. MATOS, José Igreja [et al.] – *Manual de Gestão Judicial*. Coimbra: Almedina, 2015. ISBN 978-972-40-6073-6, pp. 245 a 262.

<sup>11</sup> Encontramos referência a Economia, Eficiência e Eficácia na lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro, onde no seu artigo 5.º são definidos os princípios e no artigo 11.º os parâmetros, referindo-se: “«Objetivos de eficácia», entendida como medida em que um serviço atinge os seus objetivos e obtém ou ultrapassa os resultados esperados; «Objetivos de eficiência», enquanto relação entre os bens

## II – Formação

Como já referido na introdução, importa agora uma gestão virada para a qualidade.

Dizia o administrador judiciário do Tribunal Judicial da Comarca de Lisboa Oeste, Daniel Pires da Costa<sup>12</sup>, em 2017, que nas secretarias é necessário saber fazer uma série de coisas para além do cumprir dos processos, sendo a formação muito deficiente em relação ao fazer.

É, por vezes, aí que falham as competências, havendo uma certa impreparação para as tarefas que são mais básicas, pelo que há necessidade de, aquando da chegada à comarca, fazer-se uma avaliação, pegando, de entre outras, na ferramenta sugerida pela Senhora Procuradora-Geral Regional do Porto, Dra. Maria Raquel Desterro Almeida Ferreira<sup>13</sup>, utilizada por esta aquando da sua chegada à então Procuradoria-Geral Distrital do Porto<sup>14</sup>, a D.I.L.O. (Day In The Life Of), para apurar as carências formativas que se fazem sentir.

Essa avaliação poderá ser efetuada pelo Centro de Formação da Direção-Geral da Administração da Justiça (DGAJ), propondo-se que cada comarca tenha aí sediado um formador a tempo inteiro.

Achamos importante que cada uma das comarcas tenha um formador residente, pois permite que este conheça a realidade dessa comarca e ministre a formação nos próprios locais de trabalho, isto é, uma formação virada para a resolução dos casos concretos. Pois, esta nova organização judiciária, tem como *“mote a aplicabilidade de uma gestão de proximidade”*<sup>15</sup>, conforme exposição de motivos da Proposta de Lei n.º 114/XII que conduziu à aprovação da actual LOSJ.

Há competências que são por vezes esquecidas e que vão sendo efetuadas com alguma dificuldade, mas com uma simples formação poderiam consolidar-se. Temos como exemplo:

---

*produzidos e serviços prestados e os recursos utilizados; «Objetivos de qualidade», traduzida como o conjunto de propriedades e características de bens ou serviços, que lhe conferem aptidão para satisfazer necessidades explícitas ou implícitas dos utilizadores” e na lei n.º 151/2015, de 11 de Setembro, no artigo 18.º, em que é referido que “a economia, a eficiência e a eficácia consistem na: a) Utilização do mínimo de recursos que assegurem os adequados padrões de qualidade do serviço público; b) Promoção do acréscimo de produtividade pelo alcance de resultados semelhantes com menos despesa; c) Utilização dos recursos mais adequados para atingir o resultado que se pretende alcançar.*

<sup>12</sup> Palestra proferida no Centro de Estudos Judiciários a 25.mai.2017 – COSTA, Daniel Pires – *Gestão e administração do tribunal e processual. Simplificação e agilização de procedimentos* [Em linha]. Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, 2017. [Consult. 10 mai 2020]. Disponível na internet: <URL: <https://educast.fccn.pt/vod/clips/1gr1ly4ww7/streaming.html?locale=pt>.

<sup>13</sup> Vídeo do Centro de Estudos Judiciários de 05.mai.2017 – FERREIRA, Maria Raquel Desterro Almeida – *Simplificação e Agilização Processuais* [Em Linha]. Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, 2017. [Consult. 20 mai 2020], disponível na internet: <URL: <https://educast.fccn.pt/vod/clips/oasgl6xaf/flash.html>.

<sup>14</sup> Atualmente Procuradoria-Geral Regional do Porto.

<sup>15</sup> SILVA, Sofia Alexandra Parreirinha Martins – *Práticas de Gestão no Judiciário: qualidade, inovação e modernização. Direção de Comarcas: Juiz Presidente* [Em linha]. Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, 2019. [Consult. 10 jun. 2020], disponível na internet: <URL: [http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/outros/eb\\_DComarcas\\_Jpresidente.pdf](http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/outros/eb_DComarcas_Jpresidente.pdf), p. 266.

- O manuseamento correto do sistema de áudio, percebendo o seu funcionamento e não o utilizando simplesmente com cábulas;
- A utilização das ferramentas do Citius (Saber da existência de todas as suas funcionalidades e não só as básicas que permitem cumprir processos);
- Saber utilizar a nova ferramenta Gestão de Atividades de forma adequada a cada situação, para que haja uma uniformização de procedimentos e uma utilização adequada de recursos, não se perdendo em atividades desnecessárias;
- As técnicas de interrogatório e inquirição;
- A elaboração de rateios nos Juízos do Comércio;
- A utilização da videoconferência;
- A utilização de uma câmara de Skype;
- A utilização das novas ferramentas Webex;
- A elaboração de uma folha de excel;
- A noção, por todos os oficiais de justiça, das técnicas de arquivo; entre outras.

Para além das formações a serem ministradas pelo Centro de Formação, pensamos que a adoção pela comarca da metodologia de *melhoria contínua* pode trazer vantagens, pois alguma dessa formação poderia ser dada dentro das unidades orgânicas por um elemento da equipa que se sinta à vontade em determinada competência. Desta forma fortalece-se a equipa, pois todos podem ter apetência para uma determinada competência, sentindo-se úteis para o todo.

### III – A análise D.I.L.O.

Esta técnica “*Day in the life of*” (DILO) foi desenvolvida por Francis Guillard e Frederick D. Sturdivant, tendo sido pela primeira vez apresentada no texto *Spend a Day in the Life of Your Customers*<sup>16</sup>. Pretendia que as empresas analisassem os seus clientes, para melhor perceberem os produtos que lhe deviam oferecer e a forma mais eficaz e com gasto de menos recursos de o fazer.

Esta ferramenta passou a ser usada de uma forma variada, sendo utilizada, também, para a análise do desempenho das equipas, analisando as experiências diárias dos seus elementos ou da equipa no seu todo.

Desta forma, podem ser identificadas as falhas que a equipa possui quanto à sua organização, ao dispêndio de tempo em actividades pouco uteis e às necessidades formativas. Ao ter-se uma imagem clara de como a equipa gasta o seu tempo e das dificuldades por ela sentidas, podem ser alocados os recursos com mais eficiência. Ou seja, o que se pretende é

<sup>16</sup> GOUILLART, Francis; STURDIVANT, Frederick D. – *Spend a Day in the Life of Your Customers* [Em linha]. Harvard Business Review, janeiro-fevereiro (1994). [Consul. 20 mai. 2020]. Disponível na internet: <URL: <https://hbr.org/1994/01/spend-a-day-in-the-life-of-your-customers>.>

saber as tarefas que agregam valor e aquelas que não acrescentam qualquer valor, que são inúteis.

### 3.1 – O método utilizado

Pretende-se, como se disse supra, reconhecer e detetar a eficácia do trabalho realizado, dando-nos informação sobre um dia útil padrão. Este método tanto pode ser usado para cada funcionário, de forma individual, como para uma equipa. No nosso caso, uma unidade orgânica, já que todos os que aqui trabalham desempenham funções similares.

Ao propormos este método pensamos nas necessidades formativas, mas este método também poderá ser utilizado para saber qual o tempo que determinada atividade absorve no dia-a-dia à unidade orgânica. Com essa análise pode-se melhorar a produtividade, pois pode-se repensar essa tarefa, tornando a sua execução mais eficiente.

O facto de essa análise ser feita por alguém externo torna-a mais objetiva, podendo questionar sobre o porquê de determinada ação e fazer mesmo sugestões para uma abordagem alternativa.

O método DILO permite que todo o processo de trabalho seja seguido de perto, após o que todos na equipa obtêm a perceção<sup>17</sup> sobre a sua própria produtividade no local de trabalho. Quando uma equipa trabalha de forma mais eficaz, isso afeta positivamente o ambiente de trabalho.

Esta observação DILO permite saber quais as tarefas que representam “*valor agregado*” (VA)<sup>18</sup>, isto é, que têm valor para o que é produzido com vista ao seu destinatário final.

Em contraponto temos as tarefas “*sem valor agregado*” (NVA)<sup>19</sup> que não contribuem para o produto final. Estas tarefas NVA, por sua vez, dividem-se em “*inevitáveis*” (NVAU)<sup>20</sup> e “*evitáveis*” (NVAA)<sup>21</sup>.

As tarefas inevitáveis, embora não contribuindo para o produto final, são necessárias à realização do processo de trabalho.

As tarefas evitáveis não contribuem, nem agregam valor, ao processo de trabalho, pelo que há que eliminá-las, depois de identificadas.

Nesta análise DILO devemos seguir as seguintes etapas:

---

<sup>17</sup> Insights.

<sup>18</sup> Value added.

<sup>19</sup> No value added.

<sup>20</sup> No value added unavoidable.

<sup>21</sup> No value added avoidable



### 3.1.1 Determinar a finalidade

A finalidade a que nos propomos, como vimos a referir, é aferir das necessidades formativas de cada unidade orgânica.

É necessário, então, saber que funções – que atividades – são necessárias para cada unidade orgânica.

Será também necessário fazer uma avaliação de quais as unidades orgânicas que beneficiariam mais com estas formações, começando a análise por essas mesmas unidades.

Por fim, há que equacionar o prazo da análise DILO em cada unidade orgânica. Entendemos como útil o prazo de uma semana, pois, quanto maior for o período, mais precisa será a sua representação.

### 3.1.2 Transmitir os objetivos

Antes de se iniciar a análise DILO, esta tem que ser explicada a toda a unidade orgânica, transmitindo quais os objetivos e a forma como serão usadas as informações recolhidas dessa análise.

A transmissão de uma forma clara dos objetivos permitirá que os membros da unidade orgânica cooperem de uma forma transparente<sup>22</sup>.

### 3.1.3 Identificar as atividades principais

Nesta fase há que identificar um conjunto de atividades principais que são executadas na unidade orgânica e, partindo destas, fazer a análise DILO, tirando as conclusões sobre as necessidades formativas em quais dessas atividades. E dentro dessas atividades, estabelecer quais são as prioritárias e que exigem formação de imediato.

### 3.1.4 Identificar as tarefas

Para identificar as tarefas deverá elaborar-se um formulário com as diversas tarefas que se executam na unidade orgânica, devendo o mesmo ser preenchido pelos vários elementos da unidade orgânica, pela ordem das atividades em que se encontram mais à vontade, no sentido crescente, para as que não se encontram tão preparados.

<sup>22</sup> Como nos diz a norma NP EN ISO 9000:2015 – Sistemas de Gestão da Qualidade: “Uma comunicação interna (isto é, dentro de toda a organização) [...] que seja planeada e eficaz permite melhorar o comprometimento das pessoas e aumentar a compreensão [...] do contexto da organização”, ou seja, é de extrema importância a maneira como se comunica. Só transmitindo uma ideia clara do que se pretende fazer e da importância de tal é que permite a adesão incondicional à mesma.

### 3.1.5 Analisar as tarefas

Procede-se, então, à análise DILO e dos resultados obtidos, que, como já referido, poderá ser efectuada por pessoa externa – o formador (residente) do Centro de Formação da Direção-Geral da Administração da Justiça.

### 3.1.6 Definir um plano de melhoria

Na posse dos resultados obtidos, devemos partilhá-los com a unidade orgânica.

De seguida, deve-se partir para a marcação de ações de formação, obedecendo às prioridades obtidas na observação.

Desta observação e da partilha dos dados também poderá resultar que algumas dessas atividades formativas possam ser ministradas por algum elemento da equipa, de acordo com o projeto de “*melhoria contínua*”.

## IV – Melhoria Contínua

O Projeto “Melhoria contínua aplicada às secretarias judiciais enquanto ferramenta de suporte à gestão” é o projecto que actualmente se encontra a desenvolver e a implementar gradualmente nas secretarias judiciais.

Este faz parte do projecto “Tribunal +: Capacitação dos Recursos Humanos ao serviço dos Tribunais”, que por sua vez está integrado no Plano “Justiça + Próxima” do Ministério da Justiça<sup>23</sup>.

Pretende o novo Plano de modernização “Justiça + Próxima”, continuar o trabalho que vem sendo desenvolvido desde 2016 na transformação da Justiça.

Tem este plano como objectivo alicerçar a confiança no sistema judicial, promovendo uma justiça mais ágil, através da simplificação de processos, procedimentos e de ferramentas que levem a uma maior eficiência e uma justiça humana, que responda às necessidades de quem a ela recorre - uma justiça mais próxima do cidadão, colocando este como o centro –, ou seja, uma justiça que olhe para fora, em direção ao utente, que tenha o enfoque no cidadão em concreto que a procura.

Este Projeto de Melhoria Contínua é o aperfeiçoar do projeto Kaizen que teve o seu início no Tribunal Judicial da Comarca de Lisboa Oeste, em Sintra, em 2016, tendo numa primeira fase sido implementado em 24 unidades orgânicas de 23 comarcas.

<sup>23</sup> Cf. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA – *Justiça + Próxima 20/23: Justiça + Próxima de si, + Próxima de todos* [Em linha]. Lisboa: Ministério da Justiça, 2020. [Consult. 10 jun. 2020]. Disponível na internet: <URL: [Justicamaisproxima.justica.gov.pt](http://Justicamaisproxima.justica.gov.pt).

#### 4.1 – Kaizen diário

A metodologia Kaizen tem as suas origens no Japão e foi desenvolvida por Masaaki Imai, na Toyota, onde desempenhava funções na área dos recursos humanos.

Com a sua experiência Masaaki Imai escreveu a obra “Kaizen – A chave para o sucesso competitivo do Japão” e fundou o Kaizen Institute.

A filosofia Kaizen é uma filosofia de melhoria contínua, sendo a palavra Kaizen composta por dois vocábulos: Kai, que significa mudar, e Zen<sup>24</sup>, que significa bom (para melhor).

Kaizen significa, então, “mudar para melhor, todos os dias, em todas as áreas da empresa, envolvendo todos os colaboradores”<sup>25 26</sup>.

Para Masaaki Imai “Kaizen é um guarda-chuva que abrange todas as técnicas de melhoria, aglutinando-as de maneira harmoniosa para tirar o máximo proveito do que cada uma oferece”. Ou seja, o ponto de partida é adoção pelo funcionário de uma atitude positiva no que toca à mudança da maneira como este trabalha, contribuindo positivamente nos resultados.

Importa, assim, para que haja sucesso, que os funcionários estejam sensibilizados para darem o seu contributo com as suas ideias de melhoria e a organização (chefias) preparada para essas ideias, proporcionando um serviço de qualidade.

Esta melhoria contínua assenta em alguns aspetos primordiais, que devem ser interiorizados por todos os membros<sup>27</sup>:

- Encarar os problemas como oportunidades de melhoria – a equipa irá resolver os problemas que se lhes levantam, vendo nesse desafio um potencial ganho;
- Empenho na mudança de pequenas rotinas, isto é, tentar reduzir ou eliminar pequenos desperdícios que, todos juntos, podem trazer grandes proveitos;
- Estabelecer metodologias de “bom senso”, ou seja, utilizar a experiência e as competências das equipas;
- Melhorar todos os dias – inculcar na sua mente que todos os dias deve tentar fazer melhor, dedicando algum tempo para pensar em tal assunto;
- Questionar tudo sem paradigmas - os padrões estabelecidos são um bom auxílio para o desenvolvimento pessoal, mas, por vezes, é necessário questioná-los para que se

<sup>24</sup> Concernente às teorias orientais da busca da perfeição.

<sup>25</sup> KAIZEN INSTITUTE – *Kaizen diário nível 1: Manual de introdução*. Lisboa: Kaizen Institute, 2018, p. 5.

<sup>26</sup> “KAIZEN™ significa melhoria contínua. Este conceito, significa também melhoria contínua na vida pessoal, social e profissional. Quando aplicado no local de trabalho, KAIZEN™ significa melhoria contínua envolvendo todos – administração e restantes colaboradores”, nas palavras de Masaaki Imai, Fundador do Kaizen Institute – Cf. [Em linha] [Consult. 27 jun. 2020]. Disponível na internet <:URL: <https://pt.kaizen.com/o-que-e-kaizen.html>.

<sup>27</sup> Cf. KAIZEN INSTITUTE – *Kaizen diário*...op. cit., p.6.

quebrem certas barreiras e possamos trazer novas ideias e mudanças;

- Eliminar ou reduzir desperdícios, ou seja, analisar a forma de trabalhar para chegar às melhores soluções.

Implementou-se, então, em algumas unidades orgânicas<sup>28</sup> o Kaizen Diário, onde se pretende criar líderes de equipa que desenvolvam um dia de trabalho estruturado e uma liderança consistente, tornando as equipas autónomas e capazes de manter e melhorar os seus processos e áreas de trabalho numa base diária.

Pretende-se através dos princípios Kaizen<sup>29</sup>:

- i. Criar valor para o cidadão: Desenvolver o serviço com a preocupação de oferecer um serviço de qualidade ao cidadão. A prioridade de todos deverá ser o cidadão, procurando sempre a perfeição;
- ii. Melhorias no Gemba<sup>30</sup>: O Gemba corresponde ao local onde o serviço é criado e prestado, isto é, o local onde se acrescenta valor para o cidadão;
- iii. Gestão visual: Esta gestão visual é implementada através de um quadro de equipa<sup>31</sup>, o qual tem como finalidade alcançar os objetivos previamente estabelecidos e garantir uma maior organização das equipas e, dessa forma, atribuir-lhes responsabilidades. “Gestão” significa: orientar, medir, controlar, tomar decisões, só que, neste caso, essa gestão é acompanhada duma representação visual, facilitando a comunicação, tornando as tarefas mais visíveis, lógicas e intuitivas.
- iv. Eliminar desperdício (MUDA): Tudo o que não acrescenta valor – desperdício – deve ser reduzido ou eliminado.

A filosofia Kaizen visa a eliminação dos sete “mudas”, através do modelo dos 7 “MUDA”<sup>32</sup>:

- MUDA 1 – Informação em excesso;
- MUDA 2 – Transporte de materiais ou informação;
- MUDA 3 – Informação/materiais parados;
- MUDA 4 – Movimento de pessoas;
- MUDA 5 – Pessoas paradas;
- MUDA 6 – Processos complicados;
- MUDA 7 – Defeitos e erros.

<sup>28</sup> No caso da Comarca do Porto Este, o Kaizen Diário foi implementado no Juízo Local Cível de Felgueiras, tendo acompanhado a sua implementação, por, na altura, dar apoio de secretário de justiça ao Núcleo de Felgueiras.

<sup>29</sup> Cf. KAIZEN INSTITUTE – *Kaizen diário...op. cit.*, p.7.

<sup>30</sup> Gemba é um termo japonês que significa “*lugar verdadeiro*”, ou seja, “*lugar onde ocorre o trabalho que agrega valor*”, como nos diz Masaaki Imai, apud SILVA, Glauco G. M. P. da [et.al.] – *Manufatura Enxuta, Gemba Kaizen e TRF: Uma Aplicação Prática no Setor Têxtil* [Em linha]. Rio de Janeiro: enegep, 2008. [Consult. 31 ago. 2020]. Disponível na internet: <URL: [http://www.abepro.org.br/biblioteca/enegp2008\\_tn\\_sto\\_069\\_490\\_11621.pdf](http://www.abepro.org.br/biblioteca/enegp2008_tn_sto_069_490_11621.pdf).

<sup>31</sup> Neste quadro de equipa deve estar disponível apenas a informação essencial, sendo fundamental que dele constem três ferramentas: Indicadores; Plano de Trabalho e Ciclo de Melhoria (PDCA), para além daqueles que forem definidos pelo líder e pela equipa.

<sup>32</sup> Cf. KAIZEN INSTITUTE – *Kaizen diário...op.cit.*, pp. 8 e 9.

Nestes 7 MUDA podemos facilmente descobrir situações que se podem aplicar às secretarias judiciais: como a organização dos espaços, para que haja uma melhor movimentação dos materiais e das pessoas; as pessoas paradas: quando não possuem espírito de iniciativa e ficaram paradas à espera que a chefia lhe dê trabalho; o produzir sem qualidade ou de forma negligente, o que obriga muitas vezes a repetir notificações e outro tipo de documentos, originando trabalho adicional (retrabalho) e mais custos.

v. Envolver os colaboradores: O envolvimento de todos no seio da equipa conduz ao desenvolvimento das pessoas de forma individual, levando-as a adotar novos hábitos. É aqui muito importante o papel dos líderes, pois estes servem de exemplo para as suas equipas.

Sendo o capital humano o recurso mais valioso de uma organização, é primordial a existência de um comprometimento total de todos os envolvidos, no seio do qual não deve haver julgamentos ou o apontar de culpa (não culpar, nem julgar).

De tudo o que vem sendo dito ressalta a necessidade de criação de líderes capazes de formarem equipas autónomas, dominadas por uma cultura de melhoria contínua, mudando mentalidades e comportamentos, levando à consolidação de novos métodos de trabalho, onde a eficácia e a eficiência estejam sempre presentes.

Com o envolvimento de todos, teremos necessariamente equipas mais motivadas e alinhadas com os objetivos da unidade orgânica.

Este método que alia a gestão visual e as pequenas reuniões diárias<sup>33</sup> traz melhorias na comunicação e motivação à equipa.

#### **4.2 Melhoria contínua aplicada às secretarias dos tribunais enquanto ferramenta de suporte à gestão**

O projeto de melhoria contínua atualmente a ser implementado nas secretarias dos tribunais está a ser alargado a mais unidades orgânicas<sup>34</sup>, de modo a que, no futuro, seja expandido a todo o território nacional, levando a todos as novas práticas.

O projeto *“Melhoria contínua aplicada às secretarias dos tribunais enquanto ferramenta de suporte à gestão”* é apresentado como *“um projeto de modernização da Justiça potenciado*

<sup>33</sup> *“O Objetivo é fazer com que exista um momento formal em que a equipa se reúne para analisar desvios face a objetivos e se crie a rotina de planear e executar ações de melhoria”* – Cf. KAIZEN INSTITUTE – *Kaizen diário...op.cit.*, p. 16.

<sup>34</sup> Na Comarca do Porto Este foi agora implementado no Juízo de Comércio de Amarante – J3 e na Unidade Central do Núcleo de Penafiel.

*pelo digital, com um foco específico nos tribunais, visando a simplificação administrativa das suas secretarias*<sup>35</sup>.

Esta melhoria contínua, como já referido anteriormente, traduz-se num conjunto de práticas que têm como objetivo a obtenção de resultados melhores, mais eficientes e eficazes. Trata-se de um processo cíclico, pelo que devemos estar sempre atentos a novas oportunidades de melhoria.

Os responsáveis pelo projeto “Tribunal +: Capacitação dos Recursos Humanos ao serviço dos Tribunais”, integrado no Plano “Justiça+Próxima”, entenderam que a metodologia a seguir para a implementação da melhoria contínua era o modelo em “cascata”<sup>36</sup> ou “em cadeia”.

Um projeto desta natureza começa pelo levantamento das necessidades, vindo depois as estimativas, o cronograma e o acompanhamento. De seguida esse projeto é analisado, construído, testado e finalmente, implantado.

O modelo em cascata para ser aplicado de modo correto deve seguir passos sequenciais necessários, de forma que cada etapa concluída conduza automaticamente à próxima. A sequência dum modelo destes passa essencialmente pelo seguinte: requerimento; projecto; construção; integração; testes; implantação; e manutenção.

Desta forma temos a certeza que quando se passa de uma fase para outra o modelo já está alicerçado, pois só se inicia a fase seguinte quando a anterior estiver concluída.

Assenta, então, a melhoria contínua em fatores fundamentais<sup>37</sup> como:

- Cultura organizacional: Toda esta orientação para a melhoria deve estar presente em todos os níveis da organização, para que todos estejam focados nas soluções para os problemas;
- Benefícios para todos: Devem ser procurados benefícios gerais – que atravessem todas as áreas;
- Abrangência: Tudo e todos devem estar envolvidos na cultura organizacional;
- Continuidade: A organização deve, de forma contínua, olhar para a realidade, identificando as necessidades que carecem de alguma acção, proceda ao seu planeamento, implementação e avaliação para voltar a dar início ao processo;
- Focalizar: Perceber o que necessita de melhoria, focando essa melhoria no que é primordial em cada ocasião;
- Padronizar: Se tivermos como referência um padrão, mais fácil nos é apontar necessidades de melhoria a implementar;
- Medir: Esta medição indica-nos quais os resultados alcançados, sendo um auxílio na

<sup>35</sup> LEXUS Consultores – *Melhoria contínua aplicada às secretarias dos tribunais enquanto ferramenta de suporte à gestão*. Marinha Grande: Lexus Consultores, 2020. P. 3.

<sup>36</sup> Cf. [Em linha]. [Consul. 05 set. 2020]. Disponível na internet: <URL: <http://www.consultoresdegestao.com.br/blog/modelo-em-cascata/>>.

<sup>37</sup> LEXUS Consultores – *Melhoria contínua aplicada...op.cit.* pp. 17 e 18.

medição dos objetivos alcançados no âmbito da gestão por objetivos.

Pretende-se, no final, aplicar os conceitos enunciados por Philip Crosby de “zero defeitos” (ZD)<sup>38</sup> e de “fazer bem à primeira”. Temos aqui o padrão da qualidade.

Este projeto pretende envolver toda a estrutura da comarca, nomeadamente os órgãos de Gestão, sendo tal considerado como fundamental para o seu sucesso.

Para a sua implementação, foram criadas duas figuras que têm como missão tornar mais fácil a comunicação e a passagem de informação e levar a que haja uma forte aceitação, pois parte dos líderes<sup>39</sup> “naturais” das unidades orgânicas envolvidas.

Essas duas figuras são o “pivot” e o “implementador”.

Para a figura de “pivot” são escolhidos, na maioria dos casos, Secretários de Justiça, e têm como missão ajudar na implementação da metodologia de melhoria contínua nas unidades orgânicas.

E, para a figura do “implementador” temos, por norma, os Escrivães de Direito e os Técnicos de Justiça Principais, ou seja, os líderes “naturais” de cada uma das unidades orgânicas, que têm como missão dirigir a sua equipa em consonância com o respetivo “pivot”, executando, monitorizando e avaliando a instalação da metodologia de melhoria contínua.

O projecto compreende duas grandes linhas: A organização das equipas e a organização física de espaços.

Para a parte referente à organização das equipas, como já acontecia no Kaizen, foi desenvolvido um quadro com recurso à gestão visual, chamando-lhe de “Quadro de Melhoria”, e complementado com pequenas reuniões diárias. É importante que os líderes “naturais” estejam capacitados na utilização dos Quadros de Melhoria<sup>40</sup> e na condução de reuniões.

Para além da gestão visual e da condução de reuniões, este projeto aplica as seguintes ferramentas:

<sup>38</sup> Philip Crosby foi uma das pessoas que contribuiu para a evolução da gestão da qualidade, tendo formulado o conceito *zero defeitos* e do de *fazer bem à primeira*, ou seja, eliminar o retrabalho. Os resultados da qualidade estão na prevenção e, por essa razão, todos temos de estar comprometidos com a qualidade.

<sup>39</sup> “A liderança nas organizações é a mobilização de equipas e pessoas para determinadas finalidades, através do desenvolvimento das suas competências e da sua autonomia e eficácia”. PAIS, António – Gestão de Recursos Humanos e Liderança: Liderança nas organizações: Desenvolvimento de competências e de autonomia [Em linha]. Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, 2013. [Consult. 11 mai. 2020]. Disponível na internet: <URL: <https://elearning.cej.mj.pt/mod/folder/view.php?id=56632>, p. 51.

<sup>40</sup> “O registo dos progressos aumenta a motivação intrínseca. Comunicar à equipa os resultados do seu trabalho funciona como um poderoso estímulo”. PAIS, António – Gestão de Recursos Humanos e Liderança: Gestão de Equipas [Em linha]. Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, 2013. [Consult. 11 mai. 2020]. Disponível na internet : <URL: <https://elearning.cej.mj.pt/mod/folder/view.php?id=56630>, p. 47.

– TARP – Técnicas de análise e resolução de problemas – Em primeiro lugar é necessário definir o que é importante, compreender qual é o problema e, depois, passar essa informação através de imagens. Para tal podem ser usadas ferramentas como o Brainstorming, Diagrama de Ishikawa, Matrizes de Relações, Fluxograma, Diagrama de Pareto, Matriz de Prioridades, Diagrama de Relações, Histograma, Diagrama de Dispersão e Carta de Controlo;

– 8D, ou seja, 8 disciplinas:

D1 – Definir o problema; D2 – Construir a equipa; D3 – Ação de contenção;

D4 – Determinar as raízes do problema; D5 – Verificar a raiz do problema;

D6 – Ação corretiva; D7 – Prevenção; e

D8 – Reconhecer a equipa;

– PDCA, isto é, Plan (Planear), Do (Executar), Check (Verificar) e Act (Atuar); e

– RADAR, que se traduz em Resultados, Abordagens, Desdobramento, Avaliação e Refinamento.

Quanto à parte da organização física dos espaços utiliza este projeto a metodologia dos 5S com o objetivo de *“preparar as pessoas a olharem para os pormenores e assim detetarem os pequenos problemas”* e *“criar e manter um ambiente que favoreça o prazer de fazer bem”*<sup>41</sup>.

Estes 5S correspondem a cinco nomes japoneses: Seiri (selecionar); Seiton (organizar); Seiso (limpar); Seiketsu (padronizar); e Shitsuke (manter), sendo que, na organização portuguesa dos 5S, antecedeu-se cada um dos nomes traduzidos com a palavra Senso, passando esses 5S a ser:

- Senso de Seleção – *“Ter somente o que é útil, na quantidade correta”*;
- Senso de Organização – *“Dispor de objetos, documentos e informação de modo a encontrar o que é necessário, quando é necessário”*;
- Senso de Limpeza – *“O ambiente mais limpo não é o que mais se limpa, mas o que menos se suja”*;
- Senso de Padronização – *“Cada coisa tem um lugar, cada coisa tem o seu nome, cada coisa está no seu lugar”*;
- Senso de Manutenção – *“Fazer sistematicamente o que é necessário”*.<sup>42</sup>

Podemos, então, dividir estes 5S em duas partes, correspondendo os três primeiros – selecionar, organizar e limpar – à fase da “grande limpeza” e os restantes dois – padronizar e manter – à fase da “consistência na mudança”.

Em suma, o que se pretende com o projeto de melhoria contínua é que as unidades orgânicas funcionem como uma equipa<sup>43</sup> e não apenas como um mero grupo de pessoas, ou

<sup>41</sup> LEXUS Consultores - *Melhoria contínua aplicada...op.cit.* p. 100.

<sup>42</sup> LEXUS Consultores - *Melhoria contínua aplicada...op.cit.* p. 103.



seja, que tenham em mente a materialização dos mesmos objectivos e perfilados pela cultura da organização.

É que, o trabalho em equipa conduz a ganhos de produtividade e eficiência, levando à redução de custos, à melhora da qualidade e à redução do desperdício. Também a troca de experiências no seio da equipa promove a aprendizagem e leva a que o processo de tomada de decisão seja mais rico e fundamentado.

## V – Manual de Procedimentos ou Manual de Boas Práticas

Outro dos instrumentos que entendemos fundamentais para um trabalho de qualidade da secretaria e para a ajuda na boa gestão processual é o manual de procedimentos ou manual de boas práticas.

É bom de ver que um manual de boas práticas é um ótimo instrumento de gestão processual e de organização de informação, ajudando a garantir a existência de um processo equitativo e justo decidido de forma eficiente, em prazo razoável e previsível. E assim é porque permite que sejam conhecidos por todos os intervenientes na administração da justiça procedimentos uniformes que vão ser aplicados em toda a jurisdição.

Torna-se mais fácil a existência de um trabalho com ganhos de qualidade, pois permite “*fazer bem à primeira*”, eliminando o retrabalho e o desperdício, isto é, evita práticas desnecessárias, poupando custos, tempo e recursos. Permite padronizar o trabalho, trazendo estabilização do mesmo, facilitando a capacidade de identificar oportunidades de melhoria a implementar.

E tanto mais premente se torna a existência deste tipo de instrumentos quanto maior é o volume processual e os recursos humanos, pelo contrário, são, na maior parte das vezes, escassos<sup>44</sup>.

---

<sup>43</sup> “*Existe uma equipe quando: Num grupo de pessoas (1) (que constituem um todo ou uma unidade sinérgica, que, como tal, potencia o desempenho de cada uma das pessoas que o integra; manifestam complementaridade na acção); que cooperam activamente (2) (isto é, que voluntariamente unem esforços ou convergem num esforço comum; há colaboração e co-responsabilização); através da coordenação mútua das suas acções (3) (de modo planeado e organizado, mas sobretudo emergente e adaptativo, em constante aprendizagem colectiva e interajuda, com acções individuais que, de forma imediata e coesa, se combinam para reciprocamente se reforçarem ou compensarem); dedicadas à realização de uma dada finalidade comum (4) (porque o fim em vista é um bem comum que é melhor realizado quando se articulam as motivações individuais)*” – PAIS, António – *Gestão de Recursos Humanos e Liderança: Gestão de Equipas... op. Cit.* pp.33 a 36.

<sup>44</sup> Sem prejuízo da sua existência em todas as áreas, pensamos que um manual de boas práticas é de extrema importância nos Juízos de Comércio, Juízos de Execução e, no que toca aos Serviços do Ministério Público, na tramitação de inquéritos. São estas as áreas que têm merecido a atenção de algumas comarcas e mesmo do Conselho Superior da Magistratura e da Procuradoria Geral da República, existindo já alguns bons manuais de boas práticas.

Este manual de procedimentos ou de boas práticas pode ser organizado em três perspectivas fundamentais<sup>45</sup>:

- i) Gestão da unidade orgânica e métodos de trabalho;
- ii) Orientações funcionais dirigidas à secretaria;
- iii) Cooperação com outros intervenientes.

Desta forma, como nos diz o Conselho Superior da Magistratura (CSM) no documento, datado de 22/06/2015, com o título *Boas Práticas nas execuções*<sup>46</sup>, também sublinhado pelo Sr. Juiz de Direito, Dr. Nuno Luís Lopes Ribeiro<sup>47</sup>, e que, como este, transcrevemos, para não desvirtuar o pensamento:

*“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 (...), 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*

<sup>45</sup> Cf. neste sentido CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA – *Boas Práticas para as Instâncias Centrais de Comércio*. [Em Linha] Lisboa, 2016. [Consult. 17 ago. 2020]. Disponível na internet: <URL: <https://comarcas.tribunais.org.pt/comarcas/pdf2/lisboa/pdf/Manual%20Boas%20pr%C3%A1ticas%20co m%C3%A9rcio.pdf>.

<sup>46</sup> O documento integral consultado [Em Linha] [Consult. 13 jun. 2020]. Disponível na internet: <URL: [4770emanuelsilva.com](http://4770emanuelsilva.com).

<sup>47</sup> RIBEIRO, Nuno Luís Lopes – *O Acordo colectivo de procedimento sobre a acção executiva da Comarca de Aveiro e Guia de boas práticas – acções executivas para o pagamento de quantia certa da Comarca dos Açores. Análise Prática. Direção de Comarcas: Juiz Presidente* [Em linha]. Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, 2019. [Consult. 13 jun. 2020], disponível na internet: <URL: [http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/outros/eb\\_DComarcas\\_Jpresidente.pdf](http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/outros/eb_DComarcas_Jpresidente.pdf), pp. 371 a 373.

*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 (...).*

Temos noção que este tipo de instrumento não pode entrar no campo do *case management*, pois tal dever pertence ao juiz concreto do processo<sup>48</sup>, mas permite definir alguns procedimentos de forma homogénea, tornando mais clara a tarefa da secretaria, permitindo um aumento dos níveis de produtividade e eficiência.

Desta forma, pensamos que o administrador deve verificar o estado das várias áreas processuais da comarca, identificar as questões e dúvidas e, quando julgue necessário, propor junto do Juiz Presidente e do Magistrado do Ministério Público Coordenador a elaboração de manuais de procedimento ou de boas práticas.

## VI – Conclusões

Podemos concluir então que um importante trabalho foi já desenvolvido durante estes seis anos da nova organização judiciária.

Tal trabalho levou a uma significativa redução das pendências processuais em todas as jurisdições das 23 comarcas.

É necessário, agora, apostar na qualidade, pois desta forma a secretaria ainda terá maiores ganhos de eficiência e eficácia.

<sup>48</sup> Cf. RIBEIRO, Nuno Luís Lopes – *O Acordo colectivo de procedimento...op.cit.* p. 367.

Para tal, importa apostar na formação, com grande enfoque nas chefias<sup>49</sup>, e em modelos de gestão que tragam uma acentuada cultura organizacional.

Entendemos que o modelo actual de formação não cumpre na sua plenitude as necessidades formativas, pois as formações existentes das diversas áreas têm sempre o mesmo nível, não existindo formações mais avançadas, onde os participantes sejam desafiados a grandes debates (brainstorming) sobre temas que no dia-a-dia dos tribunais são controversos e que exigem respostas que, por vezes, não são abordados nessas formações.

Por outro lado, há um défice do saber fazer em determinadas funções acessórias ao cumprimento dos processos e à assessoria nas diligências aos magistrados.

Propomos, desta forma, um novo modelo de formação, que poderá ser complementar ao existente, e que contemple, pelo menos, a existência de um formador residente em cada uma das 23 comarcas, permitido, assim, outro tipo de formação, desenvolvida no próprio local de trabalho.

A existência deste formador residente está em consonância com o novo modelo de organização judiciária que aposta numa gestão de proximidade.

Para esse efeito dever-se-á proceder previamente ao levantamento das necessidades formativas, tarefa essa a desempenhar pelo formador residente, em articulação com o administrador judiciário<sup>50</sup>, podendo utilizar o método DILO (day in the life of) e, na posse desses resultados, adequar a formação às necessidades locais.

Importa apostar numa cultura organizacional que nos leve a procurar uma melhoria continua que nos conduza a *fazer bem à primeira*, isto é, uma cultura que promova a qualidade. Uma melhoria que traga benefícios para todos, levando a que a justiça esteja mais próxima do cidadão, colocando-o no centro<sup>51</sup>.

Tal leva-nos a que haja uma capacitação dos recursos humanos existentes nos tribunais, com especial relevo para as chefias.

É necessário criar uma nova mentalidade.

---

<sup>49</sup> Como já referido supra a Liderança é um dos Princípios da Gestão da Qualidade e não havendo uma liderança eficaz não se mostra garantida a indispensável consistência da organização nas actividades necessárias para assegurar a Qualidade – Cf. SILVA, António Gonçalves da – *Gestão da Qualidade* [Em linha]. Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, 2013. [Consult. 10 jun 2020]. Disponível na internet: <URL: <https://elearning.cej.mj.pt/mod/folder/view.php?id=56634>, p. 12.

<sup>50</sup> Dado que são fatores chave para desempenhar as funções de administrador judiciário uma proximidade com todo o serviço, o conhecimento das pessoas e dos espaços de toda a comarca, como nos diz, no vídeo, RATO, João – *Gestão e Administração do Tribunal* [Em linha]. Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, 2020. [Consult. 01 set. 2020]. Disponível na internet: <URL: [https://educast.fccn.pt/vod/clips/2jqflcb57g/link\\_box\\_h?locale=pt](https://educast.fccn.pt/vod/clips/2jqflcb57g/link_box_h?locale=pt).

<sup>51</sup> O Foco no cliente, o primeiro princípio da Gestão da Qualidade.

É preciso que esses líderes criem verdadeiras equipas que agreguem sinergias, sensibilizando a que todos contribuam com as suas ideias, proporcionando, assim, um serviço de qualidade.

O projeto *“melhoria contínua aplicada às secretarias dos tribunais enquanto ferramentas de suporte à gestão”*<sup>52</sup>, se bem explicado e aplicado, pode trazer grandes resultados, pois pode agregar, motivar e desenvolver as pessoas, dado que todas serão úteis à equipa.

Deste modo, torna-se importante que exista uma ótima comunicação.

Ora, a comunicação visual é extremamente eficaz. Daí dizer-se, como Confúcio, que *“uma imagem vale mais que mil palavras”*, pelo que a aposta no “quadro de melhoria” faz todo o sentido.

Esta cultura organizacional de base diária leva a que o planear, o executar, o verificar e o atuar (PDCA) estejam sempre presentes, pois cada chefia terá que reunir diariamente com toda a equipa, preenchendo o “quadro de melhoria”, levando à sua execução, favorecendo a cooperação entre todos, a conjugação de esforços e fortalecendo o espírito de equipa.

Essa cultura organizacional, que deverá envolver toda a organização, pode ser complementada com a implementação pelas comarcas de manuais de procedimentos ou boas práticas, definindo métodos de trabalho que possam ser específicos de determinada área processual, levando à homogeneização do serviço.

Em suma, todas as ferramentas expostas no presente trabalho têm o objetivo comum de elevar o patamar de prestação de um serviço público de qualidade.

O trabalho, desta forma, será mais compensador, já que se alcança uma componente maior de crescimento e aprendizagem, ou seja, há uma maior sensação de conclusão e realização.

*“Para imprimir celeridade e credibilidade à “JUSTIÇA”, não basta trabalhar mais. É preciso aprender a fazer de modo diferente e criar uma articulação coordenada e direccionada do funcionamento interno dos Tribunais e da sua necessária articulação com todas as restantes entidades com quem directa ou indirectamente trabalha”*<sup>53</sup>.

<sup>52</sup> Este projeto de melhoria contínua como está formulado comporta no seu seio todos os Princípios da Gestão da Qualidade elencados na NP EN ISO 9000:2015.

<sup>53</sup> CORREIA, Maria de Lurdes Rodrigues – Gestão de recursos humanos e liderança na nova organização judiciária: Algumas reflexões e propostas. *Direção de Comarcas: Magistrado do Ministério Público Coordenador* [Em linha]. Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, 2019. [Consult. 19 set. 2020]. Disponível na internet : <URL:

[http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/outros/eb\\_DComarcas\\_MP\\_Coor.pdf](http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/outros/eb_DComarcas_MP_Coor.pdf).

**BIBLIOGRAFIA E VIDEOGRAFIA**

- CANOTILHO, J. J. Gomes; MOREIRA, Vital – *CRP – Constituição da República Portuguesa*. Coimbra: Coimbra Editora, 2007. ISBN 978-972-32-1462-8.
- COELHO, Nuno – *Gestão dos Tribunais e Gestão Processual* [Em linha]. Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, 2015. [Consult. 25 mai 2020]. Disponível na internet: <URL: [http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/outros/Gestao\\_Tribunais\\_Gestao\\_Processual.pdf?id=9&username=guest](http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/outros/Gestao_Tribunais_Gestao_Processual.pdf?id=9&username=guest). ISBN 978.989.8815-04-0.
- CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA – *Boas Práticas nas Execuções* [Em Linha]. Lisboa: CSM, 2015. [Consult. 13 jun. 2020]. Disponível na internet: <URL: [4770emanuelsilva.com](http://4770emanuelsilva.com).  
\_\_\_ *Boas Práticas para as Instâncias Centrais de Comércio*. [Em Linha] Lisboa: CSM, 2016. [Consul. 17 ago. 2020]. Disponível na internet: <URL: <https://comarcas.tribunais.org.pt/comarcas/pdf2/lisboa/pdf/Manual%20Boas%20pr%C3%A1ticas%20com%C3%A9rcio.pdf>.
- CONSULTORES DE GESTÃO – *Modelo em Cascata* [Em linha]. [Consul. 05 set. 2020]. Disponível na internet: <URL: <http://www.consultoresdegestao.com.br/blog/modelo-em-cascata/>.
- CORREIA, Maria de Lurdes Rodrigues – *Gestão de recursos humanos e liderança na nova organização judiciária: Algumas reflexões e propostas*. *Direção de Comarcas: Magistrado do Ministério Público Coordenador* [Em linha]. Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, 2019. [Consult. 19 set. 2020]. Disponível na internet: <URL: [http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/outros/eb\\_DComarcas\\_MP\\_Coor.pdf](http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/outros/eb_DComarcas_MP_Coor.pdf).
- COSTA, Daniel Pires – *Gestão e administração do tribunal e processual. Simplificação e agilização de procedimentos* [Em linha]. Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, 2017. [Consult. 10 mai 2020]. Disponível na internet: <URL: <https://educast.fccn.pt/vod/clips/1gr1y4ww7/streaming.html?locale=pt>.
- FERREIRA, Maria Raquel Desterro Almeida – *Simplificação e Agilização Processuais* [Em Linha]. Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, 2017. [Consult. 20 mai 2020], disponível na internet : <URL: <https://educast.fccn.pt/vod/clips/oasgl6xaf/flash.html>.
- GOUILLART, Francis; STURDIVANT, Frederick D. – *Spend a Day in the Life of Your Customers* [Em linha]. Harvard Business Review, janeiro-fevereiro (1994). [Consul. 20 mai. 2020]. Disponível na internet : <URL: <https://hbr.org/1994/01/spend-a-day-in-the-life-of-your-customers>.
- HAMMER, Michael; CHAMPY, James – *A Reengenharia da Empresa*. Lisboa: Dinalivro, 1995. ISBN 972-576-091-3.
- KAIZEN INSTITUTE – *Kaizen diário nível 1: Manual de introdução*. Lisboa: Kaizen Institute, 2018.
- KAIZEN.COM [Em linha] [Consult. 27 jun. 2020]. Disponível na internet: <URL: <https://pt.kaizen.com/o-que-e-kaizen.html>.
- LEXUS Consultores - *Melhoria contínua aplicada às secretarias dos tribunais enquanto ferramenta de suporte à gestão*. Marinha Grande: Lexus Consultores, 2020.
- MATOS, José Igreja – *A Gestão Processual: Um Radical Regresso às Raízes. Julgar*. Lisboa:

Associação Sindical dos Juizes Portugueses. ISSN 1646-6853. N.º 10 (2010).

\_\_\_ *Um Modelo de Juiz para o Processo Civil Actual*. Coimbra: Wolters Kluwer Portugal/Coimbra Editora, 2010. ISBN 978-972-32-1813-8.

– MATOS, José Igreja [et al.] – *Manual de Gestão Judicial*. Coimbra: Almedina, 2015. ISBN 978-972-40-6073-6.

– MINISTÉRIO DA JUSTIÇA - *Justiça + Próxima 20/23: Justiça + Próxima de si, + Próxima de todos*. Lisboa: Ministério da Justiça, 2020. [Em linha] [Consult. 28 jun. 2020]. Disponível na internet : <URL: [Justicamaisproxima.justica.gov.pt](http://Justicamaisproxima.justica.gov.pt).

– MIRANDA, Jorge, MEDEIROS, Rui – *Constituição Portuguesa Anotada: Tomo I*. 2.ª Ed. Coimbra: Walters Kluwer/Coimbra Editora, 2010. ISBN 978-972-32-1822-0.

– MULDER, Patty - *Day In the Life Of (DIL0)*. 2018 [Em linha]. [Consul. 10 mai. 2020]. Disponível na internet: <URL: <https://www.toolshero.com/quality-management/day-in-the-life-of-dilo/>.

– PAIS, António – *Gestão de Recursos Humanos e Liderança: Liderança nas organizações: Desenvolvimento de competências e de autonomia* [Em linha]. Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, 2013. [Consult. 11 mai. 2020]. Disponível na internet: <URL: <https://elearning.cej.mj.pt/mod/folder/view.php?id=56632>.

\_\_\_ *Gestão de Recursos Humanos e Liderança: Gestão de Equipas* [Em linha]. Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, 2013. [Consult. 11 mai. 2020]. Disponível na internet : <URL: <https://elearning.cej.mj.pt/mod/folder/view.php?id=56630>.

– RATO, João – *Gestão e Administração do Tribunal* [Em linha]. Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, 2020. [Consult. 01 set. 2020]. Disponível na internet: <URL: [https://educast.fccn.pt/vod/clips/2jqflcb57q/link\\_box\\_h?locale=pt](https://educast.fccn.pt/vod/clips/2jqflcb57q/link_box_h?locale=pt).

– RIBEIRO, Nuno Luís Lopes – *O Acordo colectivo de procedimento sobre a acção executiva da Comarca de Aveiro e Guia de boas práticas – acções executivas para o pagamento de quantia certa da Comarca dos Açores. Análise Prática. Direção de Comarcas: Juiz Presidente* [Em linha]. Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, 2019. [Consult. 13 jun. 2020], disponível na internet: <URL: [http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/outros/eb\\_DComarcas\\_Jpresidente.pdf](http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/outros/eb_DComarcas_Jpresidente.pdf). ISBN 978-989-8908-40-7.

– SILVA, António Gonçalves da – *Gestão da Qualidade* [Em linha]. Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, 2013. [Consult. 10 jun 2020]. Disponível na internet: <URL: <https://elearning.cej.mj.pt/mod/folder/view.php?id=56634>.

– SILVA, Glauco G. M. P. da [et.al.] – *Manufatura Enxuta, Gemba Kaizen e TRF: Uma aplicação prática no setor têxtil* [Em linha]. Rio de Janeiro: enegep, 2008. [Consult. 31 ago. 2020]. Disponível na internet: <URL: [http://www.abepro.org.br/biblioteca/enegep2008\\_tn\\_sto\\_069\\_490\\_11621.pdf](http://www.abepro.org.br/biblioteca/enegep2008_tn_sto_069_490_11621.pdf).

– SILVA, Sofia Alexandra Parreirinha Martins – *Práticas de Gestão no Judiciário: qualidade, inovação e modernização. Direção de Comarcas: Juiz Presidente* [Em linha]. Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, 2019. [Consult. 10 jun. 2020]. Disponível na internet : <URL: [http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/outros/eb\\_DComarcas\\_Jpresidente.pdf](http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/outros/eb_DComarcas_Jpresidente.pdf). ISBN 978-989-8908-40-7.



## LEGISLAÇÃO, PROPOSTAS DE LEI E OUTROS DOCUMENTOS

Código de Processo Civil. Constituição da República Portuguesa.

Declaração Universal dos Direitos Humanos. Decreto-Lei n.º 25/2009, de 26 de janeiro.

Decreto-Lei n.º 49/2014, de 27 de março.

Lei de Organização do Sistema Judiciário – Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto. Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro.

Lei n.º 52/2008, de 28 de agosto. Lei n.º 151/2015, de 11 de Setembro.

Norma Portuguesa NP EN ISO 9000:2015 – Sistemas de Gestão da Qualidade. Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos.

Proposta de Lei n.º 114/XII.

CENTRO  
DE ESTUDOS  
JUDICIÁRIOS

## 4. A IMPORTÂNCIA DO ADMINISTRADOR JUDICIÁRIO NO DESEMPENHO DA ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA

Carlos José Leonço Farinha\*

- Resumo
- Abstract
- Abreviaturas e Siglas
- Índice de Figuras
- Índice de Quadros
- Introdução
- 1. Nova Gestão Pública
  - 1.1. Capacidades e Fragilidades
  - 1.2. Mobilidade e Flexibilidade
- 2. Administrador Judiciário
  - 2.1. A Gestão dos Oficiais de Justiça
  - 2.2. O Impacto na Eficiência do Desempenho Judiciário
- 3. Conclusão
- Bibliografia
- Legislação

### Resumo

O modelo de gestão implementado em Portugal no setor da justiça, em setembro de 2014, privilegia a mobilidade dos oficiais de justiça (OJ), realçando as potencialidades deste fator na gestão flexível que se pretende para todo o judiciário.

Com a Nova Gestão Pública (NGP) pretende-se introduzir na área da justiça, além de outros instrumentos, regras, princípios, procedimentos e processos característicos deste modelo gestor, a adoção de práticas de gestão por objetivos, através de uma flexibilidade e simplificação na afetação e mobilidade dos OJ.

Relacionando-se os conceitos de gestão e mobilidade como essenciais para melhorar o desempenho judiciário, o presente trabalho tenta perceber, por um lado, se a adequabilidade gestora do administrador judiciário (AJ) evidencia o mérito da flexibilidade/mobilidade dos OJ e, por outro lado, de como aquela adequabilidade impacta na eficiência e desempenho da organização.

### Palavras-chave

Administrador Judiciário, Eficiência, Flexibilidade, Mobilidade, Oficiais Justiça

### Abstract

The management model established in Portugal on the justice department, in September 2014, focus bailiffs' mobility, pointing out its capacities on the adaptable management that is intended to achieve in all the judiciary system.

The aim is to introduce, through the New Public Management, the adoption of management's practices by goals, besides other resources, rules, principles, procedures and processes related with this kind of model, through the flexibility and simplification on the bailiffs' affections and mobility.

---

\* Oficial de Justiça.

Relating the concepts of management and mobility as crucial to improve the judiciary performance, the present assignment tries to understand if the judiciary administrator management's suitability underline the bailiffs' mobility worth, on one hand, and how that suitability impulses into the organization's efficiency and performance, on the other hand.

#### **Keywords**

Judiciary Administrator, Efficiency, Flexibility, Mobility, Bailiffs

#### **Abreviaturas e Siglas**

**AJ** – Administrador Judiciário

**AP** – Administração Pública

**DGAJ** – Direção-Geral da Administração da Justiça DIAP – Departamento de Investigação e Ação Penal

**EFJ** – Estatuto dos Funcionários de Justiça

**LOSJ** – Lei de Organização do Sistema Judiciário

**MP** – Ministério Público NGP – Nova Gestão Pública OJ – Oficiais de Justiça

**RH** – Recursos Humanos

**VRP** – Valor de Referência Processual

#### **Índice de Figuras**

Figura 1. Complementariedade entre os Instrumentos de Mobilidade (Direção-Geral da Administração da Justiça/Administrador Judiciário)

Figura 2. Variação da Mobilidade dos OJ e da Pendência Processual

Figura 3. Pendência Processual por Natureza do Juízo

#### **Índice de Quadros**

Quadro 1. NGP – Regras e Princípios Básicos para o Setor Público

Quadro 2. Fragilidades/Dificuldades da NGP

Quadro 3. Instrumentos de Mobilidade Específicos para Oficiais de Justiça

Quadro 4. Instrumentos de Mobilidade da Competência do Administrador Judiciário

Quadro 5. Critérios Objetivos – Distribuição e Recolocação Transitória de Oficiais de Justiça

Quadro 6. Critérios Quantitativos – Distribuição e Recolocação Transitória de Oficiais de Justiça

#### **Introdução**

O sistema judicial não tem disponibilizado ao cidadão a extensão, a capacidade e a mensuração do seu desempenho. Recursos humanos (RH), resultados e gestão necessitam de uma análise holística, de forma a se perceber se estas dimensões potenciam a máxima eficiência organizacional. É importante relacionar os resultados alcançados com os OJ em exercício de funções de modo a se entender a capacidade gestonária das entidades responsáveis, nomeadamente do AJ. O fundamento para a utilização de instrumentos de gestão, como a flexibilidade e a mobilidade de RH, será a concretização e a apresentação de resultados que traduzirão uma melhor eficiência da organização.

Pese embora o contexto onde se inserem as organizações poder afetar a dicotomia gestão/desempenho, principalmente na administração pública (AP)<sup>1</sup>, as próprias organizações podem incrementar no seu seio um processo natural de mudança e um novo padrão de gestão. A reorganização judiciária (assumindo-se como a reforma de fundo na área da justiça) e o modelo de gestão implementado em setembro/2014 trouxeram a mudança e a inovação àquele setor, constituindo uma emblemática e importante política pública nesta área. A flexibilidade e a adequabilidade das medidas gestonárias aliadas a uma mobilidade dos OJ são essenciais na mudança de processos, instrumentos e procedimentos que se desejam executar na administração da justiça. A portaria nº. 161/14, de 21/8<sup>2</sup> realça as potencialidades de uma gestão flexível e integrada dos OJ na comarca para o cumprimento dos objetivos que se pretendem para o sistema de justiça.

O modelo de gestão em causa (a NGP) relaciona-se com o paradigma da gestão empresarial, tendo sido, paulatinamente, introduzido e implementado no setor público, trazendo consigo métodos e instrumentos de gestão privada que, rapidamente, se foram impondo aos gestores públicos. Medidas caracterizadoras da NGP<sup>3</sup> foram absorvidas e englobadas nas rotinas e práticas gestonárias utilizadas no seio da AP, incluindo na área da justiça, importando perceber o alcance e as consequências dessas medidas na gestão dos OJ. Wright (1997) refere que a NGP aposta na eficiência, qualidade, descentralização, flexibilização, autonomia e no achatamento das hierarquias. Pettigrew (1997) assume que a NGP promove, como uma das suas características importantes, a mobilidade e a flexibilidade no mercado de trabalho, defendendo organizações públicas mais flexíveis, com uma estrutura de pessoal aligeirada e com novas formas de organização e de autonomia. Hood (1991) acrescenta que as estruturas organizacionais públicas só conseguem reduzir os seus custos se a sua dimensão e padronização diminuir, se achatar a sua composição e se apresentar índices de maior flexibilidade dos seus recursos. A autonomia gestonária concretiza-se, pois, na auditação de comportamentos, na validação de procedimentos e na definição de normas e/ou regras – critérios essenciais para uma gestão eficiente, uma maior produtividade e, conseqüentemente, uma redução de custos (Lindquist, Haire e Songer 2007). Para enfrentar ambientes complexos e dinâmicos as organizações necessitam de agilidade e flexibilidade, principalmente de RH e de coordenação desses recursos, para se adaptarem a mudanças constantes – Snell, Shadur e Wright (2000).

Este trabalho pretende perceber se as decisões do AJ relativamente à mobilidade e flexibilidade dos OJ promovem uma melhoria na eficiência da organização judicial. Sendo a

<sup>1</sup> Nomeadamente através dos seguintes contextos: **i)** político – poder único ou partilhado/múltiplo, corporativista ou concorrencial/competidor, e com ou sem avaliação –, **ii)** ambiental – complexidade, extensão, dimensão, turbulência e a presença ou ausência de capital social – e **iii)** interno – clareza dos objetivos, exequibilidade, centralização ou descentralização e profissionalismo – (O’Toole e Meier 2014).

<sup>2</sup> Portaria que aprova o mapa de pessoal das secretarias dos tribunais judiciais de primeira instância.

<sup>3</sup> Como, por exemplo, orçamentos mais transparentes; assunção da responsabilidade na prestação de contas (*accountability*), *criação* e utilização de indicadores de desempenho; avaliação de resultados; *benchmarking*; incentivos à *performance*; atribuição de custos aos resultados através da análise custo/benefício ou qualidade/preço (*value for money*), equilíbrio entre recursos e objetivos a atingir; eficiência, qualidade e o impacto na sociedade dos respetivos serviços públicos (*public value*); e a flexibilidade e mobilidade dos RH. – Allison (1997), Dunleavy e Hood (1994), Hood (1991) e Wilthagen e Tros (2004).

NGP o elemento essencial da reorganização judiciária de setembro/2014, no primeiro capítulo analisa-se aquele modelo de gestão, confrontando-se as suas capacidades e fragilidades. De seguida, explora-se a flexibilidade e mobilidade dos RH em ambiente organizacional, como um dos segmentos importantes na concretização e sedimentação da NGP no interior das organizações. No segundo capítulo, clarifica-se a responsabilidade do AJ sobre a flexibilidade a que estão sujeitos os OJ, conferindo a adequabilidade da gestão dos respetivos instrumentos de mobilidade daquele com os resultados que o impacto das suas decisões tem na eficiência e no desempenho do setor judicial. Conclui-se este trabalho com a perceção que, bem utilizados, os mecanismos de agilidade, flexibilidade e mobilidade dos OJ melhoram o desempenho judicial, sendo que a gestão que o AJ faz dos (seus) instrumentos de mobilidade tem um impacto direto na eficiência organizacional.

## 1. Nova Gestão Pública

### 1.1. Capacidades e Fragilidades

Congregando duas abordagens de gestão à AP (o *managerialismo*<sup>4</sup> e a *public choice*<sup>5</sup>), o surgimento da NGP questiona e pressiona fortemente todo o setor público, o funcionamento da administração e o papel do próprio Estado. Alicerça-se em dois vetores fundamentais:

**i)** A dimensão e a despesa do Estado, os constrangimentos financeiros dos governos, o elevado nível de gasto público, os cortes orçamentais, o nível de investimento público, o funcionamento dos próprios serviços e a relação entre gestão eficiente e economia nacional (Denhardt e Denhardt 2000, Hughes 2003);

**ii)** A constatação que o Welfare State transformou a AP numa estrutura gigante, ineficiente, ineficaz, burocratizada e que uma sociedade em constante mudança requer uma administração moderna, flexível, dinâmica e com uma gestão profissional acompanhada de elevados padrões de desempenho (Hughes 2003, Peters e Pierre 1998, Pollitt e Bouckaert 2000).

A NGP surge como um modelo de gestão impulsionador da reforma da AP. Este modelo procura dinamizar a administração introduzindo no seu funcionamento uma lógica de concorrência, estando direcionado para as mudanças nos valores e práticas do serviço público

<sup>4</sup> O *managerialismo* sustenta, principalmente, que os problemas económicos e sociais são resolvidos por uma boa gestão que aliada a uma melhor eficiência dos serviços se traduzirá num aumento de produtividade.

<sup>5</sup> A *public choice* argumenta que, se o mercado apresenta falhas, os Estados também as têm. Exemplos dessas falhas são: **i)** as decisões políticas estão sujeitas a ciclos eleitorais, visando a reeleição dos governos, tendendo a aumentar a despesa pública, **ii)** os burocratas têm incentivo em gastar a totalidade do orçamento, pois isso dá-lhes reputação, rendimento e poder e **iii)** os cidadãos escolhem os governos propensos a gerar défices públicos, pois terão mais bens públicos disponíveis a um baixo esforço fiscal. Desta forma, qualquer destes exemplos origina um gasto excessivo em despesas sociais, devendo, assim, repensar-se o papel e o tamanho do Estado (Alves e Moreira 2004, Araújo 2007, Buchanan 1990, Pereira 1997, Reis 1995 e Tulloch 1967).

(Farinha e Rodrigues, 2019). Assume-se, pois, como elemento essencial à reforma administrativa do Estado e do funcionamento de todo o setor público, assentando, segundo Hood (1995) e Hughes (2003), em três pilares:

- i) na organização do Estado e da AP, definindo as funções que o Estado deve exercer;
- ii) em liderança e responsabilização, através da implementação da gestão por objetivos com o enfoque especial nos resultados alcançados; e
- iii) no mérito e na qualificação, com a imposição de uma nova cultura organizacional nos serviços públicos. Guimarães, Odelius, Medeiros e Santana (2011) referem que a NGP baseia-se em planejamento estratégico assente: em manuais, programas e equipamentos; em gestão de processos; e numa nova abordagem dos processos de trabalho, socorrendo-se duma monitorização e controle de atividades permanentes. Acrescentam que a gestão profissional será o pilar, o alicerce de qualquer modelo de gestão, devendo estender-se em várias dimensões, confluindo para uma racionalização de meios e de processos, influenciando e afetando o funcionamento da organização<sup>6</sup>.

Pettigrew (1997) reforça que a NGP defende para o setor público uma estrutura de pessoal aligeirada, tanto na base como no topo, além de uma maior standardização e flexibilidade, oferecendo, dessa forma, uma maior variedade.

Completando estas ideias e efetuando uma abordagem descritiva da NGP, Jones e Thompson (2000), defendem os cinco R's como regras/princípios básicos para o setor público (quadro 1)

**Quadro 1 – NGP – Regras e Princípios Básicos para o Setor Público**

I	Reestruturação	Processos de <i>outsourcing</i> , para tudo o que não fôr competência central da organização
II	Reengenharia	Incentivo à inovação e à iniciativa, apostando em novas tecnologias de informação, trabalhos de equipa e em procedimentos de
III	Reinvenção	Planeamento, organização e estabelecimento de estratégias, tendo em vista uma redução de custos e uma maior eficiência do serviço
IV	Realinhamento	Todas as estruturas da organização em torno de objetivos comuns
V	Repensar	A organização tem de ser capaz de monitorizar em permanência todo o ciclo da tomada de decisão, avaliar o desempenho e ter capacidade de aprendizagem e de observação

Fonte: Jones e Thompson (2000). Construção própria

<sup>6</sup> Exemplos daquelas dimensões são: a capacidade de coordenação, integração e absorção de recursos; a internalização e desenvolvimento do conhecimento; e a apreensão e incorporação de novas tecnologias de gestão.

Hood (1991) tendo por base estes pressupostos, princípios e tendências refere que as medidas propostas pela NGP centram-se na profissionalização da gestão, na desagregação de unidades e na criação objetiva de medidas de desempenho, representando, desta forma, uma mudança drástica relativamente à administração tradicional, devendo-se guiar pelas seguintes remissas:

- i) responsabilização dos gestores;
- ii) tornar a organização, os RH e o emprego mais flexível;
- iii) gerir por objetivos individuais e organizacionais; e
- iv) ter uma preocupação permanente com os três E's – economia, eficiência e eficácia.

Finalmente, Pollitt e Bouckaert (2000) enfatizam quatro eixos essenciais na NGP: a escala, com a redução de efetivos, menos níveis hierárquicos intermédios e práticas de *downsizing*; a centralização/descentralização; a especialização, dando origem, assim, ao desmantelamento das grandes organizações; e a coordenação, seja pela via da hierarquia, de *network* ou do mercado.

Diefenbach (2009) defende que as orientações estratégicas da NGP baseadas em mecanismos de mercado, nos *stakeholders*, em clientes, na eficiência e nos custos, sendo projetadas através de conceitos como a medição de desempenho e a responsabilização, mudaram definitivamente a própria compreensão dos serviços públicos. Embora seja inequívoco que a aplicação deste modelo de gestão trouxe importantes melhorias ao nível dos serviços públicos, importa, contudo, reconhecer que nem tudo foi positivo<sup>7</sup>, sendo, eventualmente, justificadas algumas alterações e/ou correções (Farinha e Rodrigues, 2019).

Carneiro e Menicucci (2013), por exemplo, referem que a NGP apresenta défices democráticos e de *accountability*; que as reformas tiveram efeitos negativos sobre a capacidade do Estado de desempenhar o seu papel na busca do interesse geral; e que não se produziram os resultados que se apregoavam relacionados com a eficiência, flexibilidade ou qualidade dos serviços públicos. Pollitt (2001) acrescenta que as reformas gestionárias da NGP têm sido frequentemente perseguidas pela ausência de qualquer evidência real de análise sobre ganhos de eficiência. Mintzberg (1996) afirma que houve excessos e que se foi longe de mais na ideia de gerir o Estado à maneira empresarial e que nos negócios privados nem tudo é bom, como no setor público nem tudo é mau. Pollitt e Bouckaert (2000) lembram a incongruência com que se iniciam os processos de reforma, pois o otimismo com que é encarada a própria reforma faz esquecer a perda de memória organizacional que a mesma encerra, ao dispensar, com as suas propostas de inovação, os funcionários de carreira mais experientes e, por isso mesmo, possuidores de imenso know-how organizacional.

<sup>7</sup> Uma das maiores críticas que se faz a este modelo de gestão redonda na falta de uma avaliação séria aos resultados obtidos, pois mudança de governo implica novas políticas assente no mesmo paradigma de gestão sem se ter percebido o alcance das transformações anteriores (Carneiro e Menicucci 2013 e Pollitt e Bouckaert 2002).



Pollitt e Bouckaert (2000) e Diefenbach (2009) analisaram detalhadamente os *trade-offs*, limites, dilemas, incongruências, contradições e paradoxos da NGP, bem como as dúvidas e dificuldades que este modelo de gestão apresenta, realçando-se:

- i) A promoção da flexibilidade e da inovação **vs** o aumento da confiança dos cidadãos na administração e, dessa forma, a legitimidade governamental
- ii) A motivação dos colaboradores e a promoção da mudança da cultura organizacional **vs** o enfraquecimento da estabilidade no emprego e a redução da estrutura organizacional, com a consequente diminuição de postos de trabalho
- iii) A institucionalização da ideia de mudança através da capacidade organizacional **vs** a padronização e a formalização dos processos estratégicos e operacionais da gestão
- iv) A centralização da estratégia, da política e do orçamento **vs** a descentralização das tarefas e das competências
- v) O anúncio de princípios de *empowerment* **vs** a implementação de novos sistemas de vigilância, controle e monitorização.

Através do quadro 2, sintetizam-se as principais fragilidades deste modelo de gestão identificadas por Diefenbach (2009).

**Quadro 2 – Fragilidades/Dificuldades da NGP**

<b>I</b>	A gestão é estabelecida como uma forte ideologia e a orientação para custos resume-se à redução de custos, serviços, RH e na qualidade do próprio serviço público
<b>II</b>	A NGP trouxe uma formalização excessiva com preenchimento de formulários, elaboração de relatórios e procedimentos, inspeções, auditorias e revisões, aumentando, desta forma, as rotinas burocráticas.
<b>III</b>	A existência de uma “febre de medição” seguindo uma orientação única (eficiência, eficácia, prestação de contas ou produtividade), negligenciando-se aspetos não quantificáveis e essenciais em qualquer serviço público, como sejam, formas de cooperação, partilha de conhecimentos e desenvolvimento, participação, compromisso, confiança, criatividade, cooperação interna e informal, inovação e impacto social
<b>IV</b>	A tentativa de forçar mudanças relacionais dentro das organizações públicas, sustentadas em modelos gestionários de mercado, enfraquece a ética do serviço público
<b>V</b>	Uma grande maioria dos funcionários sofre com uma maior carga de trabalho e de <i>stress</i> , falta de motivação, insatisfação no trabalho, levando a uma deterioração da cultura organizacional e da ética tradicional de trabalho e de valores.

Fonte: Diefenbach (2009). Construção própria

Congregando sucesso e crítica, impõe-se à NGP a adaptação às especificidades do setor público e emergir como um conceito de gestão pública<sup>8</sup> relacionado com a prossecução do interesse público e a importância da responsabilidade pública<sup>9</sup>.

## 1.2. Mobilidade e Flexibilidade

A AP procura efetuar reformas gestionárias baseadas nos procedimentos de mercado. As reformas conducentes à modernização do setor público focam-se na transformação estrutural das suas organizações (Hammerschmid, Van de Walle, Andrews e Mostafa 2019). O fio condutor dessas reformas está alicerçado numa abordagem de *public value* e de responsabilidade pública. Essa abordagem inclui eficiência, desempenho, concretização de objetivos – sustentados nos mecanismos de mercado – e o cumprimento dos valores democráticos – como equidade e transparência –, enquadrados no espírito e na forma da lei (Farinha, 2019). Segundo Christensen, Goerdel e Nicholson-Crotty (2011) existe uma tensão entre gestão<sup>10</sup> e administração<sup>11</sup> e essa tensão foi crescendo à medida que a NGP foi favorecendo a eficiência e o desempenho em desfavor dos processos legais e democráticos. Moe e Gilmour (1995) defendem, assim, uma abordagem integrativa entre administração e gestão que, sendo o esvaziar das tensões existentes, poderá acomodar e desenvolver uma visão mais expansiva que possa legitimar de forma evidente e clara toda a AP.

Valores essenciais de serviço público<sup>12</sup> marcam presença quando se pretende abordar a mudança, promovendo a adaptabilidade e mobilidade do mercado de trabalho a uma maior flexibilidade do emprego, tendo em vista objetivos de desempenho pessoal e organizacional (Wilthagen e Tros, 2004). Gorg, Hornock, Montagna e Onword (2018) constataam que políticas de flexibilidade no emprego e de mobilidade de RH são relevantes na dinâmica económica dos países. Farazmand (1999) refere que a globalização teve consequências significativas para toda a sociedade e, por extensão, para o Estado e para a sua AP. Esta foi forçada a fazer mais com o mesmo ou o mesmo com menos. Cox (1989) efere que o conceito de flexibilidade é, talvez, a mais importante medida de eficiência e em qualquer processo de produção, mudança, inovação ou alteração será implementada. Segundo Gerwin (1993), flexibilidade traduz-se em objetivos de desempenho e na medição dos resultados obtidos, que corresponderão assertivamente aos métodos utilizados. A motivação dos trabalhadores, aquisição de novos conhecimentos e a partilha destes são alguns dos atributos que uma adequada e equilibrada gestão da flexibilidade dos RH poderá trazer para as organizações públicas (Tuan 2019). Sanchez (1995) define flexibilidade como um conjunto de procedimentos, práticas e competências da organização, para dar resposta a novas situações surgidas pela dinâmica de

<sup>8</sup> Incluindo a gestão das políticas públicas, dos recursos financeiros e humanos e, ainda, de programas e projetos.

<sup>9</sup> Onde se realçam valores como a cidadania, o bem-estar, a representação, a responsabilidade, a igualdade e a razão de ser do serviço público: a criação de valor público.

<sup>10</sup> Baseada na inovação de processos, procedimentos e tecnologia e na eficiência e eficácia, para a concretização dos objetivos planeados e assumidos pela organização, sustentada na produtividade e no desempenho de todos os colaboradores da instituição.

<sup>11</sup> Balizada por conceitos como, entre outros, legalidade, responsabilidade, igualdade e transparência.

<sup>12</sup> Como a integridade, legalidade, transparência, igualdade, responsabilidade e justiça.

ambientes competitivos. Wright e Snell (1998) defendem a adequação<sup>13</sup> dos RH às necessidades estratégicas organizacionais, de modo a permitir uma resposta flexível a uma variedade de requisitos e competências ao longo do tempo. A estratégia de gestão de RH e a integração estratégica de capital humano nas organizações, além de se complementarem, tornam estas mais robustas e capazes de responder com maior eficiência e eficácia aos desafios atuais das sociedades (Boon, Eckardt, Lepak e Boselie 2018). Ou, nas palavras de Olian e Rynes (1984:171), " (...) *estratégias diferentes exigem tipos diferentes de pessoas (...) para um desempenho eficaz*". As práticas de gestão de RH que induzem a novos desempenhos, por exemplo, através da gestão por objetivos, influenciam o comportamento no recurso a práticas de flexibilidade organizacional. A flexibilidade do comportamento do capital humano fornece um fortíssimo indicador da flexibilidade da instituição (Wright e Snell 1998).

Como refere Madureira (2011), desde a década de 90 do século XX que várias organizações internacionais alertam para a necessidade do setor público desenvolver-se, fundamentalmente, em quatro vetores:

- i)** as competências de dirigentes e funcionários;
- ii)** a descentralização das cadeias de comando;
- iii)** a simplificação de regras e procedimentos; e
- iv)** a flexibilização na atitude e no comportamento de todos os agentes administrativos.

Na estratégia da NGP, no que respeita aos RH, destaca-se, segundo Rocha (2011), a reforma da cultura organizacional, através da modificação das referências ideológicas, substituindo-se valores como serviço público e interesse geral por eficiência e eficácia e importando-se práticas e processos de gestão empresarial como, por exemplo, a flexibilização nas relações de trabalho.

Desafios futuros, como o envelhecimento da população, as mudanças demográficas, as tendências migratórias ou a escassez de RH em determinados setores, são opções estratégicas de longo prazo assumidas pelos governos e acompanhadas de uma visão de evolução do mercado de trabalho. Implementação de abordagens flexíveis no setor público como, por exemplo, a *flexigurança*<sup>14</sup>, são desafios mais complexos do que no setor privado, devido às estruturas, sistemas e valores em que ambos os setores se baseiam (Kathuria e Partovi, 1999, Kuperus e Rode, 2010 e Wilthagen e Tros, 2004). Marinescu (2018) verifica que é essencial um equilíbrio nas políticas sustentadas em *flexigurança*, que será alcançado através da interação de vários fatores que influenciam, de forma diferenciada, o mercado de trabalho, realçando as seguintes:

- i)** a redução das discrepâncias relativas à proteção dos trabalhadores;

<sup>13</sup> Isto é, o meio através do qual a instituição procura adequar práticas, competências e comportamentos dos colaboradores às carências competitivas imediatas.

<sup>14</sup> Conceito que traduz um nexo de flexibilidade e segurança, enfatizando e aliando uma maior flexibilidade do mercado de trabalho a mais segurança para o funcionário, que não se restringe somente ao emprego.

- ii) a legislação laboral adequada acompanhada de um maior diálogo social; e
- iii) mecanismos adequados de gestão organizacional. Bredgaard e Madsen (2018) salientam, contudo, que a complementariedade institucional entre flexibilidade e segurança pode ser frágil e, eventualmente, desintegrar-se se as organizações que promovem políticas baseadas em *flexigurança* não tiverem capacidade de as manter e de as suportar através do equilíbrio entre aqueles dois conceitos.

Na opinião de Kuperus e Rode (2010), uma estratégia consistente e abrangente de formação, aprendizagem e conhecimento permanentes garantem a adaptabilidade e empregabilidade contínuas dos trabalhadores. Gerven e Ossewaarde (2018) subscrevendo esta ideia reconhecem, contudo, que estas políticas baseadas em aprendizagem e formação contínua sendo essenciais têm de ser acompanhadas dum maior agilização na integração de novos trabalhadores nas organizações, contribuindo para uma maior competitividade das mesmas, salvaguardado o equilíbrio financeiro delas, principalmente as do setor público. A flexibilidade a implementar na AP será mais profícua quanto melhor for acompanhada da modernização e melhoria das condições de trabalho e de emprego, não podendo uma maior flexibilidade para a entidade patronal resultar numa maior insegurança para os trabalhadores<sup>15</sup>. McGaughey (2018) sublinha que uma maior segurança no emprego aliada a uma igualdade de tratamento e a uma permanente audição dos trabalhadores sobre os objetivos traçados para a organização traduzir-se-á num aumento dos índices motivacionais e numa maior eficiência e eficácia organizacional.

Espera-se, de acordo com o pensamento de Rodrigues (2005), que a flexibilidade a introduzir no setor público torne este mais ágil, com maior capacidade de interagir com o ambiente que o rodeia, que apreenda as oportunidades que aquele lhe oferece e que as suas organizações se tornem mais eficientes. Bilhim (2004) defende a ideia de que a criação de objetivos, a sua medição através de indicadores, as vias para os atingir, bem como a avaliação, satisfação, remuneração, formação e qualificação dos funcionários públicos, são fatores importantes para a motivação e o empenho constante, tendo em vista alcançar o essencial: a prossecução do interesse público.

## 2. Administrador Judiciário

### 2.1. A Gestão dos Oficiais de Justiça

A finalidade da implementação de um novo modelo de gestão na organização judiciária está consubstanciada no preâmbulo do decreto-lei<sup>16</sup> que regulamenta a lei nº. 62/13, de 26/8 (lei de organização do sistema judiciário – LOSJ), bem explícito no objetivo que visa atingir com a introdução da NGP nas respetivas comarcas. Efetivamente, o legislador assume que, com a introdução deste modelo de gestão no judiciário, pretende-se realçar e aproveitar as potencialidades de uma gestão integrada e flexível dos RH, autonomizando as

<sup>15</sup> Principalmente após a crise económica de 2007/2008, o conceito de flexigurança foi revitalizado dando maior ênfase ao trabalhador, tentando abranger mais preocupações sociais (Bekker 2018 e Bekker e Mailand 2018).

<sup>16</sup> Decreto-lei nº. 49/14, de 27/3.

estruturas de gestão dos tribunais. A criação de um mapa de pessoal único por secretaria e comarca permitirá a adequação dessas práticas gestionárias, simplificando-se a afetação e mobilidade dos OJ. A flexibilidade e a adequabilidade das medidas gestionárias aliadas a uma mobilidade dos OJ são essenciais na mudança de processos, instrumentos e procedimentos que se desejam executar na administração da justiça (Farinha, 2019). A portaria nº. 161/14, de 21/8<sup>17</sup> realça as potencialidades dessa gestão flexível e integrada de OJ na comarca, para o cumprimento dos objetivos que se pretendem para o sistema de justiça.

Podemos dividir a gestão dos RH, ao nível dos OJ, em dois patamares de responsabilidade:

- i) um macro, onde se administram os RH ao nível das comarcas e
- ii) um micro, onde se coordenam estes RH entre as várias unidades centrais e processuais (os designados juízos centrais ou locais) e os departamentos de investigação e ação penal (DIAP) da comarca.

A estes dois escalões podemos acrescentar uma responsabilidade partilhada ao nível dos núcleos, entre quem coloca e, eventualmente, quem recoloca. As entidades que têm o encargo e as competências para exercerem este tipo de gestão são: a direção-geral da administração da justiça (DGAJ) e o AJ.

Os instrumentos de mobilidade que sustentam a gestão dos OJ a nível macro (coordenação dos OJ na comarca e respetiva colocação nos núcleos) são usados pela DGAJ e da sua responsabilidade. Esta tem por missão assegurar o apoio ao funcionamento dos tribunais e prossegue, entre outras, as seguintes atribuições: apoiar a definição das políticas de organização e gestão dos tribunais; programar e executar as ações relativas à gestão e administração dos OJ; e dirigir a atividade do AJ (artº. 2 do decreto-lei nº. 165/12, de 31/7 – lei orgânica da DGAJ). Além disto, compete igualmente à DGAJ a admissão, a colocação, a transferência e o provimento dos OJ, nos termos do artº. 20 da LOSJ.

Os OJ integram uma carreira de regime especial, regendo-se por um estatuto próprio (artºs. 18, nº1 e 19 da LOSJ). De acordo com o decreto-lei nº. 343/99, de 26/8 (estatuto dos funcionários de justiça – EFJ), podem-se indicar como instrumentos de mobilidade utilizados pela DGAJ e específicos na sua aplicação aos OJ: a afetação; a promoção/acesso; a transferência; a transição; a permuta; a comissão de serviço; o destacamento e o destacamento excecional – quadro 3.

<sup>17</sup> Portaria que aprova o mapa de pessoal das secretarias dos tribunais judiciais de primeira instância.

**Quadro 3 – Instrumentos de Mobilidade Específicos Para Oficiais de Justiça**

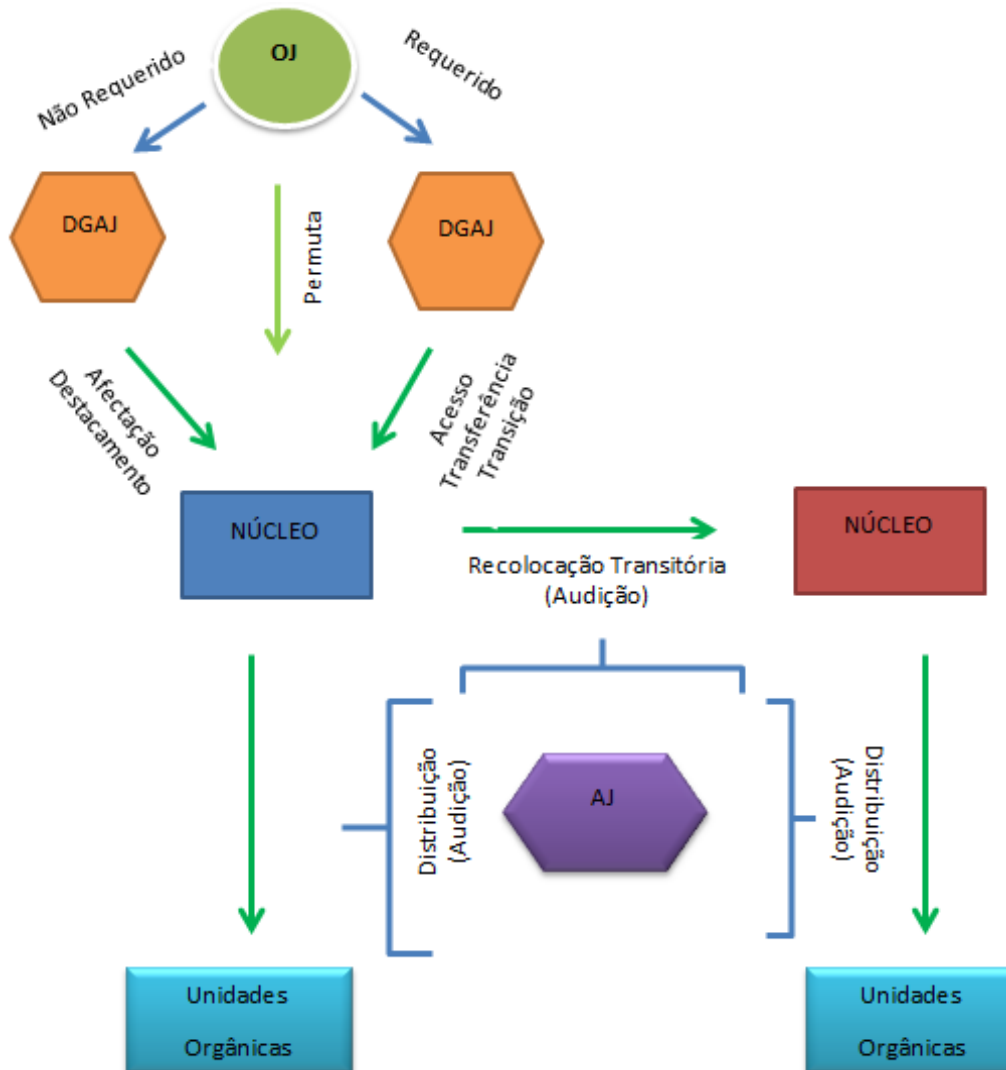
Instrumento de Mobilidade	Entidade Decisora	Requerido por OJ	Sustentação legal
Afetação	DGAJ	Não	Artºs. 51 e 52 EFJ
Promoção/Acesso	DGAJ	Sim	Artºs. 9 a 12 EFJ
Transferência	DGAJ	Sim	Artº. 13 EFJ
Transição	DGAJ	Sim	Artº 14 EFJ
Permuta	DGAJ	Sim	Artº, 15 EFJ
Comissão de Serviço	DGAJ	Não, mas com anuência	Artº. 54 EFJ
Destacamento	DGAJ	Não, mas com anuência	Artº. 55 EFJ
Destacamento excepcional	DGAJ	Não, mas com anuência	Artº. 56 EFJ

Fonte: Produção e construção própria

A cultura gestonária implementada na organização judiciária impôs uma complementaridade de ação e de utilização dos instrumentos de mobilidade sob a tutela da DGAJ e aqueles sob a alçada do AJ, na medida em que só através da concertação daquelas mobilidades se poderá gerir com eficiência e eficácia os OJ para as necessidades sentidas pelas comarcas (Farinha, 2019).

A figura 1 sintetiza e sublinha a complementaridade existente entre os instrumentos de mobilidade subordinados à DGAJ e aqueles sob o domínio do AJ.

**Figura 1**  
**Complementaridade Entre os Instrumentos de Mobilidade**  
 (Direção-Geral da Administração da Justiça/Administrador Judiciário)



**NOTA:** A recolocação transitória só pode ser utilizada entre núcleos da mesma comarca.

Fonte: Produção e construção própria

As competências do AJ<sup>18</sup> ao nível da mobilidade dos OJ, ainda que atuando sob a orientação genérica do juiz presidente do tribunal ou do procurador coordenador do ministério público (MP), neste caso para assuntos que respeitem exclusivamente ao funcionamento do MP (artº.104, nº2 da LOSJ), consubstanciam-se em dois grandes instrumentos: a distribuição e a recolocação transitória – quadro 4.

<sup>18</sup> Entre elas as que se mostram mais impactantes com o desempenho da organização, ou seja, a distribuição e a recolocação transitória de OJ pelas unidades centrais, de processos e pelos DIAP's e pelos núcleos judiciais, respetivamente.

**Quadro 4 – Instrumentos de Mobilidade da Competência do Administrador Judiciário**

Instrumento de Mobilidade	Entidade Decisora	Requerido por OJ	Sustentação legal
Distribuição	AJ	Não, mas com audição do OJ	Artº2. Prt 164/14, 21/8
Recolocação transitória	AJ	Não, mas com audição do OJ	Artº 2 Prt 164/14, 21/8

Fonte: Produção e construção própria

Uma vez colocados os OJ<sup>19</sup>, cabe ao AJ, numa primeira linha de decisão, proceder à sua distribuição pelas unidades centrais, processuais<sup>20</sup> e pelos DIAP's. Essa distribuição, de acordo com o artº. 48, nº. 2 do decreto-lei 49/14, de 27/3, é efetuada, após audição dos OJ em questão, numa lógica de correção de desequilíbrios decorrentes da escassez de OJ ou que possam resultar da concentração, volume ou complexidade processual. Acrescenta o nº. 3 daquele normativo legal que aquela decisão de distribuição de OJ é sempre fundamentada, de acordo com critérios objetivos, quantitativos, gerais e específicos, definidos pela portaria nº. 164/14, de 21/8 – quadros 5 e 6. Obedecendo sempre aquela decisão, às orientações genéricas previamente estabelecidas, quer pelo juiz presidente, quer pelo procurador coordenador do MP.

Numa segunda linha decisória, se se mostrar necessário<sup>21</sup>, o AJ pode proceder à recolocação transitória dos OJ dentro da mesma comarca, isto é, este instrumento de mobilidade só pode ser utilizado entre núcleos municipais da mesma comarca e nunca entre núcleos de comarcas diferentes<sup>22</sup>. Contudo, importa esclarecer que o recurso a este tipo de mobilidade só poderá acontecer em situações temporalmente delimitadas, quando se mostre inviável o recurso a OJ em situações de disponibilidade<sup>23</sup> e nos limites legalmente definidos<sup>24</sup>.

A decisão fundamentada do AJ para utilizar este instrumento gestonário, além de precedida de audição dos próprios, não altera a titularidade do lugar do OJ no mapa de pessoal a que pertence<sup>25</sup> e terá de atender aos critérios definidos no artº. 2, nº. 1 da portaria nº. 164/14, de 21/8 – quadros 5 e 6.

<sup>19</sup> A seu pedido ou com a sua anuência, num determinado núcleo da comarca pela DGAJ.

<sup>20</sup> Juízos centrais e locais, tribunais de competência alargada instalados em determinados núcleos, banco nacional de arrendamento e banco nacional de inunções.

<sup>21</sup> Na prossecução de uma gestão de RH coerente e eficaz, visando uma promoção da simplificação da afetação e mobilidade dos OJ e uma autonomia de gestão dentro da respetiva comarca.

<sup>22</sup> Por exemplo, poderá haver recolocações transitórias de OJ do núcleo de Guimarães para o núcleo de Barcelos (ambos pertencem à comarca de Braga) mas não poderá acontecer essa mobilidade do núcleo de Barcelos para o núcleo da Póvoa de Varzim (um pertence à comarca de Braga e outro à comarca do Porto).

<sup>23</sup> Preâmbulo da portaria nº.164/14, de 21/8.

<sup>24</sup> A mobilidade não pode implicar para o OJ uma deslocação superior a noventa minutos entre a residência e o local de trabalho, em transporte público regular – artºs. 51 e 52 do EFJ.

<sup>25</sup> O artº. 58 do EFJ refere que a perda de titularidade do lugar só pode acontecer a pedido do próprio, por motivo disciplinar ou extinção do lugar.



**Quadro 5 – Critérios Objetivos**  
**Distribuição e Recolocação Transitória de Oficiais de Justiça**

<b>N.º</b>	<b>Critérios Objetivos</b>
<b>I</b>	A efetiva alocação dos RH nas diversas unidades orgânicas da comarca ou do núcleo da secretaria.
<b>II</b>	O equilíbrio na distribuição de RH por todas as unidades orgânicas, atendendo aos fatores de antiguidade e experiência.
<b>III</b>	O parecer do magistrado e quem o OJ dependa funcionalmente, no âmbito da mesma comarca.
<b>IV</b>	A probabilidade de integração na equipa de destino, consideradas as características dessa equipa e as do OJ, nomeadamente as respetivas competências, afinidades e a recíproca complementaridade.
<b>V</b>	A experiência profissional anterior, na perspetiva de afinidade com as funções a serem cometidas no lugar de destino.
<b>VI</b>	A motivação para o desempenho das funções.
<b>VII</b>	A avaliação do desempenho.

Fonte: Produção e construção própria

**Quadro 6 – Critérios Quantitativos**  
**Distribuição e Recolocação Transitória de Oficiais de Justiça**

<b>Critérios Quantitativos</b>	
<b>Gerais</b>	Ponderação entre a correspondência do VRP <sup>26</sup> /Magistrado e Magistrado/OJ em função do número de magistrados previstos nos anexos III, IV e V do decreto-lei 49/14, de 27/3. Por exemplo, para a área de Família/Menores o VRP considerado é de 733 processos/Juiz, correspondendo a 1 Juiz/5 OJ.
<b>Específicos</b>	Ajustamento do número de OJ em função do volume processual expectável superior a 60% do VRP por área processual ou, nos juízos de competência genérica, inferior a metade do VRP aplicável; Em cada comarca é colocado 1 secretário de justiça/80 OJ, não podendo aquele número ser inferior a 2; Nos juízos centrais de Família/Menores e de Trabalho de Lisboa e do Porto para a fixação do número de OJ, na aplicação dos presentes critérios, constitui fator de ponderação a pendência processual.

Fonte: Produção e construção própria

<sup>26</sup> O VRP (valor de referência processual) reporta-se a valores de produtividade calculados em abstrato por magistrado e área processual, sendo revistos com uma periodicidade trienal, podendo ser estabelecido de forma única para todo o território nacional ou assumir especificidades para as diferentes comarcas – art.º 90, nºs. 4 e 5 da LOSJ.

Importa referir que o não alinhamento do EFJ<sup>27</sup> com a nova LOSJ tem trazido algumas condicionantes ao desenvolvimento efetivo das competências do AJ, principalmente, no recurso aos seus instrumentos de mobilidade. A rigidez das competências atribuídas aos OJ<sup>28</sup> e o direito ao lugar que estes possuem<sup>29</sup>, têm-se mostrado fatores de bloqueio e/ou resistência, de dificuldade acrescida e, em alguns casos, de confronto jurídico entre realidades legislativas antagónicas<sup>30</sup>.

Pese embora o referido, o AJ tem utilizado com regularidade os “seus” instrumentos de mobilidade, podendo-se destacar, das medidas por aquele implementadas (eventualmente reativas e/ou temporárias), a título de exemplo, as seguintes<sup>31</sup>:

- i)** pontualmente, a colocação de OJ a dividirem e/ou acumularem o tempo de trabalho entre diferentes núcleos e, dentro do mesmo núcleo, em diferentes juízos processuais;
- ii)** colocação de OJ da carreira judicial a desempenhar funções nos serviços do MP e vice-versa;
- iii)** com o acordo prévio dos OJ, adiar as suas transferências e efetuar recolocações provisórias;
- iv)** nomear, em substituição, OJ em lugares de chefia nos termos do artº. 49 do EFJ;
- v)** criação de uma “bolsa” de OJ, com a anuência destes, para colmatarem as necessidades prementes e urgentes sentidas em todos os núcleos da comarca; e
- vi)** a concretização, porque aceite e deferida pela DGAJ, da criação de equipas de OJ incumbidas de recuperar atrasos, em regime de trabalho suplementar, nos termos do disposto nos artºs. 162 e 163 da lei 35/14, de 20/6.

Importa, contudo, sublinhar as dificuldades, condicionantes e as limitações com que se depara e/ou deparou o AJ para se socorrer deste tipo de mobilidades, as quais se podem dividir em três grupos:

- I)** A inexistência de uma rede de transportes públicos eficaz que aliada a uma grande amplitude de algumas comarcas, não permite recolocar transitoriamente OJ, por violação do disposto nos artºs. 51 e 52 do EFJ;

<sup>27</sup> Lopes, Matos, Mendes e Coelho (2015) afirmam que a reforma não deveria ter entrado em vigor sem as necessárias alterações aos estatutos dos respetivos operadores judiciários. A ministra da justiça, através do despacho nº. 2486/12, de 6/2 que planificava temporalmente os procedimentos necessários à implementação da reforma, referia que os projetos de alteração aos estatutos dos três operadores judiciários deviam estar concluídos em 31.07.12. As alterações aos estatutos dos magistrados judiciais e do MP entraram em vigor somente no corrente ano de 2020. A alteração ao estatuto dos OJ continua sem estar consumada (à data em que se elabora o presente trabalho, ainda não teve início o processo negocial), mantendo-se aquele, assim, “desatualizado” com o que se pretende com a reforma judicial e, principalmente, com o novo modelo de gestão.

<sup>28</sup> Constantes do Mapa I anexo ao EFJ.

<sup>29</sup> Consignado no artº. 58 do EFJ.

<sup>30</sup> Na realidade, têm obstaculizado a gestão flexível e por objetivos do AJ.

<sup>31</sup> Porque transversais a todos os tribunais judiciais de primeira instância e relatadas em quase todos os relatórios anuais da comarca.

II) A periodicidade dos movimentos ordinários de OJ até final de 2016 (trianuais), os movimentos extraordinários de OJ, os destacamentos solicitados por OJ e deferidos atentas as razões invocadas e, ainda, as nomeações de OJ em comissão de serviço para outros departamentos do ministério da justiça ou para outros organismos judiciários dificultam, quer o planeamento estratégico/tático elaborado pelo conselho de gestão do tribunal, quer a concretização dos objetivos previamente definidos;

III) A resistência à mudança (ainda) existente em alguns estratos organizacionais do judiciário, a qual cria barreiras e dificuldades no diálogo e colaboração entre as várias estruturas que compõem o setor da justiça, essenciais para o êxito da mudança organizacional em curso.

Atento a todo o exposto, importa perceber como os OJ estão a ser geridos ao nível do núcleo judicial/unidades centrais e processuais e de que forma o AJ, através da gestão que efetua sustentada na mobilidade e flexibilidade dos OJ, impactua com a eficiência organizacional e, por consequência, com um melhor desempenho do sistema de justiça.

Por outras palavras, é importante saber, através da ação e intervenção do AJ, se a adequabilidade gestonária da política pública em causa evidencia o mérito da flexibilidade/mobilidade do fator de produção trabalho (OJ), na adoção de práticas gestonárias por objetivos.

## 2.2. O Impacto na Eficiência do Desempenho Judiciário

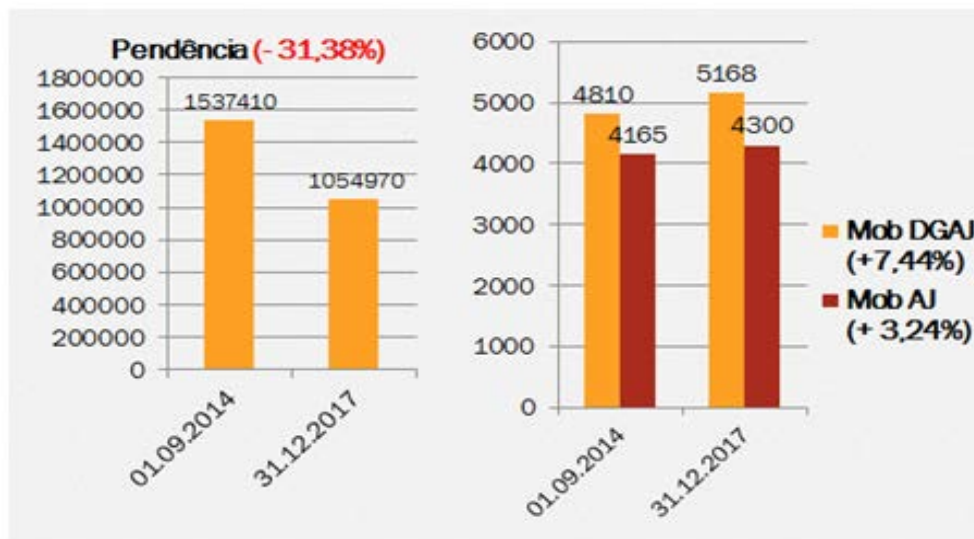
Farinha (2019) no estudo e análise que efetuou sobre a eficiência demonstrada pelo sistema judicial<sup>32</sup> nos primeiros três anos judiciais da reorganização judiciária (setembro/2014 a dezembro/2017) e de forma a se poder enquadrar o impacto que a decisão do AJ, referente à mobilidade dos OJ, tem sobre o desempenho judicial, realça, como elementos estatísticos descritivos, algumas características da realidade judicial portuguesa.

Para o presente trabalho, selecionaram-se os indicadores<sup>33</sup> relevantes que abaixo se indicam, os quais detalham algumas particularidades do panorama do setor judicial e balizam a intervenção e ação do AJ, ao nível da eficiência e produtividade do sistema judicial.

<sup>32</sup> Aquele estudo não englobou a pendência processual e a eficiência organizacional referente aos serviços do MP.

<sup>33</sup> Indicadores que, duma forma rápida, sintética, lógica e coerente, possam dar a conhecer a dimensão judicial e a disponibilidade de OJ enquadradoras do impacto que a atividade do AJ tem no desempenho do sistema judicial.

Figura 2 – Variação da Mobilidade dos OJ e da Pendência Processual

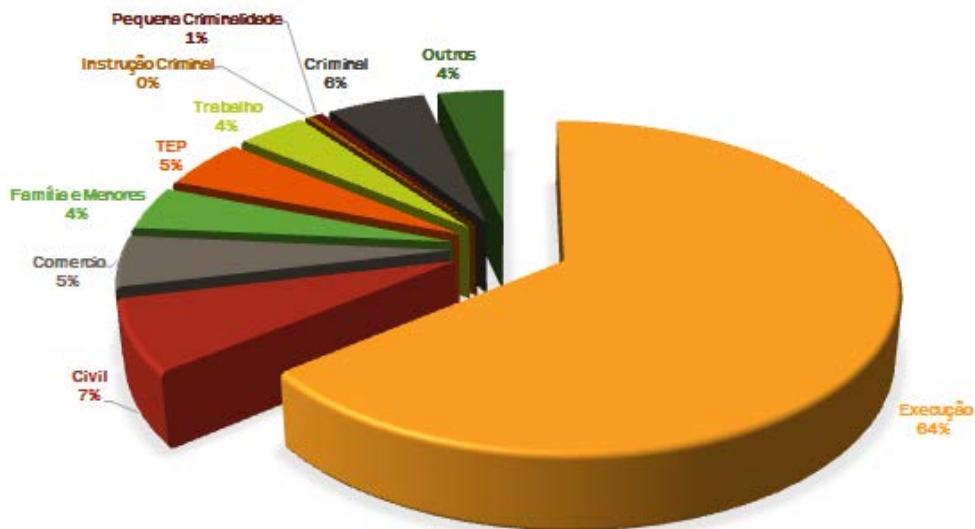


Fonte: Produção e construção própria

Observamos pela figura 2 a diminuição de cerca de 500 mil processos (estatística oficial) desde o início da reorganização judiciária até ao final do ano de 2017. No mesmo período, a DGAJ colocou no setor judicial mais 358 OJ e o AJ teve ao seu dispor mais 135 OJ na tramitação processual<sup>34</sup>. Ou seja, a uma quebra da pendência processual de 31,38% correspondeu um crescimento de OJ de 7,44% (através de mobilidades utilizadas pela DGAJ) e de 3,24% (resultantes de mobilidades utilizadas pelo AJ).

<sup>34</sup> Para corporizar este indicador, Farinha (2019) considerou somente os OJ em exercício efetivo de funções nos juízos processuais; os OJ que não se encontravam a tramitar diretamente os processos, foram “agrupados” na unidade “central”, englobando esta os OJ em funções nesta unidade, nas secções de serviço externo, no gabinete de apoio aos órgãos de gestão, no apoio aos secretários de justiça, em mobilidade no MP, em situação de absentismo ou por qualquer outra razão que se tenha mostrado premente efetuar esta agregação.

Figura 3 – Pendência Processual por Natureza do Juízo



Fonte: Produção e construção própria

A figura 3 reflete e exprime o que é a estrutura judicial portuguesa. Relevante o peso dos juízos de execução no universo judicial, cerca de 2/3 da pendência processual. Em 31.12.2017, cerca de 630.000 processos encontravam-se pendentes nos juízos de execução; se, em termos de exercício académico, projetarmos um valor absoluto máximo de 20% para as ações declarativas<sup>35</sup> pendentes naqueles juízos, facilmente chegamos ao número realista de 500.000 processos executivos pendentes. Ou seja, no mínimo, 1/2 da pendência processual nos tribunais judiciais de primeira instância em Portugal são ações executivas<sup>36</sup> a correr termos nos juízos centrais de execução.

Tendo em atenção esta envolvência estatística, como pano de fundo da realidade judicial portuguesa, verificar-se-á, de seguida, de que forma o exercício efetivo da função de AJ pode influenciar (positiva ou negativamente) o desempenho judiciário.

Farinha (2019) realçando que os resultados apurados, onde se incluem aqueles relativos ao impacto que a ação do AJ teve no desempenho judicial, surgiram na sequência de tratamento

<sup>35</sup> Por exemplo, oposições à execução, embargos de executado, reclamações de crédito e habilitações.

<sup>36</sup> Repare-se que no estudo de Farinha (2019) a que nos temos vindo a referir, não foi considerado o disposto no artº. 551, nº. 5 do código de processo civil, no sentido de serem englobadas estatisticamente as premissas referidas naquele normativo legal. Note-se que, no final de janeiro do corrente ano de 2020, o total da pendência processual no conjunto das 23 comarcas era de cerca de 780.1 processos (estatística oficial). Contudo, considerando o disposto naquele normativo legal, a totalidade daquela pendência processual cifrava-se em cerca de 300.000 processos. Ou seja, uma quebra na pendência processual na ordem dos 60%... Factos objetivos que não deixarão de ser elementos relevantes para o planeamento estratégico/tático a definir pelos órgãos de gestão da comarca e para a utilização dos instrumentos de mobilidade e flexibilidade do AJ na distribuição/colocação e, eventualmente, recolocação dos OJ pelos núcleos judiciais e unidades centrais, processuais e DIAP's das respetivas comarcas.

estatístico (através de métodos e modelos econométricos específicos de análise de dados<sup>37</sup>), podendo-se concretizar e resumir nos seguintes termos:

– Relativamente aos núcleos judiciais:

- i) nas duas dimensões<sup>38</sup> em que estes foram divididos existe uma estabilidade organizacional de 2016 para 2017, com uma ligeira quebra no desempenho judicial, sendo que a média da eficiência dos núcleos judiciais<sup>39</sup> se mantém alta (acima dos 80%), melhor nos núcleos de maior dimensão (acima dos 90%);
- ii) nos núcleos de maior dimensão, em todos os modelos utilizados o aumento de 1% no número de OJ na unidade central<sup>40</sup> tem um impacto negativo na eficiência daqueles núcleos de 3 a 4,5 pontos percentuais; e
- iii) nos núcleos de menor dimensão, em dois modelos utilizados, o aumento de 1% no número de OJ na unidade central tem um impacto negativo na eficiência daqueles núcleos de cerca de 4 a 5 pontos percentuais.

– Relativamente aos juízos processuais, tendo em atenção a sua natureza<sup>41</sup>, a ação do AJ (embora condicionado pela DGAJ na “colocação” de OJ no núcleo judicial) impactua da seguinte forma com o desempenho organizacional:

- i) no ano judicial de 2014/2015, em todos os modelos utilizados, a diminuição de OJ numa unidade (designação estatística) tem um impacto negativo na eficiência dos juízos processuais de 1 a 1,5 pontos percentuais;
- ii) no ano judicial de 2015/2016, em todos os modelos utilizados, a diminuição de OJ numa unidade (designação estatística) tem um impacto positivo na eficiência dos juízos processuais de 0.6 a 1,1 pontos percentuais;
- iii) nos modelos utilizados para o ano judicial de 2017, principalmente no

<sup>37</sup> Para apurar e avaliar a eficiência organizacional foi utilizado o *Data Envelopment Analysis*. Adicionalmente, para os núcleos judiciais utilizou-se o modelo de regressão *Ordinary Last Squares* e uma análise de dados em Painel. Para os juízos processuais, também adicionalmente, utilizaram-se, além da análise de dados em Painel, modelos Multinível. Em complemento, quer para os núcleos judiciais, quer para os juízos processuais, foram utilizados modelos agregados dos três anos judiciais, com elemento adicional para capturar os efeitos idiossincráticos e de características não observáveis que pudessem ter efeito na eficiência de cada um deles. Acrescente-se que, para os modelos agregados para os juízos processuais, também foram construídos *clusters* para controlar os efeitos dos núcleos judiciais na eficiência dos juízos processuais.

<sup>38</sup> No estudo a que nos vimos a referir, Farinha (2019) separou os núcleos judiciais em dois grupos: um de maior dimensão incluindo os núcleos pertencentes às comarcas de Lisboa, Lisboa Norte, Lisboa Oeste e Porto; e outro de menor dimensão incluindo os núcleos pertencentes às restantes comarcas, à exceção dos núcleos que fazem parte das comarcas dos Açores e da Madeira que, por razões específicas e características da própria insularidade, não foram consideradas naquele estudo.

<sup>39</sup> Na terminologia do estudo referido as *Decision Making Units*, ou seja, as unidades de produção.

<sup>40</sup> Ver o referido na nota nº. 34 sobre como se corporiza esta variável estatística.

<sup>41</sup> Como refere Farinha (2019), para o estudo em causa os juízos processuais foram separados em vários grupos segundo a sua natureza. Esta separação deveu-se ao facto dos juízos processuais apresentarem realidades, complexidades, dificuldades, diversidades e competências materiais e territoriais completamente diferentes, não atuando, assim, sob as mesmas condições e sendo impossíveis de comparar.

modelo agregado com dados em painel, verifica-se que a diminuição de OJ numa unidade (designação estatística) não tem significância estatística para se poder fazer qualquer tipo de interpretação;

**iv)** nos modelos multiníveis adicionais utilizados para o ano judicial de 2015/2016, o aumento de OJ numa unidade (designação estatística) na variação do número de OJ nos juízos processuais não tem significância estatística para se poder fazer qualquer tipo de interpretação;

**v)** nos modelos multiníveis adicionais utilizados para o ano judicial de 2017, o aumento de OJ numa unidade (designação estatística) na variação do número de OJ nos juízos processuais tem um impacto positivo na variação da eficiência destes juízos de sensivelmente 2 pontos percentuais;

**vi)** no modelo agregado com dados em painel adicional o aumento de OJ numa unidade (designação estatística) na variação do número de OJ nos juízos processuais tem um impacto positivo na variação da eficiência destes juízos de 2 pontos percentuais.

Finalmente, importa referir que Farinha (2019) assume algumas limitações e/ou condicionantes ao seu estudo, além das dificuldades na pesquisa e recolha dos dados<sup>42</sup>, principalmente, no que concerne ao impacto da decisão do AJ no desempenho judicial, à imposição legal que subordina a utilização dos instrumentos de mobilidade à disposição do AJ à audição (não pode recusar mas pode reclamar) do OJ, a qual pode, atenta a extensão de eventuais recusas e/ou reclamações procedentes, condicionar ou limitar a eficiência judicial.

### 3. Conclusão

O pilar mais importante da reorganização judiciária de setembro/2014 é o novo modelo de gestão que foi introduzido no sistema de justiça português. Uma das características relevantes da NGP é a mobilidade e flexibilidade dos RH como fator essencial numa boa gestão e como instrumento primordial para um melhor desempenho da organização, sendo a mobilidade dos OJ elemento importante para a melhoria do desempenho do judiciário (Farinha e Rodrigues, 2019). Os mecanismos de agilidade, flexibilidade e mobilidade dos OJ introduzidos pela NGP no setor judicial aliados às decisões do AJ de utilização dos mesmos trouxeram benefícios ao sistema judicial.

Farinha (2019) conclui que, importando verificar como se processa a evolução no futuro, dos anos judiciais de 2015/2016 e 2017 resulta uma estabilidade organizacional e de desempenho judicial. Realça, contudo, a importância da gestão do AJ, ao nível da utilização das mobilidades dos OJ, a qual tem um impacto direto na eficiência do sistema judicial, podendo promover, com graus de intensidade diferentes, melhorias no desempenho, quer ao nível do juízo processual, quer ao nível do núcleo judicial (e, por consequência, na respetiva comarca).

<sup>42</sup> As quais requereram capacidade de ajustamento, (re) adaptação e de confronto com outras fontes, de forma a preservar a rigorosa objetividade dos dados em causa.

Em última análise, a gestão, ação e intervenção do AJ é elemento importante na concretização do propósito central da política pública em causa: através de um melhor desempenho judicial, alcançar-se uma prestação de justiça de qualidade, proporcionando uma resposta mais flexível, célere e próxima dos cidadãos.

### Bibliografia

Allison, Graham. 1997. “Public and Private Management: Are they Fundamentally Alike in all Unimportant Respects?”. *Classics of Public Administration*, Albert Hyde e Jay Shafritz eds. New York: Hartcourt Brace College Publishers.

Alves, André e Moreira, José. 2004. *O que é a Escolha Pública? Para uma Análise Económica da Política*. 1ª Ed. Cascais: Principia.

Araújo, Joaquim. 2007. *Avaliação da Gestão Pública: a Administração Pós-Burocrática*. Conferência UNED. Corunha, Espanha: s.n.

Bekker, Sonja. 2018. “Flexicurity in the European Semester: Still a Relevant Policy Concept?”. *Journal of European Public Policy* 25 (2): 175-192.

Bekker, Sonja e Mailand, Mikkel. 2018. “The European Flexicurity Concept and the Dutch and Danish Flexicurity Models: How Have They Managed the Great Recession?”. *Social Policy & Administration* 53: 142-155.

Bilhim, João. 2004. *Qualificação e Valorização de Competências*. 1ª Ed. Porto: Sociedade Portuguesa de Inovação.

Boon, Corine, Eckardt, Rory, Lepak, David e Boselie, Paul. 2018. “Integrating Strategie Human Capital and Strategic Human Resource Management”. *The International Journal of Human Resource Management* 29 (1): 34-67

Bredgaard, Thomas e Madsen, Per. 2018. “Farewell Flexicurity? Danish Flexicurity and the Crisis”. *Transfer: European Review of Labour and Research* 24 (4): 375-386.

Buchanan, James. 1990. “The Domain of Constitutional Economics”. *Constitutional Political Economics* 1 (1): 1-18.

Carneiro, Roberto e Menicucci, Telma. 2013. “Gestão Pública no Século XXI: as Reformas Pendentes”. *A Saúde no Brasil em 2030 – Prospecção Estratégica do Sistema de Saúde Brasileiro: Desenvolvimento, Estado e Políticas de Saúde* 1: 134-194. Fundação Oswaldo Cruz ed. Rio de Janeiro: Fiocruz/Ipea/Ministério da Saúde/Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República.



Christensen, Robert, Goerdel, Holly e Nicholson-Crotty, Sean. 2011. “Management, Law and the Pursuit of the Public Good in Public Administration”. *Journal of Public Administration Research and Theory* 21: i125-i140.

Cox, Taylor. 1989. “Towards the Measurement of Manufacturing Flexibility”. *Productivity and Inventory Management* 30 (1) : 68-72

Denhardt, Robert e Denhardt, Janet. 2000. “The New Public Service: Serving Rather than Steering”. *Public Administration Review* 60 (6): 549-559.

Diefenbach, Thomas. 2009. “New Public Management in Public Sector Organizations: the Dark Side of Managerialistic “Enlightenment””. *Public Administration* 87 (4): 892-909.

Dunleavy, Patrick e Hood, Cristopher. 1994. “From Old Public Administration to New Public Management”. *Public Money and Management* 14 (3): 9-16.

Farazmand, Ali. 1999. “Globalization and Public Administration”. *Public Administration Review* 59 (6): 509-522.

Farinha, Carlos. 2019. “A Mobilidade dos Oficiais de Justiça e o Desempenho do Sistema Judicial”. Dissertação de Mestrado. Braga: Universidade do Minho.

Farinha, Carlos e Rodrigues, Miguel. 2019. “Considerações sobre Gestão e Mobilidade de Oficiais de Justiça”. *Perspetivas – Journal of Political Science* 20: 45-55

Gerven, Minna e Ossewaarde, Marinus. 2018. “Beyond the Neoliberal Paradigm? Images of Social Europe in Open Method of Coordination Employment Peer Reviews”. *Social Policy & Administration* 52: 1354-1366

Gerwin, Donald. 1993. “Manufacturing Flexibility; a Strategic Perspective”. *Management Science* 39 (4) : 395-410

Gorg, Holger, Hornock, Cecília, Montagna, Cátia e Onword, George. 2018. *Employment Output Elasticities & Reforms Toward Flexicurity: Evidence from OECD Countries*. IZA Discussion Papers, nº. 1204. Institute of Labor Economics (IZA). Bonn.

Guimarães, Tomás, Odelius, Catarina, Medeiros, Janann e Santana, João. 2011. “Management Innovation of the Brazilian Superior Tribunal of Justice”. *The American Review of Public Administration* 41 (3): 297-312.

Hammerschmid, Gerard, Van de Walle, Steven, Andrews, Rhys e Mostafa, Ahmed. 2019. “New Public Management Reforms in Europe and Their Effects: Findings from a 20 Country Top Executive Survey”. *International Review of Administrative Sciences* 85 (3): 399-418.

Hood, Christopher. 1991. “A Public Management for All Seasons”. *Public Management* 69: 3-19.

- Hood, Christopher. 1995. "Contemporary Public Management: a New Global Paradigm". *Public Policy and Administration* 10 (2): 104-117.
- Hughes, Owen. 2003. *Public Management and Administration*. Palgrave MacMillan, USA.
- Jones, Lawrence e Thompson, Fred. 2000. "Um Modelo para a Nova Gerência Pública". *Revista do Serviço Público* 51 (1): 41-80
- Kathuria, Ravi e Partovi, Fariborz. 1999. "Work Force Management Practices for Manufacturing Flexibility". *Journal of Operations Management* (18): 21-39
- Kuperus, Herma e Rode, Anita. 2010. "More Efficient Civil Services in Times of Economic Recession and Beyond: Can a Flexicurity Approach help?". *European Institute of Public Administration* (1): 15-22
- Lindquist, Stefanie, Haire, Susan e Songer, Donald. 2007. "Supreme Court Auditing of the U.S. Courts of Appeals: on Organizational Perspective". *Journal of Public Administration Research and Theory* 17: 607-624
- Lopes, José, Matos, José, Mendes, Luís e Coelho, Nuno. 2015. *Manual de Gestão Judicial*. Lisboa: Edições Almedina
- Madureira, César. 2011. "Profissionalização e Avaliação dos Dirigentes de Topo na Administração Pública: o Caso de Portugal". *Instituto Nacional de Administração* (novembro): 38-50
- Marinescu, Cristian. 2018. "Flexicurity of the Labor Market through the Formal/Informal Duality, in the Context of Globalization". *Review of International Comparative Management* 19 (4): 372-380.
- McGaughey, Ewan. 2018. *A Human is Not Resource*. King's College London Law School Research Paper 8
- Mintzberg, Henry. 1996. "Managing Government, Governing Management". *Harvard Business Review* (Maio-Junho): 75-83.
- Moe, Ronald e Gilmour, Robert. 1995. "Rediscovering Principles of Public Administration: the Neglected Foundation of Public Law". *Public Administration Review* 55 (2): 135-146.
- Olian, Judy e Rynes, Sara. 1984. "Organizational Staffing: Integrating Practice with Strategy". *Industrial Relations* 23 (2 Spring 1984) : 170-183
- O'Toole, Laurence e Meier, Kenneth. 2014. "Public Management, Context and Performance: In Quest of a More General Theory". *Journal of Public Administration Research and Theory* 25: 237-256.

Pereira, Paulo. 1997. “A Teoria da Escolha Pública (Public Choice): uma Abordagem Neoliberal?”. *Análise Social* 32 (141): 419-442.

Peters, Guy e Pierre, John. 1998. “Governance Without Government? Rethinking Public Administration”. *Journal of Public Administration Research and Theory* 8 (2): 223-243.

Pettigrew, Andrew. 1997. “Le New Public Management Conduit à un Nouveau Modèle Hybride Public-Privé”. *Revue Française de Gestion* (115): 113-120.

Pollitt, Christopher. 2001. “Clarifying Convergence: Striking Similarities and Durable Differences in Public Management Reform”. *Public Management Review* 3 (4): 471-492.

Pollitt, Christopher e Bouckaert, Geert. 2000. *Public Management Reform: a Comparative Analysis*. Oxford University Press, USA.

Pollitt, Christopher e Bouckaert, Geert. 2002. “Avaliando Reformas da Gestão Pública: Uma Perspetiva Internacional”. *Revista dos Serviços Públicos* 53 (3 Jul-Set): 7- 31.

Reis, José. 1995. “A Economia Constitucional: o Estado e as Instituições na Visão de um Individualista Radical (J Buchanan)”. *Notas Económicas* 6 (Dez): 77-94.

Rocha, José. 2011. *Gestão Pública: Teorias, Modelos e Prática*. Lisboa: Escolar Editora.

Rodrigues, Miguel. 2005. “A Nova Gestão Pública na Governação Local: o Caso dos Municípios dos Distritos de Vila Real e Bragança”. Dissertação de Mestrado. Braga: Universidade do Minho.

Sanchez, Ron. 1995. “Strategic Flexibility in Product Competition”. *Strategic Management Journal* 16 (Summer 1995): 135-159

Snell, Scott, Shadur, Mark e Wright, Patrick. 2000. “Human Resources Strategy: The Era of Our Ways”. *Center for Advanced Human Resource Studies Working Paper Series* 00-17: 2-39

Tuan, Luu. 2019. “HR Flexibility and Job Crafting in Public Organizations: the Roles of Knowledge Sharing and Public Service Motivation”. *Group & Organization Management* 44 (3): 549-577.

Tulloch, Gordon. 1967. “The Welfare Cost of Tariffs, Monopolies and Theft”. *Western Economic Journal* 5: 224-232.

Wilthagen, Ton e Tros, Frank. 2004. “The Concept of Flexicurity: a New Approach to Regulating Employment and Labour Markets”. *European Review of Labour and Research* 10 (2): 166-186.

Wright, Vincent. 1997. “Redefiniendo el Estado: las Implicaciones para la Administración Pública”. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas* 7/8 (Set/96-Abr/97): 27-44.

Wright, Patrick e Snell, Scott. 1998. "Toward a Unifying Framework for Exploring Fit and Flexibility in Strategic Human Resource Management". *Academy of Management Review* 23 (4): 756-772.

### Legislação

*Decreto-Lei 343/99, de 26 de agosto.* 1999. Estatuto dos funcionários de justiça.

*Decreto-Lei 165/12, de 31 de julho.* 2012. Fixa a organização, missão, atribuição e competências da Direção Geral da Administração da Justiça.

*Decreto-Lei 49/14, de 27/3.* 2014. Regulamenta o regime aplicável à organização e funcionamento dos tribunais judiciais.

*Despacho 2486/12, de 6/2.* 2012. Planificação temporal dos procedimentos necessários à implementação da reforma judiciária.

*Lei 62/13, de 26/8.* 2013. Lei da organização do sistema judiciário.

*Lei 35/14, de 20/6.* 2014. Lei geral do trabalho em funções públicas.

*Portaria 161/14, de 21/8.* 2014. Aprova e fixa o mapa de pessoal das secretarias dos tribunais judiciais de primeira instância.

*Portaria 164/14, de 21/8.* 2014. Fixa os critérios objetivos e quantitativos para a distribuição do pessoal oficial de justiça.

## 5. REFORMAS DO SÉCULO XXI. A REORGANIZAÇÃO DA JUSTIÇA

Carlos Manuel Dias Lopes\*

- Introdução
- História Administrativa
- As Reformas
- A Jurisdição Administrativa e Tributária
- A Jurisdição Judicial
- Reforma Judicial em Portugal
- Porquê esta Reforma
- Principais aspetos da reforma judicial
  - Os tribunais e a divisão do território
- A Administração da Justiça
- A Reforma das Reformas
  - Modelos de Gestão
  - Os Primeiros Objetivos Estratégicos
  - O Conselho de Gestão
    - O Juiz Presidente
    - O magistrado do Ministério Público Coordenador
    - O Administrador Judiciário
  - Os Recursos
  - Como contribuir para melhorar a Qualidade
    - Motivação
    - Cooperação
    - As formações
    - Benchmarking
    - O monitoramento em tempo real
  - A tecnologia ao serviço da Justiça – ferramentas
- Conclusão
- Bibliografia

O caminho faz-se caminhando»

«se hace camino al andar»

António Machado in «Campos de Castilla»

### Introdução

As reformas, seja qual for o âmbito da sua natureza, são fruto das sociedades modernas, das democracias maduras, e estão subjacentes às necessidades das suas populações, à mudança e evolução dos tempos, porque, elas próprias não são estáticas, mas antes, dinâmicas.

A história mostra-nos que as reformas são uma necessidade imperiosa por forma a adequarmos as necessidades das populações à evolução delas próprias.

Sem nos alongarmos nas demais reformas, vamos centrar-nos nas Reformas Judiciais do século XXI, pois constituíram um marco, um ponto de viragem no paradigma da abordagem da sua aplicação junto da população que quer uma justiça próxima, rápida e, claro está, justa.

---

\* Oficial de Justiça.

A primeira grande reforma deste século deu-se com o alargamento do número de Tribunais Administrativos e Fiscais. Alargou-se o mapa judiciário nesta jurisdição. Os quadros dos magistrados e funcionários foi substancialmente alargado.

Já a segunda, teve a sua génese na alteração do mapa judiciário e a criação das novas comarcas, onde se implementou um novo sistema de gestão dos tribunais (já testado nas comarcas piloto - Lei n.º 52/2008, de 28 de agosto).

Na realização deste trabalho pretendeu-se conhecer, estudar, abordar de uma forma sintética, mas ao mesmo tempo abrangente, as medidas políticas e as intervenções que os seus agentes tiveram, na implementação destas no campo judicial, bem como das suas causas/consequências, por forma a melhor servir os interesses dos cidadãos.

Tudo sem perder de vista a aplicação dos modelos de gestão adotados na administração da justiça.

### **História administrativa**

*“Nos primórdios do Reino, a necessidade de garantir a aplicação da justiça, determinou, a existência de órgãos encarregados de dirimir conflitos e aplicar sanções.*

*Estes não são órgãos, unicamente especializados na função judicial, a aplicação da justiça é prosseguida, em simultâneo, com outras atividades administrativas de governação.*

(...)

*Após a Revolução Liberal de 1820, são várias as reformas e alterações na organização judicial do território, inicia-se uma nova ordem judicial. O reino é dividido em distritos judiciais, compostos por comarcas subdivididas em julgados. (decreto de 16 maio de 1826).*

(...)

*A sua competência é de natureza civil, criminal, comercial e disciplinar, o Juiz de Direito julga a generalidades das causas, traduzindo-se, entre outras, nas seguintes competências: jurisdição orfanológica; conhecer dos recursos interpostos dos juízes inferiores; conhecer dos erros de ofício e crimes pelos juízes ordinários, juízes de paz e pelos sub-delegados da comarca; conhecer das ações de perdas e danos contra os juízes e agentes do ministério público; conhecer dos recursos à Coroa, interpostos de violência, ou excesso de jurisdição ou competência dos vigários da vara, conhecer dos conflitos de jurisdição ou de competência que surgirem entre autoridades judiciais da sua comarca; fazer tombos e demarcações; suprir o consentimento de pais, tutores e curadores, necessários para os matrimónios dos filhos-família e menores; julgar as causas de redução de testamentos nuncupativos; determinar a partilha entre maiores; conhecer e julgar das causas contra recebedores, rendeiros e arrematantes de tributos e rendas fiscais.*

(...)." (in Relação complementar: Arquivo Histórico de Almada - Arquivo Distrital de Setúbal)

## As Reformas

Portugal teve, na sua história recente dois grandes momentos de reforma do sistema judicial – uma em 2004 e a outra uma década depois, em 2014.

O primeiro momento ficou marcado com a reforma do contencioso administrativo, a qual começou a ser desenhada em 2002, com a publicação da Lei nº 13/2002 de 19 de fevereiro (Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais - ETAF), que consigo arrastou a reforma do contencioso Tributário, pois têm palmilhado um percurso paralelo e estão integrados na mesma jurisdição. Não se estranhe esta afirmação, pois, pese embora o facto de a reforma do contencioso administrativo ter iniciado em janeiro de 2004 e não ter abraçado a do contencioso tributário com o mesmo vigor legal e político, a verdade é que o seu envolvimento foi inevitável.

O segundo, embora tenha tido o seu início em 2008 (Lei nº 52/2008, de 28/08), com a criação das comarcas piloto, conheceu o seu apogeu em 2014 (Lei 62/2013, de 26/08), com a reforma do mapa judiciário, e a criação das 23 comarcas, circunscritas, na sua maioria, aos distritos administrativos.

Não podemos, contudo, deixar de referir que Portugal teve dois outros momentos que marcaram o sistema judicial – um após 1974 e o outro no início dos anos 90.

*“O primeiro relacionou-se com a defesa dos direitos dos cidadãos, o segundo com a dura crítica da ineficiência, inacessibilidade, morosidade e falta de transparência dos tribunais, comum a vários países europeus. Esta situação teve origem na intensa procura dos tribunais pelas empresas, em regra para demandar os consumidores por atraso no pagamento de dívidas.*

*O direito e a administração da justiça nas sociedades contemporâneas desenvolvidas têm estado sujeitos a uma transformação acelerada. Todos nós partilhamos a sensação de que o mundo sofreu um processo de “juridificação” da sociedade, ou seja, a “extensão dos processos jurídicos a um número crescente de domínios da vida económica e social” (Friedman, 1993: 320).<sup>1</sup> (João Pedroso, 2004)*

## A Jurisdição Administrativa e Tributária

A reforma do contencioso administrativo é inegavelmente a maior e mais profunda reforma no sector da justiça dos últimos anos - veio concretizar parâmetros constitucionais. Saltou-se do tradicional *modelo francês* de contencioso administrativo, inspirado pela histórica figura do

<sup>1</sup> Com a referência a estes momentos, pretende-se vincular a ideia que as reformas são constantes, vão acontecendo de acordo com o contexto socioeconómico de cada momento da vida política de cada estado, de forma singular, e em linha com os movimentos globais.

"recurso hierárquico jurisdicionalizado" e pela forte limitação dos poderes de decisão do juiz administrativo, para um modelo mais próximo do *modelo alemão*, marcado pela aproximação ao processo civil, pelas figuras típicas da ação constitutiva e condenatória e pela plenitude de jurisdição de verdadeiros tribunais integrados no Poder Judicial (Freitas do Amaral et al., 2004).

Veio também ela garantir a execução das medidas adotadas pela administração para que produzam efeitos.

Os Tribunais Tributários de 1ª Instância e os Tribunais Administrativos de Círculo eram, até à reforma atrás referida, o parente pobre do ramo do direito processual e do sistema nacional de administração da justiça, onde a falta de meios, quer humanos, quer materiais, comprometiam, e comprometeram durante anos, a segurança jurídica que aos contribuintes/cidadãos deveria ser prestada e assegurada.

Após meia dúzia de anteprojetos e projetos de lei publicados ao longo de uma década, foi finalmente aprovada a **Reforma do Contencioso Administrativo**, através da Lei nº 15/2002, de 22 de fevereiro, e com ela nasceu um novo ordenamento jurídico neste ramo do direito.



Em 2004, a Jurisdição Administrativa e Fiscal conheceu a sua primeira grande reestruturação geográfica, pois até então existiam apenas 3 Tribunais Administrativos de Círculo, sediados em



Lisboa, Coimbra e Porto, com uma área de jurisdição<sup>2</sup> muito alargada, e conseqüentemente longe dos cidadãos. Tornando-se, muitas das vezes, inacessível.

Foram então criados os atuais Tribunais Administrativos e Fiscais (TAF's), em número de 16<sup>3</sup>. Deixando, os até então Tribunais Tributários de 1ª Instância, de estar sediados nos tribunais de 1.ª instância das contribuições e impostos. O que, convenhamos, não abonava a favor da transparência.

Como as reformas não são estáticas, não ficam presas em si mesmo, foi recentemente levado a cabo um ajuste à sua organização, tendo sido fixadas as zonas geográficas a que se referem os n.ºs 4 e 5 do artigo 39.º e o n.º 3 do artigo 45.º do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, aprovado pela Lei n.º 13/2002, de 19 de fevereiro, alterada e republicada pela Lei n.º 114/2019, de 12 de setembro.

O território nacional foi dividido em quatro zonas geográficas<sup>4</sup>, para efeitos de gestão e presidência dos respetivos tribunais administrativos de círculo e tribunais tributários, que tomam as seguintes designações e sedes:

Zona Centro

Sede: Coimbra.

Âmbito territorial: áreas de jurisdição dos Tribunais Administrativos e Fiscais de Aveiro, Castelo Branco, Coimbra, Leiria e Viseu.

### Tribunais Administrativos e Fiscais integrados na Zona Centro

**Juiz Presidente:** Juiz Desembargador, Dr. Antero Pires Salvador



- Tribunal Administrativo e Fiscal de Viseu
- Tribunal Administrativo e Fiscal de Aveiro
- Tribunal Administrativo e Fiscal de Coimbra
- Tribunal Administrativo e Fiscal de Castelo Branco
- Tribunal Administrativo e Fiscal de Leiria

Zona de Lisboa e Ilhas

Sede: Lisboa.

<sup>2</sup> Decreto-Lei n.º 374/84, de 29 de novembro

<sup>3</sup> Decreto-Lei n.º 325/2003, de 29 de dezembro

<sup>4</sup> Portaria n.º 366/2019, de 10 de outubro





3 – O Tribunal Administrativo e Fiscal de Almada integra os seguintes juízos de competência especializada:

- a) Juízo administrativo comum;
- b) Juízo administrativo social;
- c) Juízo tributário comum;
- d) Juízo de execução fiscal e de recursos contraordenacionais.

4 – O Tribunal Administrativo e Fiscal de Aveiro integra os seguintes juízos de competência especializada:

- a) Juízo administrativo comum;
- b) Juízo administrativo social;
- c) Juízo tributário comum;
- d) Juízo de execução fiscal e de recursos contraordenacionais.

5 – O Tribunal Administrativo e Fiscal de Braga integra os seguintes juízos de competência especializada:

- a) Juízo administrativo comum;
- b) Juízo administrativo social;
- c) Juízo tributário comum;
- d) Juízo de execução fiscal e de recursos contraordenacionais.

6 – O Tribunal Administrativo e Fiscal de Leiria integra os seguintes juízos de competência especializada:

- a) Juízo administrativo comum;
- b) Juízo administrativo social;
- c) Juízo tributário comum;
- d) Juízo de execução fiscal e de recursos contraordenacionais.

7 – O Tribunal Administrativo e Fiscal do Porto integra os seguintes juízos de competência especializada:

- a) Juízo administrativo comum;
- b) Juízo administrativo social;
- c) Juízo tributário comum;
- d) Juízo de execução fiscal e de recursos contraordenacionais.

7.1 – O Tribunal Administrativo e Fiscal do Porto integra ainda um juízo de contratos públicos, com jurisdição alargada sobre o conjunto das áreas de jurisdição atribuídas aos Tribunais Administrativos de Círculo de Aveiro, Braga, Penafiel e Porto.

8 – O Tribunal Administrativo e Fiscal de Sintra integra os seguintes juízos de competência especializada:

- a) Juízo administrativo comum;
- b) Juízo administrativo social;
- c) Juízo tributário comum;
- d) Juízo de execução fiscal e de recursos contraordenacionais.

## A Jurisdição Judicial

A reforma de 2014, insere-se num vasto conjunto de medidas legislativas na área da Justiça que o Governo realizou.

É no contexto desta reforma estrutural no âmbito da justiça que surgiu a Reforma do Mapa Judicial.

A reforma judicial assentou 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.

A especialização é um dos seus pilares. As vantagens decorrentes do alargamento da jurisdição especializada, provém da maior concentração e especialização da oferta judiciária, a par da racionalização e o aproveitamento de recursos humanos, cujo objetivo primário é o combate à morosidade processual e à extinção de processos pendentes, convivendo, estas e aquelas, com a programada descentralização dos serviços judiciais visando assegurar as legítimas expectativas dos cidadãos e das empresas.

A oferta de especialização para cada comarca foi adequada não só ao volume processual exetável para os municípios integrados na comarca, mas, sobretudo, à respetiva dimensão geográfica, às frequentes deslocações e, também, à inadequada oferta de transportes públicos. Tal determinou uma apropriada delimitação da competência territorial, cingindo-a, em certos casos, apenas a alguns dos municípios da comarca.

## Reforma judicial em Portugal

Ao longo dos últimos anos, têm sido adotadas inúmeras medidas com a finalidade de voltar a Justiça para o cidadão e para as suas necessidades, adequando os processos e os canais de comunicação aos tempos exigentes que vivemos, sem perder o foco na eficiência e na mais proveitosa afetação de recursos.

De facto, foi preciso impor uma mudança de paradigma, “o novo paradigma”. Começou a dar-se importância a vetores mensuráveis, tais como: Qualidade, Metas, Monitoramento, Realizações. E são esses vetores que definem a verdadeira Reforma Judiciária, pois foi graças ao facto de termos atingido e melhorado significativamente a nossa eficiência e eficácia, que se começaram a verificar melhoramentos nos resultados.

Um dos principais objetivos da reforma foi o de permitir uma gestão, concentrada e autónoma, por cada uma das 23 comarcas, segundo um modelo de gestão por objetivos, para maior eficácia e qualidade, atribuindo ao «Conselho de Gestão», a sua execução.

A gestão de cada tribunal judicial de primeira instância é garantida por uma estrutura de gestão tripartida, composta pelo juiz presidente do tribunal, pelo magistrado do Ministério Público coordenador e pelo administrador judiciário, num modelo que desenvolve e aprofunda aquele que já havia merecido consenso com a aprovação do regime das comarcas piloto, pela Lei n.º 52/2008, de 28 de agosto.

Esta reorganização introduziu 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 permitiram a adoção de práticas gestionárias por objetivos, potenciando claros ganhos de eficácia e eficiência, em benefício de uma justiça de maior qualidade e mais consentânea com a realidade local e atual.

### **Porquê esta reforma legislativa?**

Preocupações com a qualidade da justiça, sua mensuração e avaliação, a legitimidade democrática da justiça, a confiança do público nas instituições judiciais, na justiça de procedimentos e na justiça das decisões, são algumas das dimensões.

Considera-se que o *déficit* de organização, gestão e planeamento das organizações judiciais, em geral, foi responsável, em grande parte, pela falta de eficiência e eficácia no sistema judiciário.

As questões de eficácia e eficiência são consideradas uma das dimensões da qualidade da justiça, levando em consideração, a saber, que todos têm direito a uma decisão dentro de um prazo razoável.

Além disso, o sistema de justiça deve estar encarregado da missão de serviço público para servir os interesses e os direitos dos cidadãos.

Assim, com a reforma legislativa, pretendeu-se alcançar um novo equilíbrio entre a independência dos juízes e algum tipo de mecanismo de prestação de contas, aumentando o nível de prestação de contas do tribunal para evitar abusos e melhorar a qualidade da justiça. Mas, em qualquer reforma judicial, há que atender à questão da independência dos juízes. A qual pode ser dividida em independência interna e independência externa.

O conceito de independência externa está ligado à possibilidade dos juízes desempenharem as suas atividades ao abrigo de condicionamentos e pressões de outros poderes, políticos ou económicos. Essa é a espécie de independência tratada há mais tempo e que até algumas décadas atrás era praticamente a única preocupação de quem se debruçava sobre o tema da independência da magistratura. Era essa 'a' independência, e não uma de suas manifestações. Fala-se, ao contrário, de independência interna, quando se quer focar a relação entre o magistrado os seus superiores hierárquicos; isto é, da possibilidade do juiz decidir livremente, sem sujeição ao poder de controle dos juízes de grau superior (obviamente que não se está aqui a referir ao ineliminável controle jurisdicional exercido através das vias recursais).

Levando em conta estas considerações, a introdução de medidas gestionárias têm como objetivo: aumentar o nível de responsabilidade do tribunal, alterar os métodos de trabalho, utilizar de forma mais eficaz os recursos (humanos e materiais), bem como, melhorar a articulação com outros serviços e instituições, preservando, em qualquer caso, a independência dos juízes.

### **Principais aspetos da reforma judicial.**

#### **Os tribunais e a divisão do território**

Primeira instância:

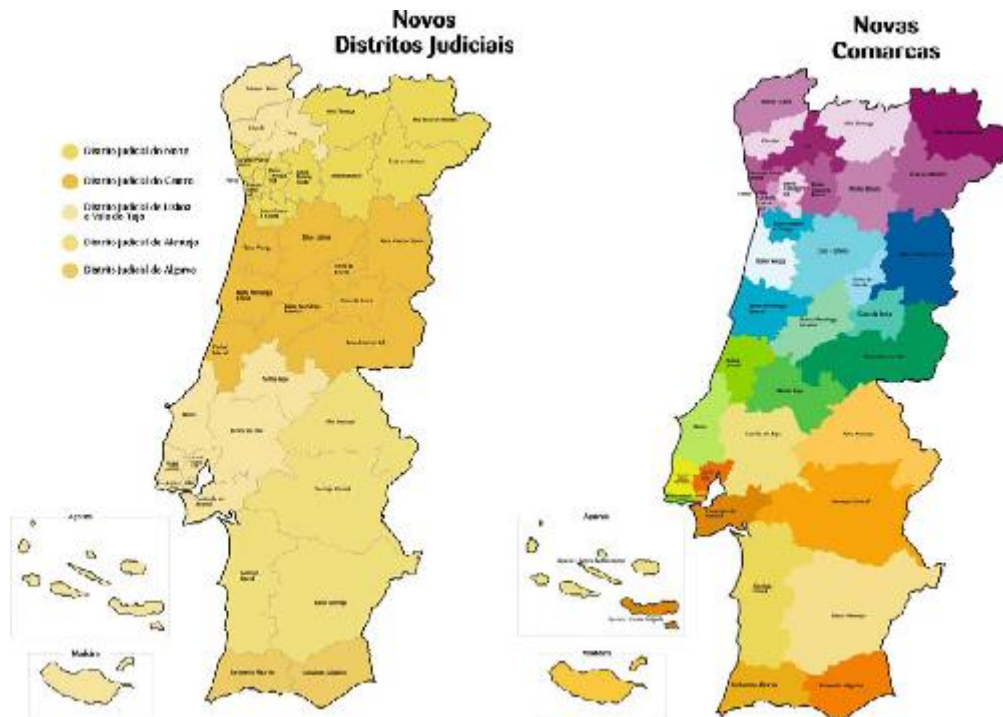
De acordo com a reforma judicial, o número de Tribunais foi reduzido para 23, ou seja, continuamos com tribunais locais e seções de proximidade em cada Distrito, mas formalmente existe apenas um Tribunal.

Os Tribunais de Primeira Instância são chamados pelo nome do distrito em que estão instalados.

O princípio geral que levou à divisão e criação de 23 Tribunais foi feito para coincidir com a divisão administrativa (Distrito) com cada um dos Tribunais, além de duas exceções, Lisboa (3) e Porto (2), devido ao grande número de população e atividade económica.

Sendo o distrito administrativo já uma divisão territorial, seja pela sua dimensão ou pela sua realidade socioeconómica, profundamente enraizada na população, o melhor foi combinar a divisão do território judicial com o distrito.

Existem 23 Tribunais de Primeira Instância (Açores, Aveiro, Beja, Braga, Bragança, Castelo Branco, Coimbra, Évora, Faro, Guarda, Leiria, Lisboa, Lisboa Norte, Lisboa Oeste, Madeira, Portalegre, Porto, Porto Este, Santarém, Setúbal, Viana do Castelo, Vila Real e Viseu.)



Em cada Tribunal Distrital existem Tribunais Centrais / Locais especializados; em geral, os Tribunais Centrais são baseados na capital do distrito; por exemplo, em Vila Real, temos o Tribunal Penal Central (trata de casos com mais de 5 anos de prisão); Tribunal Civil (trata de casos superiores a € 50.000,00), Tribunal de Família e Menores, Tribunal do Trabalho, Tribunal de Execução Civil.

Em cada Tribunal Distrital, também existem Tribunais Locais, Seções de Proximidade.

### A Administração da Justiça

Caminham emparelhadas as duas jurisdições no que concerne ao modelo de gestão adotado para a administração dos tribunais.

A jurisdição comum iniciou o seu caminho em 2008 com as três comarcas piloto, e apenas a implementou a todo em todo o território em 2014; a jurisdição administrativa, podemos afirmá-lo, tem andado a acompanhá-la, a par e passo, quer no que concerne ao alargamento e reestruturação geográfica, quer nos modelos de gestão adotados.

Desde 2004 que esta jurisdição tem vindo a amadurecer, a ajustar o caminho então iniciado. Prova disso mesmo, uma deliberação do CSTAF, de 2013, que criou as zonas geográficas, de forma quase experimental, e culminou com as mesmas consagradas em diploma legal (DL n.º 366/2019, de 10 de outubro).



O modelo de gestão adotado por ambas as jurisdições assenta num modelo tripartido composto pelas figuras do juiz presidente, do magistrado do Ministério Público coordenador e do administrador judiciário<sup>8</sup> (aprofundaremos este assunto adiante).

Não confundamos o papel de gestão dos processos<sup>9</sup>, com o da gestão administrativa dos tribunais.

Não podemos esperar que a administração da justiça se faça sem uma boa administração dos tribunais.

A César o que é de César. Se ao juiz, com a independência de que beneficia, compete a administração da justiça em nome do povo, no novo quadro de gestão tripartida, compete ao órgão de gestão dos tribunais, a administração destes, assente em modelos de gestão que se aproximam dos adotados pelas organizações privadas, baseados em objetivos estratégicos e processuais e seu posterior monitoramento, a fim de alcançar a máxima eficiência e eficácia do sistema de justiça.

## A REFORMA DAS REFORMAS

### Modelos de gestão

Um tribunal é uma organização especial e, como todas as organizações, tem, ou deverá ter, objetivos e metas a serem alcançados.

Em Portugal, desde março de 2014 (Decreto-Lei nº 49/2014, 27 de março, que regulamentou a Lei nº 62/2013, 26 de agosto), os Tribunais estabeleceram, dentro de suas respectivas competências, objetivos estratégicos trianuais para a atuação dos tribunais de primeira instância.

Não bastam a criação de novas circunscrições geográficas, a criação de juízos especializados, torna-se premente o recurso a modelos de gestão experimentados e consolidados para que se possa obter a satisfação dos “clientes”.

Tendo por base os modelos de gestão baseados no contexto do *New Public Management*, com preocupações de eficácia, eficiência, *accountability*, a definição de objetivos organizacionais é abordada na sua semelhança com os modelos de gestão privada.

Os objetivos estratégicos incluem a gestão do sistema de justiça e a alocação de recursos em dois aspetos:

- a consideração dos recursos efetivamente afetos e a indicação dos recursos indispensáveis e as etapas para obtê-los.

Com isso, são determinados os objetivos estratégicos trianuais e anuais acordados por todas as entidades (Ministério da Justiça, Conselho Superior da Magistratura e Procuradoria Geral da República), com ações específicas sendo tomadas por cada uma delas no âmbito das suas

<sup>8</sup> Veja-se a convergência das Leis n.º 62/2013, de 26 de agosto e Lei n.º 114/2019, de 12 de setembro, no que a esta matéria concerne

<sup>9</sup> Artº 6º do CPC e Artº 7-A do CPTA

atribuições específicas, com o objetivo de combinar todas essas ações complementares entre si, e alcançar um aperfeiçoamento contínuo na prestação da justiça.

Esses objetivos estratégicos serão posteriormente cumpridos nos planos de cada uma das entidades e nos objetivos processuais de cada uma das comarcas.

Os objetivos processuais de cada comarca são formulados com base nos resultados obtidos no ano anterior e nos objetivos estratégicos aprovados para o ano seguinte, sujeitos à aprovação do Conselho Superior da Magistratura e da Procuradoria Geral da República, sendo o seu cumprimento da responsabilidade do órgão de gestão da comarca<sup>10</sup>, sobre o qual falaremos a seguir.

### Os Primeiros Objetivos Estratégicos



<sup>10</sup> Artº 108º da Lei 62/2013 de 26 de agosto

## O Conselho de Gestão

Na sequência da Reforma Judicial, (Lei nº 62/2013, 26 de agosto) foi criado um conselho de gestão da comarca, composto pelo presidente do juiz (presidente), coordenador do Ministério Público e administrador judicial (este, escolhido de entre cinco candidatos, previamente selecionados pelo Ministério da Justiça, pelo juiz presidente).

De forma a garantir a plena articulação entre os órgãos de gestão, bem como o cumprimento dos objetivos estabelecidos para a comarca, são sujeitas a deliberação as seguintes matérias:

- a) Aprovação dos relatórios semestrais referidos na alínea g) do n.º 2 do artigo 94.º e na alínea b) do n.º 1 do artigo 101.º, relativos ao estado dos serviços e qualidade da resposta, os quais são remetidos para conhecimento ao Conselho Superior da Magistratura, ao Conselho Superior do Ministério Público e ao Ministério da Justiça;
- b) Aprovação do projeto de orçamento para a comarca, a submeter a aprovação final do Ministério da Justiça, com base na dotação por este previamente estabelecida;
- c) Promoção de alterações orçamentais;
- d) O planeamento e a avaliação dos resultados da comarca, tendo designadamente em conta as avaliações a que se refere a alínea b) do n.º 4 do artigo 94.º e a alínea o) do n.º 1 do artigo 101.º;
- e) Aprovação de proposta de alteração ao mapa de pessoal, observados os limites fixados para a secretaria da comarca, a qual deve ser comunicada ao Ministério da Justiça antes do início do prazo de apresentação de candidaturas ao movimento anual;
- f) Aprovação, no final de cada ano judicial, de relatório de gestão que contenha informação respeitante ao grau de cumprimento dos objetivos estabelecidos, indicando as causas dos principais desvios, o qual é comunicado aos Conselhos Superiores e ao Ministério da Justiça.

O conselho de gestão tem competência para acompanhar a execução orçamental em conformidade com o previsto na alínea j) do n.º 1 do artigo 106.º (todos da Lei 62/2013, de 26 de agosto)

## O Juiz Presidente

### Principais Competências

Em relação à representação e direção:

- a) Representar e dirigir o tribunal;
- b) Acompanhar a realização dos objetivos fixados para os serviços judiciais do tribunal;
- c) Promover a realização de reuniões de planeamento e de avaliação dos resultados dos serviços judiciais da comarca;
- d) Adotar ou propor às entidades competentes medidas, nomeadamente, de desburocratização, simplificação de procedimentos, utilização das tecnologias de informação e transparência do sistema de justiça;

- e) Pronunciar-se, sempre que seja ponderada a realização de sindicâncias à comarca pelo Conselho Superior da Magistratura;
- f) Pronunciar-se, sempre que seja ponderada pelo Conselho dos Oficiais de Justiça a realização de sindicâncias relativamente aos serviços judiciais e à secretaria;
- g) Elaborar um relatório semestral sobre o estado dos serviços judiciais e a qualidade da resposta.

#### Competências funcionais

- a) Dar posse aos juízes e ao administrador judiciário;
- b) Elaborar os mapas de turnos e de férias dos juízes e submetê-los a aprovação do Conselho Superior da Magistratura;
- c) Exercer a ação 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 exceção daqueles a que se reporta a alínea k) do n.º 1 do artigo 101.º;
- d) Nomear um juiz substituto, em caso de impedimento do titular ou do substituto designado, de acordo com orientações genéricas do Conselho Superior da Magistratura;
- e) Assegurar a frequência equilibrada de ações de formação pelos juízes da comarca, com respeito pelas necessidades do serviço e em articulação com o Conselho Superior da Magistratura;
- f) Participar no processo de avaliação dos oficiais de justiça, nos termos da legislação específica aplicável, com exceção daqueles a que se reporta a alínea l) do n.º 1 do artigo 101.º, sendo-lhe dado conhecimento dos relatórios das inspeções aos serviços e das avaliações, respeitando a proteção dos dados pessoais.

#### Competências Administrativas

- a) Implementar métodos de trabalho e objetivos 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 adequado;
- b) 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;
- 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;
- d) Promover, com a colaboração dos demais juízes, 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;

- e) Propor ao Conselho Superior da Magistratura a criação e extinção de outros graus de especialização nas unidades de processos, designadamente para as pequenas causas;
- f) 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;
- 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.

O magistrado do Ministério Público coordenador, dirige e coordena a atividade do Ministério Público na comarca, emitindo ordens e instruções, para além das competências consagradas no artº 101º da Lei nº 62/2013 de 26 de agosto.

Já o administrador judiciário, para além das competências próprias, pode ter competências delegadas, quer pelo juiz presidente do tribunal, quer pelos órgãos próprios do Ministério da Justiça – artigo 106º do mesmo preceito legal.

## **Os Recursos**

Toda a operacionalização levada a cabo com a implementação das reformas, está baseado no marco constitucional das funções do Estado, cabendo, neste caso concreto, ao Ministério da Justiça fornecer ao sistema judiciário os recursos humanos, logísticos e técnicos necessários ao seu bom funcionamento, cabendo aos Conselhos Superiores das magistraturas e à Direção Geral da Administração da Justiça, respetivamente, a administração dos magistrados e funcionários de justiça, bem como a missão de acompanhamento da administração da justiça.

## **Como contribuir para melhorar a Qualidade?**

O Tribunal é uma organização especial, mas isso não significa que não possamos fazer uso de estratégias de gestão orientadas a criar uma consciência de qualidade – Gestão da Qualidade Total – planeando, organizando, controlando e liderando fazendo uso da Motivação, Empoderamento, Cooperação, Transparência, Monitoramento em tempo real.

## **Motivação**

Um tribunal é uma instituição pública, logo, ao órgão de gestão, está vedada a possibilidade de oferecer benefícios adicionais, seja para juízes, procuradores ou funcionários de justiça, em

oposição com o que sucede no Ministério das Finanças, no qual os trabalhadores recebem um complemento remuneratório (entre 30 e 42% do salário) quando os objetivos definidos são atingidos.

Na ausência de motivação económico-financeira, aquele órgão, deve tomar medidas para criar um bom ambiente de relacionamento entre juizes, procuradores e oficiais de justiça, mostrando confiança/confiabilidade no trabalho por estes realizado, enfatizando que não há trabalhos insignificantes nos tribunais.

Assim, devem ser comunicadas políticas e procedimentos de forma clara, honesta e consistente. Com efeito, a Motivação decorre da perceção de que o trabalho no tribunal é importante e contribui para propósitos dignos.

Facilitar, promover e simplificar métodos de trabalho, devem estar patentes na dinâmica organizacional dos tribunais.

A excelência é exigida, reconhecida e recompensada.

### **Cooperação**

Significa o envolvimento das diferentes pessoas e identidades (internas e externas ao tribunal) na interação com o tribunal.

A cooperação entre as partes que compreendem o mundo judiciário (tribunais, polícia, procuradoria, advogados, solicitadores, funcionários judiciais, prisões), e bem assim com as instituições políticas e civis, é um aspeto importante para levar a cabo a execução dos objetivos traçados.

Com efeito, é importante que o Tribunal estabeleça um diálogo bom, frutífero, contínuo, quer interno, quer externo, com o propósito de abrir a discussão a novas áreas e dimensões da qualidade, e até mesmo da quantidade.

Esse tipo de diálogo permite a aquisição de informações e sugestões, propostas inovadoras, sendo um recurso privilegiado para a produção de respostas, socialmente úteis e ancoradouros.

Desta forma, no quadro jurídico português, em cada comarca existe um conselho com funções consultivas.

Os membros deste Conselho de Consulta são:

- a) O presidente do tribunal, que preside;
- b) O magistrado do Ministério Público coordenador;
- c) O administrador judiciário;
- d) Um representante dos juizes da comarca, eleito pelos seus pares;
- e) Um representante dos magistrados do Ministério Público da comarca, eleito pelos seus pares;
- f) Um representante dos oficiais de justiça em exercício de funções na comarca, eleito pelos seus pares;
- g) Um representante da Ordem dos Advogados, com escritório na comarca;
- h) Um representante da Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução, com escritório na comarca;
- i) Dois representantes dos municípios integrados na comarca;

j) Representantes dos utentes dos serviços de justiça, cooptados pelos demais membros do conselho, no máximo de três.

Podem participar ainda nas reuniões do conselho consultivo, sem direito a voto, por convocação do respetivo presidente, quaisquer pessoas ou entidades cuja presença seja considerada necessária para esclarecimento dos assuntos em apreciação

O conselho consultivo reúne ordinariamente uma vez por trimestre e extraordinariamente sempre que convocado pelo presidente do tribunal, por sua iniciativa ou mediante solicitação de um terço dos seus membros.

As competências do conselho consultivo estão consagradas no artº 110º da Lei 62/2013 de 26/08

### **As formações**

Mesmo trabalhando dentro da estratégia de empoderamento, com o objetivo de melhorar as competências e capacidades dos recursos humanos, melhorar continuamente a atividade e a consequente qualidade do tribunal, deve, o órgão de gestão, sensibilizar, promover e facilitar ações de formação, seja individualmente, seja em grupo.

De facto, quanto melhor forem os recursos humanos, melhor será a probabilidade de sucesso das pessoas e da organização do tribunal, porque sabemos que a avaliação permanente dos conhecimentos e experiências pressupõe a renovação das competências técnicas, cognitivas e comportamentais.

Atualmente, o aspeto da formação assume uma importância vital, devido às contínuas alterações legislativas e tecnológicas.

Nesse aspeto, é aconselhável que a formação funcione como uma ferramenta de mudança de atitudes, hábitos e comportamentos, fortalecendo o espírito de equipa e melhorando o envolvimento de todos.

Outra maneira de agir de acordo com a estratégia de empoderamento é através da delegação de algumas tarefas, nos juízes, procuradores da república e funcionários judiciais.

A delegação de tarefas assume maior importância nos grandes tribunais, pois, atendendo à dimensão física do próprio tribunal, à dimensão dos recursos humanos, o órgão de gestão não tem capacidade de controlar todos os aspetos funcionais do tribunal; ao contrário, nos tribunais mais pequenos, essa delegação poderá ser minimizada.

### **Benchmarking**

O novo paradigma da gestão pública, introduz, do nosso ponto de vista novas formas de gestão que vão para além da simples aplicação de normas legais. Hoje, gerir é medir; medir é comparar; comparar é melhorar.

Podemos comparar dentro e fora da organização.

Recorrendo ao *Benchmarking*, comparando o trabalho, os resultados, a eficiência e a eficácia de cada Seção/Unidade Orgânica, bem como de cada juiz, procurador e funcionário de justiça, podem traçar-se novos objetivos, definir novas metas, com o propósito de aumentar a produtividade e a eficácia no Tribunal.

### **O monitoramento em tempo real**

Se desejamos e precisamos alcançar o cumprimento dos objetivos, conseqüentemente, melhorar a eficiência e a eficácia, precisamos dum sistema de monitoramento confiável.

No monitoramento, precisamos das ferramentas para nos fornecer:

A duração do processo;

O número de processos findos;

O número de processos pendentes;

O número de processos entrados;

A produtividade dos juízes e funcionários de justiça,

assim como:

A satisfação das populações em relação aos serviços prestados pelos tribunais;

A satisfação dos funcionários.

A literatura sobre boas práticas para a gestão de processos enfatiza repetidamente a importância de resolver rapidamente os processos, com decisões devidamente fundamentadas. A obtenção duma decisão em tempo razoável é um bem público valioso, desejado pelas partes (cidadãos), advogados e pelo poder político.

### **A tecnologia ao serviço da Justiça – ferramentas**

A reforma não passa tão somente pela reorganização geográfica, pela especialização, ela tem, forçosamente, que passar pela “inovação e tecnologia”, na conceção e gestão do sistema judicial, apetrechando-o com sofisticadas inovações técnicas, que vão do processamento automático dos dados ao uso generalizado da tecnologia do vídeo, das técnicas de planeamento de longo prazo, à elaboração de módulos de cadeias de decisão. Estas reformas envolvem a criação de novos perfis profissionais e novas formas processuais, pelo que produzirão alterações profundas na organização do trabalho e no atual sistema.

Nesta perspetiva, existem ferramentas de software de plataforma para monitorar o tribunal. Na jurisdição comum temos o CITIUS, enquanto que na jurisdição Administrativa e Tributária, temos o SITAF, que são os sistemas de gestão de processos judiciais.

A alteração de paradigma ditou um investimento na infraestrutura de rede da Justiça, na renovação e reforço dos equipamentos informáticos dos tribunais e dos serviços de registos, bem como a instalação de um centro de *disaster and recovery*. No entanto, e apesar das alterações não terem sido meramente tecnológicas, nasceu uma nova forma de olhar o



Sistema de Justiça e com ela nasce o “*Digital by Default*”<sup>11</sup>, de tal modo que o processo judicial e os atos neles praticados tem atualmente, em regra, natureza eletrónica<sup>12</sup>.

\*\*\*

## Conclusão

As reformas da justiça não podem dar-se por concluídas, e não o estão certamente. Elas têm que se adequar à realidade dos tempos, e, enquanto movimentos de mudança, têm de envolver todos os seus agentes, internos e externos.

As reformas, sabemos, são marcadas por um processo de transformação na regulação política e normativa, e estão inseridas num contexto mais vasto e global, pois temos assistido a vários movimentos reformistas por todo o mundo, que nesta era global e informatizada, a preocupação maior é a de melhorar os sistemas judiciais, para daí se obter uma melhor justiça, mais célere e transparente. O que tem vindo a acontecer.

Estamos sobre o escrutínio de tudo e todos.

A descentralização da gestão dos tribunais, com a criação, a nível local, de órgãos de gestão de proximidade, com competências próprias e competências delegadas, em que a figura do juiz presidente assume especial centralidade tem sido uma via seguida em vários países. Evidenciamos como esta figura pode ter um papel importante na coordenação da atividade dos tribunais e na gestão do volume processual, deram-se, por esta via, passos importantes na direção de uma gestão integrada e de proximidade, que trouxe eficiência ao sistema de justiça.

O funcionamento dos tribunais, quer da jurisdição comum, quer da jurisdição administrativa e fiscal, tem nas secções de processos o principal *pivot* da tramitação processual.

Deverão ser implementados critérios que, numa perspetiva gestonária, estejam voltados para a otimização e eficiência dos métodos de trabalho e, em consequência, da gestão processual. Estes critérios são fulcrais num sistema que necessariamente trabalha em rede.

Não pode haver uma heterogeneidade de procedimentos num tribunal, cabendo aos órgãos de gestão colocar a debate orientações concretas sobre o funcionamento das secretarias, quer internamente, dentro das unidades orgânicas/secções de processos, quer no apoio ao trabalho dos juízes, e ainda na comunicação dentro e fora do sistema judicial, sobre os procedimentos que devem ser padronizados para todos os tribunais/unidades orgânicas e sobre quais os que poderão ser flexibilizados em função do contexto de cada tribunal/unidade orgânica.

É essencial uma melhor gestão dos recursos, o que envolverá alterações na divisão do trabalho e na delegação do trabalho de rotina.

<sup>11</sup> Considerando o panorama português e olhando para um horizonte temporal de 10 anos, é possível identificar uma onda importante de digitalização da administração pública e da sua relação com os cidadãos, bem como uma revolução equivalente na relação entre o sector privado e os consumidores. A revolução digital nos serviços públicos e privados que teve lugar em Portugal permite hoje assegurar um nível notável de oferta de serviços digitais, e continua a inovar.

<sup>12</sup> Artº 132º do CPC, com a alteração introduzida pelo Decreto-Lei n.º 97/2019, de 26 de julho e Artº 24º, da Lei 118/2019, de 17 de setembro, que republicou o CPTA.

## BIBLIOGRAFIA

### Livros

– Diogo Freitas do Amaral e Mário Aros de Almeida, 2004, 3Q Edição

**Grandes Linhas da Reforma do Contencioso Administrativo**, Almedina

– José Igreja Matos; José Mouraz Lopes; Luís Azevedo Mendes; Nuno Coelho

**Manual de Gestão Judicial**, Almedina

### Legislação

**Lei 13/2002 de 19 de fevereiro**

**Lei nº 15/2002, de 22 de fevereiro**

**Lei n.º 52/2008, de 28 de agosto**

**Lei 63/2013, de 26 de agosto**

**Lei n.º 114/2019, de 12 de setembro**

**Lei 118/2019, de 17 de setembro**

**Decreto-Lei n.º 374/84, de 29 de novembro**

**Decreto-Lei n.º 325/2003, de 29 de dezembro**

**Decreto-Lei n.º 49/2014, de 27 de março**

**Portaria n.º 366/2019, de 10 de outubro**

### Discursos

Intervenção do Presidente do Supremo Tribunal Administrativo Conselheiro Manuel Fernando dos Santos Serra Na sessão de abertura do ciclo de conferências sobre "Processo Tributário (em revisão) e Processo Administrativo (em avaliação)" Lisboa, 7 de abril de 2006

### Estudos

#### **Justiça e eficiência: O caso dos Tribunais Administrativos e Fiscais**

Observatório Permanente da Justiça do Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra - Boaventura de Sousa Santos (Diretor Científico)

#### **As crises e as reformas da administração da justiça**

João Pedroso e João Paulo Dias, Janus 2004

### Sites

<http://www.m-almada.pt/arquivohistorico/details?id=125>

<https://www.historico.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc20/os-temas/reforma-judiciaria/novo-mapa-judiciario.aspx>

## 6. GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS E LIDERANÇA

Célia de Fátima Salgueiro Rodrigues da Costa \*

Lista de Acrónimos

Introdução

**Capítulo I** - Gestão de Recursos Humanos e Liderança

Se o emprego comportar responsabilidades compatíveis com a remuneração e benefícios, mais satisfeito e incentivado ficará o colaborador

**1.1.** Liderança e Motivação

**Capítulo II** - Gestão de Recursos Humanos na Justiça

**2.1.** Organização e Jurisdição dos Tribunais

**Capítulo III** - Gestão de Equipas

**Capítulo IV** - Liderança nas Organizações: Desenvolvimento de competências e Autonomia

**Capítulo V** - Gestão da Qualidade

Conclusão

Bibliografia

Webgrafia

### Lista de Acrónimos

AP – Administração Pública

GRH – Gestão de Recursos Humanos

RH – Recursos Humanos

### Introdução

No âmbito da frequência do curso de Administradores Judiciários foi proposta a apresentação do presente trabalho e surge no contexto laboral que se vivencia nos tribunais.

Encontrando-me, há cerca de 2 anos, a exercer as funções de Administradora Judiciária, em regime de substituição, no Tribunal Judicial da Comarca de Portalegre, tem sido possível constatar que a falta de recursos humanos e equipamentos nos serviços de justiça apresentam alguns dos principais desafios.

Os recursos humanos colocados na Comarca pelo organismo central, a Direção Geral da Administração da Justiça, muitas vezes têm que ser distribuídos e movimentados dentro desta, por núcleos ou por juízos de forma a colmatar as necessidades existentes nos diferentes serviços conforme as funções, capacidades e pendências processuais

Há recorrentes dificuldades para operar com as ferramentas informáticas, que muitas vezes estão indisponíveis, não permitindo a espedável produtividade, e acerca das quais não vislumbramos rápida solução.

---

\* Oficial de Justiça.

Neste contexto, a motivação e a produtividade no local de trabalho são afetadas pela escassez de recursos.

Os recursos humanos constituem o principal ativo de qualquer entidade, pública ou privada, incluindo naturalmente a Administração Pública. (Castel-Branco, Carinhas, 2005).

A Administração Pública tem o objetivo de prosseguir o interesse público eficientemente, sendo que, por sua vez, o sucesso da gestão pública depende do conhecimento de dados fidedignos relativamente aos recursos humanos a esta pertencentes. A compreensão destes dados permite criar e fundamentar as medidas políticas, bem como tomar decisões que abrangem os recursos humanos. (Castel-Branco, Carinhas, 2005).

A liderança e a motivação são temas de debate muito atuais dentro das organizações como forma de obter maior produtividade. Nem só um montante salarial significativo é suficiente para alcançar maior produtividade, também é de salientar o ambiente de trabalho, a atitude das chefias, a valorização profissional, a autoestima e a autorrealização, como fatores que contribuem de forma significativa para tal desiderato.

A par da gestão de recursos humanos está naturalmente a gestão de equipas, confundindo-se mesmo os conceitos.

Assim, e uma vez que há necessidade de gerir o presente e planear o futuro, pretende-se liderar e motivar de modo a prestar uma melhor qualidade dos serviços, além de que, uma correta gestão e organização interna, promove a satisfação dos utentes e dos que para a Justiça trabalham

Este documento está dividido em cinco capítulos. No primeiro aborda-se a Gestão de Recursos Humanos e Liderança. No segundo, e tendo por base o propósito do trabalho, a Gestão de Recursos Humanos na Justiça, fazendo uma breve alusão à Organização e Jurisdição dos Tribunais.

No terceiro, e na senda de que os Tribunais são constituídos por equipas, aborda-se a Gestão de Equipas.

Posteriormente, passa-se ao estudo da Liderança nas Organizações, Desenvolvimento de Competências e Autonomia e assim se chega ao capítulo cinco em que se aborda a Gestão da Qualidade. Pois é o que se pretende sempre atingir.

Por fim apresentam-se umas breves conclusões.

## Capítulo I – Gestão de Recursos Humanos e Liderança

O conceito de Recursos Humanos teve origem nas últimas décadas do século XIX, em plena Revolução Industrial, com o aumento da produção em massa. (Shameem e Khan, 2012; cit in Marques, setembro de 2014).

Assim, em meados da década de 30, do séc. XX através da teoria das relações humanas, foi possível observar que os resultados de uma empresa estavam intrinsecamente vinculados a fatores psicológicos dos seus colaboradores. Já nas décadas de 40 e 50 desse século, quando surgiram outras teorias da Administração – como a da Pirâmide de Maslow, que trouxe novas perspectivas e formas de ver a relação empresa/colaborador – entendeu-se que o empregador tinha também que se preocupar com o mínimo bem-estar dos seus colaboradores para obter uma maior produtividade. (Giavenato, 1999) e (Shameem e Khan, 2012; cit in Marques, setembro de 2014).

Assim, segundo Giavenato (1999), Shameem e Khan (cit in Marques: setembro de 2014), pôde definir-se Recursos Humanos como a gestão de pessoas que correspondia ao conjunto de métodos e políticas referentes a formação, gestão de desempenho, recompensas, relações entre colaboradores, desenvolvimento pessoal, recrutamento e seleção, remuneração por competência, habilidade e avaliação.

As pessoas são, então, fonte de vantagem competitiva quando se sentem motivadas dentro da organização. Logo, neste sentido, passou a definir-se e conceituar-se a área do Recursos Humanos como aquela que visava contribuir com a empresa para o alcance de seus resultados, sem perder de vista o desenvolvimento e o crescimento dos seus colaboradores em todo este processo.

O conhecimento adquirido através do curso de formação específico, ministrado pelo Centro de Estudos Judiciários, permite-nos compreender que as funções dos recursos humanos pressupõem um estudo das competências, ou seja, das exigências e características necessárias para a realização das tarefas pertencentes a uma função, para que seja possível definir os objetivos da função e atingir uma adaptação correta do trabalhador. (Pais, s.d.).

A necessidade de recorrer à Gestão de Recursos Humanos (doravante designada por GRH) surge da criação de postos de trabalho, novas competências/capacidades, cessação de contratos de trabalho a termo resolutivo ou de nomeações transitórias, de prestação de serviços, término ou renovação de comissões de serviço, mobilidades, reformas, despedimentos, saídas voluntárias, absentismo, substituições ou sazonalidade da atividade (Pais, s.d.), tal como os autores atrás citados a definem.

Da GRH fazem parte os processos de recrutamento, seleção e desenvolvimento. O recrutamento pretende encontrar e atrair candidatos com competências alinhadas às necessidades da função e pode ser realizado interna ou externamente.

Foi também apreendida ao longo do curso de formação a existência de um Plano de Recursos Humanos, que se baseia na investigação da situação inicial da estrutura interna da organização e das possíveis necessidades futuras em termos de recrutamento, com o objetivo de responder eficientemente a todas as adaptações e modificações necessárias. É preciso conseguir entender quais serão os pontos críticos a antecipar, onde poderão surgir excesso ou escassez de colaboradores, bem como recrutar os candidatos certos para cada função, para conseguir atingir os objetivos da organização. (Pais, s.d.).

Depois do recrutamento efetuado, surge a seleção, na qual são escolhidos entre vários os candidatos que irão ocupar o cargo de acordo com as suas aptidões. São exemplos de métodos de seleção formulários, questionários, entrevistas, referências, cartas de recomendação, testes psicotécnicos, *work samples* e centros de avaliação (conhecidos como *assessment centres*, que são caracterizados pelos seus diversos métodos de avaliação).

Após a seleção dos candidatos, é importante desenvolvê-los através de formação, para que estes sejam capazes de compreender a cultura da organização bem como corresponder às especificidades das suas funções.

Mas também é importante trabalhar a retenção dos colaboradores.

A retenção consegue-se através da motivação, na vontade do colaborador se esforçar por atingir os melhores resultados possíveis e por evoluir, não se baseando a motivação apenas nas recompensas monetárias. (Pais, s.d.).

Com as estratégias enunciadas pretende-se reduzir a taxa de rotatividade, que pode não só passar uma imagem negativa externa da organização, mas também aumentar os custos, tendo em consideração que cada colaborador contratado envolve custos financeiros, humanos e temporais em recrutamento e formação.

Estes procedimentos são igualmente descritos na teoria de Brown (2004), na qual a GRH engloba, num estágio inicial, os processos de atração, recrutamento e seleção, no caso da função pública através de procedimentos concursais, e desenvolvimento de competências, através de *mentoring* e *training*.

Desta forma, o Plano de RH deve permitir um conjunto de fatores, entre os quais: determinar as necessidades de recrutamento e calendarizar, identificar despedimentos realmente necessários, perceber quais os requisitos para aumentar o rendimento e produtividade do trabalho, definir rigorosamente possíveis necessidades de formação, garantir que as necessidades de cada colaborador são satisfeitas de acordo com as especificidades da sua função, determinar o impacto das novas tecnologias e novas formas de organização do trabalho para a organização, analisar se o recurso a outsourcing (subcontratação) é viável e vantajoso, determinar os custos para as atividades programadas e elaborar planos de carreira (Pais, s.d.).

Na área da GRH é também fundamental saber interpretar e aplicar a lei no que diz respeito ao regulamento das condições e relações de emprego (Further et al., 1996; cit in Brown, 2004). Tendo estes fatores em conta, a eficácia da GRH gera uma vantagem competitiva às entidades (Walker 1992; cit in Brown, 2004).

Após estes processos, e por forma a trabalhar a retenção dos colaboradores, a GRH dentro das entidades públicas inclui ainda o plano de progressão de carreiras, o sistema de recompensas, avaliação de desempenho e a motivação. (Brown, 2004). Por fim, abrange também a gestão do absentismo e da rotatividade de trabalhadores (ou seja, e como mencionado anteriormente, a entrada e saída dos mesmos).

É de referir que a Administração Pública enfrenta mais legislaturas e restrições jurídicas/políticas dos tribunais do que as entidades privadas. Desta forma, os gestores de RH da função pública trabalham com mais monitoramento e formalização e, por outro lado, menos flexibilidade ou autonomia nos procedimentos relacionados com os funcionários. As entidades públicas tendem a responder a um sistema hierárquico, com uma estrutura de tomada de decisão formalizada, sistemas de progressão de carreira claramente delineados, um sistema de remuneração uniformizado, sistema de saúde e regimes de pensão específicos. Estes princípios têm como finalidade garantir a equidade, transparência, estabilidade, proteção e segurança dos recursos humanos. (Brown, 2004).

Uma percentagem de rotatividade elevada pode ser um indicador negativo da gestão da entidade, no sentido em que pode demonstrar a dificuldade em manter os colaboradores, tornando-se prejudicial não só para a imagem de instabilidade que passa para o exterior como não permitindo que os colaboradores adquiram especialização suficiente nas suas funções para aumentar a produtividade, e conseqüentemente os resultados da entidade.

A generalidade dos funcionários públicos aprecia a função que desempenha, e o emprego no setor público é apelativo pela estabilidade e condições de trabalho favoráveis que oferece (Demmke, 2008).

O alicerce da motivação e conseqüente retenção dos colaboradores, é a Liderança.

A Liderança corresponde à influência exercida por um líder sobre os outros, aos comportamentos exemplares bem como à capacidade de se adaptar a diferentes situações/pessoas, e tomar em consideração a opinião dos colaboradores, por forma transformar o desempenho dos seus trabalhadores. (Pais, s.d.).

A Liderança é um processo de influência social na qual o líder procura obter a participação voluntária dos subordinados num esforço para atingir os objetivos da organização.

Um estudo realizado por Szabo (2007; cit in Demmke, 2008), sobre as mudanças na relação entre líderes e colaboradores, demonstrou que fatores como a participação, a comunicação e o envolvimento dos funcionários são fundamentais para um sistema de avaliação de desempenho bem sucedido. No entanto, aplicar estes conceitos efetivamente no contexto

administrativo pode ser difícil. Uma significativa parte dos gerentes de topo continuam a preferenciar os sistemas *topdown* ao invés de abordagens mais participativas, sendo que seria importante acreditarem nos benefícios de adotar a segunda abordagem, assim como os colaboradores deveriam mostrar-se capazes de confiar que os líderes apresentam uma vontade autêntica de os envolver e ouvir. (Demmke, 2008).

Alguns fatores que promovem a inovação numa organização incluem a existência de liderança, confiança, criatividade, espírito de equipa, disponibilidade de recursos, sistemas de remuneração que reconhecem e recompensam a colaboração e a inovação, o alinhamento entre as metas dos funcionários e da organização, um ambiente seguro para assumir riscos e compartilhar ideias (Brown, 2004).

Até porque associado a baixos níveis de desempenho e de produtividade, aparece o absentismo, que é uma problemática que as organizações precisam ultrapassar/reduzir com alguma urgência.

Pode ser considerado um problema social, administrativo e financeiro e as organizações devem tomar medidas mais proativas, estimulando e aliciando os seus funcionários, sendo importante conhecer as suas razões.

Se o emprego comportar responsabilidades compatíveis com a remuneração e benefícios, mais satisfeito e incentivado ficará o colaborador.

### **1.1. Liderança e Motivação**

Cabe ao gestor de RH gerir, liderar e motivar os seus colaboradores, como melhor se verá.

Podemos descrever o ato de motivar neste contexto como uma forma de extrair o melhor que há em cada um, para que os resultados sejam mais satisfatórios. Tendo em vista os resultados que pretende obter, cabe ao líder saber motivar os seus recursos humanos, que constituem o principal ativo de qualquer entidade, pública ou privada, incluindo naturalmente a Administração Pública. (Castel-Branco, Carinhas, 2005).

Ora, assim sendo, um bom líder tem que possuir múltiplas capacitações, com uma perspetiva global da organização e dos seus objetivos, sabendo trabalhar e desenvolver o trabalho em equipa.

O líder assume as suas responsabilidades, tem a capacidade de ensinar e de aprender com todos e sabe tomar as decisões corretas, auscultando os interessados.

**Contudo, não existe uma fórmula para a motivação que passa em muito pela conquista da confiança da equipa no seu líder.**



**Mas o líder só pode ser bem-sucedido, se contar com uma equipa coesa e comprometida com as tarefas a realizar e respetivos resultados.**

**Existindo diversos estilos de liderança, não pretendemos entrar em análise retórica no que se reporta a cada um. Pretendemos apenas, perante uma realidade específica que são os tribunais, dar a nossa modesta opinião de como se deve desenvolver e implementar o trabalho na nova comarca relativamente às tarefas dos funcionários judiciais visando-se um enquadramento da gestão dos recursos humanos existentes.**

Consta da matéria de estudo em recursos humanos que líder contrasta com gestor, no entanto, ambas as características têm que fazer parte das funções deste, além de carismático e inspirador, tem que ser racional, trabalhar com a cabeça e saber o que é necessário fazer em tempos conturbados.

Dentro das competências já elencadas do gestor de RH o mesmo só as exercerá corretamente e de forma a manter a equipa satisfeita e motivada se, por exemplo:

- Estabelecer uma relação personalizada com a sua equipa;
- Mostrar disponibilidade para ouvir e conversar de modo encorajador;
- Otimizar um clima de equipa justo, leal, coerente e credível;
- Promover a cooperação e a responsabilidade (Pais, s.d.).

De acordo com Castel-Branco e Carinhas (2005), a gestão de recursos humanos tem um papel significativamente relevante na execução das políticas públicas, em termos de governação de assuntos correntes, de preparação e prática de reformas necessárias para responder eficientemente a novos desafios da sociedade.

O estudo levado a cabo por Castel-Branco e Carinhas em 2005 permitiu obter uma imagem dos recursos humanos constituintes da AP portuguesa. A maior percentagem dos funcionários públicos é eleita em regime de nomeação, condicionada pela aceitação do nomeado, o que significa que estes trabalhadores pertencem ao quadro permanente.

É importante referir os cargos remanescentes da AP que não ocupam lugares no quadro. Existem agentes recrutados em contrato administrativo de provimento para funções transitórias, sujeitos ao regime da função pública. O contrato de trabalho pode ainda corresponder a um regime de tempo indeterminado, ao qual não é atribuído a qualidade de funcionário público ou de agente e sujeita-se à lei geral do trabalho específica da legislação pertencente à AP, ou a um regime temporário, não podendo ser convertido num contrato por tempo indeterminado. (Castel-Branco e Carinhas, 2005)

O acesso ou mudança de categoria efetua-se através de concurso, começando normalmente a admissão numa carreira pela categoria mais baixa. A carreira constitui uma distribuição por categorias hierarquizadas, e a progressão na carreira realiza-se de acordo com o tempo de permanência em cada escalão bem como a atribuição de classificação de serviço igual ou superior a “Bom” (Castel-Branco, Carinhas, 2005).

Outro aspeto constituinte da GRH na AP importante é a formação profissional, que pretende desenvolver as capacidades dos funcionários promovendo níveis superiores de eficácia e eficiência, bem como a qualidade dos serviços (Castel-Branco, Carinhas, 2005).

## Capítulo II – Gestão de Recursos Humanos na Justiça

Tenho em linha de conta o tema deste trabalho, e segundo António Pais (CEJ), abordar a gestão de recursos humanos na Justiça, não é apenas planear e gerir a sua quantidade, mas sobretudo, planear e gerir a sua qualidade, ou seja, as competências do seu desempenho necessárias à excelência da prestação dos serviços no Sistema Judiciário.

Assim sendo, irá fazer-se uma breve descrição da organização e jurisdição dos tribunais, bem como das competências de gestão, nomeadamente aplicadas aos seus intervenientes funcionais.

No que se refere ao conceito de gestão dos tribunais, o mesmo compreende o alcance global das tarefas organizacionais para desenvolver a quantidade e qualidade na provisão dos serviços judiciais (Coelho, 2017). Assim, no sistema de justiça, encontramos os juizes, os magistrados do Ministério Público, os Oficiais de Justiça e ainda outros que sendo externos à organização para ela contribuem.

Na gestão de recursos humanos, decorrente do conceito de gestão de pessoal, estão enquadrados conceitos psicológicos, sociológicos, económicos, jurídicos e até oriundos da ciência política, conferindo-lhe, assim, um carácter bastante eclético. (Bilhim, 2006). Contudo, este ecletismo não enfraquece a sua posição, pois que, em geral, todos reconhecem na gestão de recursos humanos, um papel estratégico, uma vez que são muito variados e complexos os problemas de agenda dum gestor dessa área.

Assim sendo, a gestão de recursos humanos evoluiu de acordo com o comportamento organizacional e diz respeito a todas as ações e decisões que afetam a relação entre a organização e os seus empregados, envolvendo ações de seleção, formação, desenvolvimento relações de trabalho e recompensas (Bilhim, 2006).

Tradicionalmente, as funções de gestão de recursos humanos eram o planeamento, a organização, a liderança e o controlo, significando, na prática, que se atribuíam ao gestor de recursos humanos as funções genéricas de todos os administradores. No modelo de trabalho tradicional, as chefias (gestores) faziam a gestão e avaliação dos seus trabalhadores, essencialmente, através do controlo presencial durante a realização do seu trabalho, pelo que, hoje em dia, e também devido à natureza da modalidade de teletrabalho, este método já não pode ser utilizado (Bilhim, 2006).

## 2.1. Organização e Jurisdição dos Tribunais

Os Tribunais Judiciais correspondem a órgãos de soberania capazes de aplicar a justiça pelos cidadãos.

A Função Jurisdicional é o que compete aos Tribunais Judiciais o exercício de garantir a defesa dos direitos legais, penalizar o não cumprimento da lei democrática e suprimir conflitos de interesses públicos e privados.

Segundo os Artigos 1.º, 2.º e 3.º da Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais aprovada pelo Lei n.º 3/99 de 13 de janeiro, os Tribunais Judiciais são independentes e apenas estão sujeitos à lei. Sendo os Magistrados Judiciais que exercem o poder jurisdicional do Estado de forma independente.

O Conselho Superior da Magistratura, órgão superior de gestão e disciplina da magistratura judicial, é encarregado de nomear, colocar, transferir, promover, demitir e promover a ação disciplinar dos Magistrados Judiciais. Desta forma, é possível perceber que o Conselho Superior da Magistratura é responsável pela Gestão destes Recursos Humanos.

A política criminal, definida pelos órgãos de soberania, é exercida pelos Magistrados do Ministério Público. Estes promovem o cumprimento da lei democrática também de forma independente, estatuto próprio e de autonomia funcional.

De acordo com o Decreto-Lei n.º 343/99 de 26 de agosto, os funcionários de justiça regem-se por um estatuto próprio, igualmente autonomizado. A carreira de funcionário de justiça compreende categorias de oficial de justiça, pessoal técnico-profissional, administrativo, auxiliar e operário. O mesmo Decreto-Lei remete para o Conselho dos Oficiais de Justiça ser encarregado da apreciação do mérito profissional e da prática da ação disciplinar sobre os Oficiais de Justiça.

Compete à Direção Geral da Administração da Justiça (DGAJ) o planeamento dos quadros de pessoal de cada tribunal. É o organismo que procede à atualização dos mapas das secretarias dos tribunais de primeira instância e que delinea a necessidade de movimentos de Oficiais de Justiça (que podem ser ordinários, atualmente uma vez por ano, ou extraordinários, em datas por esta decididas e a publicar em Diário da República), para ingresso de novos funcionários e para transferência ou promoção dos existentes.

Os mapas de pessoal das secretarias dos tribunais judiciais de primeira instância, após a reforma do novo mapa judiciário, foram aprovados pela Portaria n.º 164/2014, de 21 de agosto, alterada pela Portaria n.º 93/2017, de 6 de março, e pela última vez pela Portaria 118/2019, de 18 de abril.

Por sua vez, dentro da comarca, o administrador judiciário, por competências próprias que vêm elencadas no artigo 106.º da LOSJ, enquanto responsável máximo pela direção dos serviços de secretaria, tem a competência para assegurar a distribuição dos oficiais de justiça e

demais trabalhadores pelas secções e tribunais instalados em cada um dos núcleos, de forma a colmatar as necessidades existentes nos diferentes serviços conforme as funções, capacidades e pendências processuais.

Ora, depois de tudo o que foi dito, é de referir que o maior problema sentido na gestão das atuais secretarias prende-se principalmente com a gestão dos recursos humanos, o atendimento, a gestão dos locais de trabalho com a dispersão de serviços por vários edifícios, a abordagem oferecida ao tratamento e arquivo dos bens e valores apreendidos e seu posterior destino, a administração do economato e a escassez orçamental. No entanto, mesmo na presença dessas condicionantes, o insucesso é sempre imputado a uma desadequada gestão.

Quando existem casos que ilustram sucesso de gestão, encontramos o harmonioso funcionamento das estruturas, dependente de recursos humanos equilibrados, relacionados com um ambiente de trabalho motivador.

### **Capítulo III – Gestão de Equipas**

O trabalho em equipa assume um protagonismo cada vez maior nas organizações, contribuindo para a eficácia e para o desempenho na realização de tarefas e objetivos. E não é por acaso que se diz que a liderança tende a focar-se nos grupos e não apenas nos indivíduos (Taveira, 2015).

Uma equipa consiste num grupo de pessoas que coopera ativamente através da coordenação mútua das suas ações dedicadas à realização de uma finalidade comum. O grupo de pessoas deve constituir um todo que potencia o desempenho de cada um e cujas ações se complementam. Deve existir um esforço comum, colaboração, interajuda e coresponsabilização. A coordenação das suas ações deve ser planeada, organizada e adaptativa. E, finalmente, devem articular-se as motivações individuais para atingir o bem comum. (Pais, s.d.).

Quando se fala em gestão de equipas, deve ser considerado o clima relacional, que corresponde aos comportamentos (verbais ou não) dos membros da equipa capazes de gerar um ambiente estimulante ou tenso que favorece ou prejudica a disposição para a coordenação. O clima relacional é, então, favorável quando existe uma comunicação efetiva na qual existe oportunidade para os membros verbalizarem as suas ideias, que são debatidas e aceites sem constrangimentos, existindo vontade por parte de todos os membros de favorecer o poder dos outros, olhando para os conflitos como um problema a ser resolvido em conjunto e colocando os interesses pessoais em segundo plano em prol da finalidade comum. (Pais, s.d.).

A gestão de equipas é fundamental para atingir um desempenho eficiente. O estudo de Zaccaro et al. (2001) aborda a eficácia do trabalho de equipa de uma forma interessante, intercetando com o impacto da liderança.

Em liderança de equipas, o líder tem como responsabilidade garantir o bom funcionamento desta, por forma a atingir um desempenho favorável na consecução dos objetivos da organização. (Zaccaro et al., 2001)

O sucesso da equipa pode não residir apenas na capacidade individual dos membros, mas na coordenação e sincronização das contribuições individuais. Salas et al. (1992) definiram o trabalho de equipa como um conjunto de pessoas que interagem de forma dinâmica, interdependente e adaptável a um objetivo ou missão comum e valorizada, a quem são atribuídas funções específicas para executar.

De acordo com Zaccaro et al. (2001), a liderança influencia a eficácia da equipa em quatro processos: cognitivo, motivacional, afeto e coordenação. Procedamos à exploração de cada um destes processos.

Processos cognitivos da equipa: uma das responsabilidades do líder mais importante é promover em cada membro uma compreensão exata e compartilhada do seu ambiente de ação e como devem responder enquanto equipa. É importante informar e preparar a equipa para todos os procedimentos a serem tomados, de forma a que a equipa consiga entender o que é necessário fazer bem como o motivo que torna aquela tarefa fundamental. Estes procedimentos ajudam os membros a coordenar e trabalhar de maneira mais eficiente enquanto equipa. (Zaccaro et al., 2001).

Processos motivacionais da equipa: a capacidade de aumentar a motivação da equipa não provém apenas de estratégias motivacionais, mas também do planeamento, coordenação, desenvolvimento individual e *feedback* (Zaccaro et al., 2001). Quem gere uma equipa é responsável por ajudar a aumentar o nível de motivação individual e de grupo, para atingir resultados mais produtivos. Exemplos de estratégias motivacionais pode ser o *coaching* ou formações para aprender a gerenciar o tempo ou gestão de *stress*. É importante que a equipa tome conhecimento de quais os objetivos a alcançar, que cada membro seja capaz de assumir a responsabilidade das suas tarefas (sendo a distribuição das mesmas baseada nas competências de cada um) e de se identificar com a tarefa, que sejam definidas as regras de ação conjunta de uma forma transparente e justa, que os progressos e resultados do trabalho sejam comunicados à equipa, promover uma aprendizagem cooperativa que estimule uma competição saudável e ainda saber celebrar os sucessos que a equipa alcança para a motivar a atingir novos sucessos (Pais, s.d.).

Processos de afetação (em termos emocionais) da equipa: outra responsabilidade importante do líder é promover uma cultura em que os conflitos sejam expressos de maneira construtiva, de forma a ajustar o nível de afetação da equipa. (Zaccaro et al., 2001). Equipas cujos líderes fornecem metas claras de desempenho, atribuição de funções e estratégias de desempenho reagem de forma menos emotiva a circunstâncias stressantes do que as equipas cujos líderes fornecem pouca ou nenhuma estrutura e direção. Os membros devem saber quais serão seus papéis, quais serão os papéis dos seus colegas e o líder deve promover a diminuição de conflitos ou mal-entendidos, melhorando o canal de comunicação. No entanto é importante ter em mente que é normal existir algum grau de conflito, situações sem nenhum conflito

podem ser um indicador de previsão de tomada de decisão fraco, no qual os membros receiam discordar embora da sua intervenção pudesse surgir uma resposta mais eficaz.

Processos de coordenação da equipa: Para alcançar uma coordenação regulamentada na equipa, o líder deve consciencializar a equipa de quais os recursos disponíveis e também treinar, instruir e criar oportunidades para cada membro da equipa aprender e entender os seus papéis e funções, quais as funções dos colegas e a quem se devem dirigir consoante a questão, promovendo o trabalho de equipa e uma interação saudável (Zaccaro et. al., 2001).

Dito isto, cada núcleo pode considerar-se uma equipa. Dentro da equipa Comarca, que a sentir-se motivada, e tenha-se em linha de conta que apenas nos referimos à Gestão de Recursos que é possível sem intervenção a nível central e às políticas adotadas, sê-lo-á mais proativa e consequentemente mais produtiva.

#### **Capítulo IV – Liderança nas Organizações: Desenvolvimento de competências e Autonomia**

A liderança nas organizações é a mobilização de equipas e pessoas para determinadas finalidades, através do desenvolvimento das suas competências e da sua autonomia e eficácia (Pais, s.d.).

De entre as várias definições de organização pode dizer-se que, no contexto social é um conjunto de pessoas organizados e com um objetivo, e que no contexto material e técnico é um conjunto de equipamentos, processos de transformação, meios técnicos e financeiros.

De acordo com as leituras e pesquisas efetuadas, a direção das organizações no sec. XX baseou-se em planear a longo prazo, nas relações “comando e controle” e numa forte organização hierárquica com cargos e funções bem definidas, elementos que muito provavelmente eram necessários nesse contexto socioeconómico.

A organização atual precisa de modificar a sua estratégia à medida que os acontecimentos ocorrem, ser capaz de avaliar situações de forma rápida e ajustada às condições e aos acontecimentos.

A liderança tem a capacidade de desenvolver os indivíduos a nível profissional, psicológico e interpessoal de forma a promover a sua autonomia e eficácia. Através da liderança de equipas, pretende-se atingir autonomia (em vez de controlo), liberdade (ao invés de autoridade), intervir apenas quando necessário, confiar e compartilhar. O líder deve ser capaz de criar uma relação personalizada com todos os membros da equipa e interessar-se genuinamente pelos seus problemas, motivações, características pessoais, rejeitando a discriminação ou a parcialidade. (Pais, s.d.).

Esta liderança é possível através de uma série de comportamentos por parte do líder, entre os quais saber escutar, comunicar de forma transparente, honesta e encorajante, apelar à justiça, lealdade e coerência (criando assim uma imagem confiável e credível), definir regras e

promover cooperação bem como responsabilidade sobre as mesmas, bem como ter a capacidade de despertar nos membros um sentimento de pertença e de identidade coletiva (Pais, s.d.).

Diversos autores destacam o papel da liderança transformacional, na qual os líderes inspiram os colaboradores a ultrapassar os seus interesses individuais pela organização, motivam, dão sentido ao trabalho, promovem o espírito de equipa e comportamentos adequados para o contexto organizacional, apelam à inovação e criatividade, à iniciativa, ao debate dos problemas, procurando promover uma comunicação transparente e providenciar um *feedback* construtivo para os erros cometidos (TICHY, 1989; in Correia et al., 2010).

De acordo com Correia et al. (2010), a função do líder transformacional é delegar, clarificar, inspirar e apoiar o desenvolvimento dos colaboradores. O líder deve ser um mentor, ter atenção às necessidades de cada colaborador e criar oportunidades de aprendizagem para que se possam desenvolver. A tarefa principal de um líder constitui desenvolver a capacidade dos indivíduos para aprender através da experiência da mudança, de forma a que sejam capazes de resolver as questões correntes, mas também a gerir mudanças futuras de forma mais eficaz (Correia et al., 2010).

Do desenvolvimento pessoal dos colaboradores, faz parte a autonomia.

Autonomia pode definir-se como o nível de independência no planeamento do trabalho e na sua execução.

E ainda, a autonomia corresponde à capacidade e possibilidade de optar e decidir, em função das situações. Esta definição pressupõe que os indivíduos e as organizações conseguem entender e assumir a liberdade e o risco da tomada de decisão. Só é possível existir autonomia individual e organizacional se ambas as partes forem reconhecidas/valorizadas, e se a motivação bem como as competências individuais forem consideradas e alinhadas com as necessidades e o desenvolvimento da organização. (Carvalho & Sarmiento, 1999).

Sendo os tribunais organizações, é necessário saber ser bom líder, avaliar competências, dar autonomia aos colaboradores, desde que estejam a desempenhar bem o seu papel, para em equipa contribuírem para o sucesso, que neste caso concreto, se reflete em resultados processuais.

## Capítulo V – Gestão da Qualidade

De uma forma geral, a qualidade não é definida apenas pela busca de excelência, mas também pela conformidade com os requisitos, cumprimento dos projetos, melhor preço, adequação ao uso e satisfação do consumidor através da melhoria contínua dos produtos ou serviços oferecidos. (Correia et al., 2010).

O sucesso da competitividade de uma organização depende em grande parte da qualidade, que permite distingui-la entre os organismos concorrentes. Para atingir a qualidade, cabe aos

líderes saber promover uma cultura de excelência, através da convergência das práticas de gestão entre todos os ativos organizacionais. É importante definir a missão e a estratégia organizacional, bem como estabelecer valores e princípios de gestão que inspirem as melhores práticas orientadas para a qualidade. (Correia et al., 2010).

A gestão para a qualidade nos recursos humanos de uma organização depende do desenvolvimento individual e de carreira dos colaboradores, do compromisso, da motivação, da delegação de poder, mas acima de tudo da cooperação, trabalho de equipa e desenvolvimento organizacional. A coordenação consegue-se através de fatores como as competências, a adaptação e a coesão de valores e crenças partilhadas. O desenvolvimento desta cultura é possível se existir um ambiente de confiança ancorado num propósito comum (THOMPSON, 1998). É responsabilidade dos atores de gestão garantir que são estabelecidos objetivos e que são definidos planos de ação relacionados com a qualidade, promovendo o bom funcionamento do sistema.

Desta forma, a qualidade de uma organização é responsabilidade de todos em geral, e da liderança em particular. (Correia et al., 2010).

Aplicando estes conceitos à Justiça, a Lei de Organização do Sistema Judiciário convoca as estruturas de gestão de cada comarca para a definição dos seus objetivos processuais, embora não signifique que o gestor do tribunal não possa estabelecer objetivos estratégicos, cooperando nas melhores práticas e consequentemente na melhor qualidade.

A clara e sistematizada monitorização do funcionamento da organização, nomeadamente do tribunal, na sua globalidade é fundamental para que seja dada uma rápida resposta às solicitações que são pedidas.

Neste sentido, é importante que os órgãos de gestão do tribunal apliquem modelos de gestão que permitam conhecer o tempo de resolução dos processos, a percentagem de atos da secretaria praticados em prazo, a percentagem de atos praticados, a duração das fases processuais, o número de diligências efetuadas e o número de diligências adiadas em relação às marcadas, bem como o cumprimento processual atempado, ou a monitorização dos atrasos.

Sendo ponto importante para a gestão do tribunal, a gestão dos recursos materiais, nomeadamente o controlo e a disponibilidade de infraestruturas e instalações adequadas para o desenvolvimento da organização, deverão estar ao dispor um conjunto de infraestruturas e meios materiais que permitam concretizar uma melhor prestação de serviços não só para Magistrados, como para os funcionários judiciais, mas também para os próprios cidadãos que são os destinatários diretos desta atividade (Branco, 2015).

Tendo em linha de conta que neste decurso, e no âmbito deste capítulo, António Gonçalves da Silva (2013) faz referência à melhoria contínua, que neste momento se encontra fortemente implantada nas secretarias dos tribunais, pode deduzir-se que a gestão da qualidade é ponto



fulcral para o desenvolvimento do conhecimento e da mudança, trazendo melhorias à eficiência bem como à eficácia.

## Conclusão

Para fundamentação do presente trabalho foram analisadas diversas fontes bibliográficas que se reportam a livros técnicos e teóricos, sendo elaboradas pesquisas sistematizadas e concisas no tema em questão. Acresce ainda que a estes suportes teóricos, a experiência profissional e os conhecimentos adquiridos ao longo do curso, foram incontornáveis na consecução deste trabalho.

Foi feito um enquadramento sobre os recursos humanos, a sua gestão, a liderança e a gestão de recursos humanos na Justiça. Foi ainda analisada a gestão de equipas, o desenvolvimento de competências e de autonomia. E, por fim, a gestão da qualidade, que é aquilo que se pretende atingir em qualquer organização.

Analisados os conceitos foram demonstradas as suas virtualidades, não só de uma forma geral das componentes necessárias à gestão dos recursos humanos de qualquer organização, mas também especificamente a nível da Administração Pública e dos tribunais.

Organizar segundo um plano que maximize os recursos é o objetivo de qualquer gestor. E nenhuma mudança se realiza com sucesso sem a empatia dos seus recursos humanos. Para esse efeito o gestor tem que saber ser um bom líder.

De facto, não é por mero acaso que se diz que o nível de produtividade, em muitos casos, é proporcional ao nível de satisfação do trabalhador, o que de forma indireta se demonstra ao longo desta pesquisa.

Importa ainda referir que, neste domínio, têm particular importância a gestão de equipas e a gestão de qualidade, visando a organização e o funcionamento dos tribunais com vista à consecução dos melhores resultados. A qualidade depende de diversos fatores individuais e coletivos, entre os quais o desenvolvimento de competências, motivação e cooperação, com o objetivo de atingir a excelência da prestação dos serviços no Sistema Judiciário.

Como foi possível entender ao longo deste trabalho, os tribunais também constituem organizações compostos por recursos humanos essenciais à sua funcionalidade. Como tal, devem fazer parte dos tribunais líderes que saibam avaliar competências e dar autonomia aos colaboradores, promovendo não só a excelência do desempenho individual, mas também a construção de equipas motivadas e capazes de contribuir para o sucesso dos resultados processuais.

Como nota final, encontrar o equilíbrio será a chave da questão de quem gere os recursos humanos. É possível concluir que um funcionamento equilibrado de recursos humanos,

financeiros e materiais permite melhorar os serviços tanto para todos os órgãos que compõem a Administração Pública, como para os cidadãos que usufruem desses serviços.

## Bibliografia

Bilhim, J.A.F.(2006). *Gestão Estratégica de Recursos Humanos* (2ª edição). Lisboa: ISCSP.

Branco, P., (2015). *Os tribunais como espaços de reconhecimento, funcionalidade e de acesso à justiça*. Porto: Vida Económica – Editorial S.A

Brown, K. (2004). *HUMAN RESOURCE MANAGEMENT IN THE PUBLIC SECTOR*.

Carvalho, A., & Sarmiento, M. J. (1999). *CONTRATOS DE AUTONOMIA, APRENDIZAGEM ORGANIZACIONAL E LIDERANÇA*.

Christoph Demmke, T. H. and T. M. (2008). *What are Public Services Good at? Success of Public Services in the Field of Human Resource Management*.

Correia, R., Mainardes, E. W., & Lourenço, L. (2010). A Liderança Transformacional Como Factor De Desenvolvimento Na Gestão Pela Qualidade Total: Criatividade, Inovação, Confiança E Trabalho Em Equipa. *Revista Gestão Industrial*.

J. Coyle-Shapiro, K. Hoque, I. K., & A. Pepper, R. R. and L. W. (2013). *Human Resource Management*.

Pais, A. (s.d.). *Curso de Formação Específico Área Comum - Gestão de Recursos Humanos e Liderança*. 1, 2, 3 e 4.

Silva, A.G (2013). - *Gestão da Qualidade* (1ª edição)

Taveira, MCS (2015) *Comportamentos de Liderança na Gestão de Conflitos em Equipas de Trabalho - Dissertação de Mestrado em Liderança – Pessoas e Organizações*.

Teresa Castel-Branco, Carlos Carinhas, E. C. (2005). *Caracterização dos Recursos Humanos da administração pública portuguesa*.

## Webgrafia

Chiavenato, I. (1999), *Gestão de Pessoas – O Novo Papel dos Recursos Humanos nas Organizações*, Rio de Janeiro: Editora Campos, Disponível em <https://pt.slideshare.net/EdsonSilva167/chiavenato-gestao-de-pessoas>

Coelho, N. (2017). *Manual de organização e administração judiciárias no âmbito da criminalidade organizada, corrupção, branqueamento de capitais e tráfico de estupefacientes*. Camões, I.P. - Projeto de Apoio à Consolidação do Estado de Direito, Lisboa, Disponível em

[https://www.paced-paloptl.com/uploads/publicacoes\\_ficheiros/paced\\_manual\\_orgegestaojudiciarias\\_nc\\_vf.pdf](https://www.paced-paloptl.com/uploads/publicacoes_ficheiros/paced_manual_orgegestaojudiciarias_nc_vf.pdf),

Marques, G..G.S.V.F. (2014). *Indicadores de Recursos Humanos*. Dissertação de Mestrado em Gestão de Recursos Humanos da Lisboa School of Economics & Management, Disponível em <https://www.iseg.ulisboa.pt/aquila/getFile.do?fileId=529091&method=getFile>

CENTRO  
DE ESTUDOS  
JUDICIÁRIOS

## 7. GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS: O FACTOR ENVELHECIMENTO E A GESTÃO DA MUDANÇA – A METODOLOGIA KAIZEN

Célia de Fátima Salgueiro Rodrigues da Costa \*

### Introdução

1. A Evolução da Gestão Estratégica dos Recursos Humanos
2. Envelhecimento da População e o Mercado de Trabalho
  - 2.1. Práticas de Gestão de Recursos Humanos e a Gestão da Idade
3. O Modelo Kaizen: Gestão da Melhoria Contínua das Organizações
  - 3.1. O Modelo Kaizen no Ministério da Justiça

### Conclusão

### Bibliografia

### Introdução

Atualmente, vivemos numa época em que a mudança faz parte do dia-a-dia, seja essa mudança económica, política, tecnológica ou cultural.

Desde sempre a História da Humanidade se relaciona com o trabalho, sendo que este sempre foi encarado como um elemento necessário para a vida, uma fonte de rendimentos que ajuda na sobrevivência do indivíduo e da família e, encarado também como uma fonte de recompensa profissional e material

A evolução das tecnologias e o incremento do uso da internet, a crise mundial que afeta os países e suas economias são fatores que influenciam os mercados e consequentemente, o mundo laboral.

Conseguir acompanhar estas mudanças implica que sejam feitos ajustes e reestruturações, que a maior parte das vezes acabam por afetar as pessoas, pois são elas a parte mais significativa das empresas e organizações.

Assim, tendo em conta o mercado cada vez mais competitivo torna-se fundamental a adoção de estratégias que visem aumentar as vantagens competitivas das empresas e lhes permitam desenvolver a sua atividade de forma sustentável a longo prazo. Conseguir vantagens competitivas no mercado atual passa essencialmente por se conseguir ser inovador, apresentar um produto ou serviço diferenciado logo. Os colaboradores são os atores desta inovação e são eles que fazem acontecer portanto, é importante inculcar uma cultura de inovação nos colaboradores, considera-se pertinente unir esforços para que todas as iniciativas promovidas na organização se revertam em resultados, eficiência e qualidade.

Já Delcor (2004) mostra na sua investigação que existem ambiguidades nas emoções provenientes do trabalho. Se por um lado é fonte de realização, de satisfação e de prazer, estruturando e contribuindo para a construção da identidade pessoal e profissional dos

---

\* Oficial de Justiça.

indivíduos; por outro lado, pode constituir-se como um elemento patogénico, considerado até nocivo para a saúde.

De facto, as ambiências organizacionais e funcionais que enquadram o exercício profissional podem influenciar a satisfação dos trabalhadores. Quando pensamos em todos estes aspetos e os relacionamos com o facto de termos cada vez mais uma população envelhecida, é fácil perceber que as sociedades e o mundo do trabalho enfrentam e enfrentarão novos desafios relacionados com a incorporação destas pessoas no mercado de trabalho.

O envelhecimento da população é assim uma questão social e económica que preocupa cada vez mais as sociedades, principalmente as economias mais desenvolvidas. Desta forma, neste trabalho temos como objetivo abordar o tema do envelhecimento populacional e o mercado de trabalho, avançando depois para a abordagem à metodologia Kaizen como ferramenta de melhoria continua centrando a nossa análise no caso da sua aplicação no Ministério da Justiça.

## **1. A Evolução da Gestão Estratégica dos Recursos Humanos**

Os recursos humanos têm vindo a assumir um papel preponderante na dinâmica organizacional, constituindo peça fundamental para a construção da competitividade e, também, da qualidade de serviço que as organizações ambicionam alcançar.

Considera-se, atualmente, que são as pessoas, recursos intangíveis, que se assumem como recursos diferenciadores, aumentando a competitividade e a produtividade de uma organização. Nas palavras de Quinteiro e Romão (2011) “A Gestão de Recursos Humanos, em Portugal e no Mundo, assume um papel cada vez mais central no que à tomada de decisão sobre as estratégias da organização diz respeito. O papel das pessoas começa, finalmente, a ter lugar de destaque e a ser tema central de muitas reflexões, debates e artigos sobre a Gestão dos tempos modernos.” (p. 23).

Ou, como defendido por Marques (2011) “Se é na inteligência e no conhecimento que residem as novas vantagens competitivas, o caminho só pode ser um: centrar a organização no homem (...)” (p. 25).

Desta forma, dada o claro papel dos recursos humanos no seio das organizações, torna-se cada vez mais fundamental entender o papel que a gestão de recursos humanos tem tido na história das organizações e quais os novos desafios que se lhe apresentam. A Gestão de Recursos Humanos (GRH) é um tema que cada vez mais está presente no planeamento da gestão das empresas, sendo, portanto, fundamental entender o percurso percorrido por esta área da gestão das pessoas. A GRH não possui na realidade um corpo teórico próprio uma vez que o seu suporte a nível conceptual advém das teorias organizacionais e comportamentais, estando a evolução do conceito resultado destas teorias que lhe servem de base (Neves, 2003).

Das diferentes teorias organizacionais as que mais influenciaram a conceptualização da GRH foram a abordagem clássica, a burocracia, relações humanas, abordagem sistémica e contingencial.

Na perspectiva clássica, em que temos como referência Frederick Taylor, Henry Fayol e Max Weber, os indivíduos eram vistos pela organização de forma redutora, sendo classificados e vistos segundo as suas aptidões técnicas e capacidade de trabalho e de que forma esta poderiam ser utilizadas de forma a responder às necessidades económicas da empresa (Sainsaulieu, 1997).

Progressivamente, a importância do fator humano e a complexidade da sua gestão começa a ser alvo de reflexão, em parte graças ao movimento das relações humanas que sublinhava a dimensão informal da organização e valoriza a dimensão humana no conjunto dos vários elementos (técnicos, económicos ou de mercado) que compõem a organização (Neves, 2000).

Assim, com o surgimento da Escola das Relações Humanas e com os estudos que desenvolveram, foi-se capaz de mostrar que o aumento da produtividade não depende exclusivamente das condições técnicas, mas sim das condições sociais e organizacionais (Handel, 2003). Esta perspectiva vem trazer um novo conceito até então nunca explorado a nível laboral, a motivação e a importância que esta tem na eficiência dos trabalhadores. Este movimento permitiu que se criasse uma nova perspectiva centrada no fator humano e na importância da sua integração em diferentes contextos desde a produção, comunicação e organização em geral (Sainsaulieu, 1997).

As organizações passaram a poder optar por duas formas distintas de gerir as organizações: na base da racionalidade técnica e económica (abordagem clássica) ou na base dos problemas humanos (relações humanas), mais centrada nas pessoas e nas relações que estabelecem (Sainsaulieu, 1997).

Relativamente à abordagem sistémica das organizações (teve origem em 1950), esta vem contestar as anteriores abordagens, apresentando uma abordagem mais alargada em que as condições internas e externas são analisadas de forma integrada (Ibert, 2002). As teorias contingenciais surgem na década 1970, procuram explicar a relação funcional que existe entre as condições ambientais e as técnicas administrativas que contribuem para a eficiência das organizações (Chiavenato, 1983). Estas teorias surgem normalmente em ambientes mais complexos e concorrenciais, levando a que as estruturas internas das empresas se tornem mais flexíveis e comunicativas. Em contrapartida, ambientes mais simples e previsíveis permitem formas organizacionais mais de maior simplicidade racional (Sainsaulieu, 1993).

No início da década 60 do século XX surge o Desenvolvimento Organizacional, que consistiu num conjunto complexo de ideias relacionadas com o respeito pelo homem, da organização e do ambiente que possibilitam o crescimento e desenvolvimento com base nestas potencialidades. Esta abordagem desenvolve a sua teoria com base em conceitos

relacionados com a mudança e a capacidade de adaptação a essa mudança (Chiavenato, 1993).

Relativamente às teorias comportamentais que surgem na sequência do desenvolvimento organizacional, surgem outras teorias relacionadas com a GRH que passam essencialmente por teorias da motivação, da satisfação no trabalho, poder e liderança e trabalho em equipa (Chiavenato, 1993).

Na sequência destas evoluções e novas perspetivas verifica-se um progressivo aumento das práticas de recrutamento e seleção, em consequência também do aumento da legislação laboral e do aumento do ritmo da empregabilidade. No seguimento desta evolução e práticas na gestão de pessoas, surge assim uma nova forma de gestão de pessoal que passa a ser denominada por Gestão de Recursos Humanos. Esta tendência de mudança na gestão de pessoal continua até aos anos 80 na sequência de uma economia cada vez mais capitalistas, onde os serviços ganham cada vez maior importância na economia e os setores de atividade tornam-se cada vez mais flexíveis a nível de burocracia e estruturas de funcionamento (Chiavenato, 1993).

Nos meados dos anos 80 dá-se a mudança paradigmática em definitivo, iniciada nos E.U.A. no seguimento das alterações dos mercados e dos negócios e que vieram trazer uma nova visão da qualidade e flexibilidade à força de trabalho. Surgem nesta altura os primeiros conceitos de trabalho em equipa e conseqüentemente, desenvolvem-se áreas como o recrutamento, a seleção ou a formação.

Até à atualidade, têm-se desenvolvidos diversos esforços para que se elabore um modelo europeu GRH, apesar deste plano ser de difícil concretização já que a forma como se gerem as pessoas é também uma questão cultural e que, por mais semelhanças que existam nos países europeus, existem sempre diferenças de país para e que acabam por dificultar um processo de consenso sobre este assunto em específico (Mabey & Gooderham, 2005). Apesar de a Europa continuar a crescer, a nível das questões laborais, tradições, e sistemas económicos e sociais continuam a ser muito heterogéneas.

Assim, a prática da gestão de recursos humanos continua a ser um tema de difícil consenso e que varia consoante a história, cultura e evolução social de cada país contudo, importa referir que atualmente a nível dos países desenvolvidos a gestão de recursos humanos tornou-se uma política importante para as empresas, já que cada vez mais as organizações percebem que dependem dos seus colaboradores para terem sucesso nos seus negócios.

## **2. Envelhecimento da População e o Mercado de Trabalho**

Na atualidade, o tema do envelhecimento das populações está na ordem do dia, sendo esta uma preocupação não só nacional, como europeia e mundial. Sendo certo que nem todas as sociedades vivem de igual modo a questão do envelhecimento, parece consensual que o



crescimento da população envelhecida a nível global trará sempre impactos e, este fenómeno está efetivamente a tornar-se global (Ataíde et al., 2011).

Vemos que as alterações registadas nas últimas décadas na morfologia demográfica das sociedades e, mais especificamente, o envelhecimento populacional, tem gerado discussões sobre o impacto que isto tem a nível social e económico, principalmente nos países desenvolvidos. Assim, estas alterações para além de colocarem em causa o equilíbrio entre as gerações, colocam em causa também o modelo de desenvolvimento social e económico que conhecemos (Nazareth, 2007 in Ferreira, 2015). Do ponto de vista demográfica, as causas que explicam o envelhecimento populacional relacionam-se com o facto das taxas de mortalidade estarem mais baixas graças à melhoria dos cuidados de saúde e conseqüente aumento da esperança média de vida e também, com a diminuição da fecundidade, expressa no declínio do índice sintético de fecundidade (Abreu e Peixoto, 2009).

Segundo Nazareth (2007 in Ferreira, 2015), a diminuição do índice de fecundidade começou a registar-se logo a partir da 2ª Guerra Mundial, tendo atingido uma maior expressividade a partir dos meados da década de 70, com a generalidade dos países desenvolvidos a apresentarem taxas de fecundidade baixas, que atingiu, segundo dados das Nações Unidas (2012), no final dos anos 90, o seu valor mais baixo - 1,43 filhos por mulher.

No ano de 2005, a taxa de fecundidade assiste a uma nova fase de crescimento na Europa, passando para 1,54 filhos por mulher nesse período. Contudo, apesar da ligeira melhoria registada, os valores são ainda significativamente baixos, quer quando comparados com os 2,67 filhos registados em 1950, quer com o valor habitualmente considerado como o limiar de substituição de gerações (2,1) (Ferreira, 2015).

Apesar das estimativas da Nações Unidas para Europa até 2100 serem de um ligeiro crescimento do índice de fecundidade, este ocorre de forma bastante lenta, não sendo o valor suficientemente alto para garantir o nível de reposição populacional (UN, 2012).

Desta forma, apesar do aumento do índice de fecundidade poder contribuir para um atenuar o envelhecimento populacional, continuaremos a assistir a um aumento da proporção dos grupos etários mais velhos e ao acentuar dos desequilíbrios da estrutura populacional (Ferreira, 2015).

Assim, Portugal não é imune a este cenário, sendo que ocupa mesmo os lugares cimeiros dos países mais envelhecidos com a população com mais de 65 anos de idade a atingir, em 2010, os 18% (+ 1,7 p.p. do que a média da Europa) e a previsão de ultrapassar os 34% em 2050 (+7,5 p.p. do que o conjunto da Europa) (Ferreira, 2015).

Assim, as reconfigurações nas estruturas demográficas levam a que, inevitavelmente, ocorram alterações na estrutura social e económica dos países sendo que três delas merecem especial destaque pelo facto de afetarem o funcionamento do mercado de trabalho (Ferreira, 2015).

A primeira delas tem a ver com a estrutura demográfica da população, ou seja, uma sociedade com população mais envelhecida significa uma maior dependência dessa população (com 65 ou mais anos) da população ativa (dos 15 aos 64 anos). O aumento desta dependência dos idosos reflete-se a nível social e económica, numa primeira ótica a nível da despesa pública com reformas, como refere Ferreira (2015:18) “a sustentabilidade do sistema de segurança social, com o inevitável reflexo nas finanças públicas, resulta não apenas do aumento dos encargos sociais com pensões e assistência médica com os mais idosos, mas também da pressão adicional sobre o esforço contributivo da população ativa no sentido de continuar a assegurar a transferência estável de recursos para os que entretanto já se retiraram do mercado de trabalho”.

Desta forma, o envelhecimento da população e os seus impactos sejam na integração social, na estabilidade económica ou na pobreza são temas que estão cada vez mais na agenda global de todos os países, pois estes elementos interferem de forma direta na forma como a sociedade interage, no bem-estar económico e social bem como, na vida familiar e comunitária.

Desta forma, esta discussão não se prende apenas com as questões económicas relacionadas por exemplo, com a sustentabilidade dos sistemas de segurança social e gestão da despesa pública, mas também, centra-se na necessidade de delinear um sistema de proteção social capaz de manter a dignidade e condições essenciais de qualidade de vida para todos os indivíduos (Capucha, 2014).

Importa também refletir sobre o impacto que o envelhecimento da população tem a nível da disponibilidade de população ativa nos países sendo que este aspeto se reflecte tanto a nível da diminuição da capacidade de renovação dos ativos como também, no seu progressivo envelhecimento.

O aumento do número de trabalhadores com idades mais avançadas, implica que sejam repensadas as ligações entre a idade e mercado de trabalho, aprendizagem ao longo da vida e reforço da empregabilidade e da produtividade deste segmento da população (Ferreira, 2015).

Outra questão relaciona-se com a reconfiguração etária do mercados de trabalho e os impactos sociais e económicas desta, uma vez que assistimos a uma compreensão do período de vida produtiva onde concentração da população ativa nos grupos intermédios (entre os 25 e os 54 anos de idade) e, por consequência, no afastamento do mercado de trabalho de segmentos consideráveis de mão-de-obra disponível (Ferreira, 2015).

Assim, todas as alterações referentes ao envelhecimento da população e quebra no índice de fecundidade têm impactos tantos a nível dos aspetos que já referimos, como também têm impacto no que concerne às “políticas educativas (relativas ao prolongamento da escolaridade obrigatória) e das políticas ativas de emprego, das políticas sociais, assim como das políticas de recursos humanos das empresas, que incorporando representações sociais sobre os atributos da idade e da empregabilidade ao longo dos anos, têm conduzido a “fugas” muito consideráveis para a inatividade, tanto entre os mais jovens

(devido à continuação do seu percurso escolar), como entre os mais velhos (devido à aposentação “precoce” ou à permanência prolongada no desemprego)” (Ferreira, 2015:22).

Por último, o aumento a esperança média de vida acaba por ter influência naquilo que é o próprio conceito e passagem à condição de velhice, houve uma alteração nas convenções sociais em torno da idade e do trabalho e a sua compreensão como uma construção local, histórica e cultural (Ferreira, 2015).

Importa também entender que, o próprio conceito de idade ativa traz consigo uma noção de direitos e deveres de cariz social, moral e ética, que são um traço forte de caracterização do mercado de trabalho nos nossos dias referimo-nos às questões relacionadas com a escolaridade obrigatório que cria o pressuposto que a entrada no mercado de trabalho deve ser a partir e até um certa idade e, a fixação de um limite máximo a partir do qual se constitui um direito de saída da atividade económica, associado ao direito de reforma (Ferreira, 2015).

Assim, a forma como cada sociedade encara culturalmente estes aspetos, tem uma influência grande sobre a forma como as próprias políticas de envelhecimento são definidas, levando a que cada vez mais se coloquem questões relacionadas com a idade certa para a reforma, com que idade realmente se entra na velhice, entre outras. Em suma, cada vez mais a idade de reforma e idade de velhice estão dissociadas, onde a capacidade ou incapacidade para o trabalho nada tem a ver com a idade (Ferreira, 2015).

Neste novo cenário, a sociedade e o mercado de trabalho deparam-se atualmente com novos desafios e novas realidades, que é necessário analisar e entender, de forma a criar um sistema justo e inclusivo, que não seja discriminativo em função de um único elemento que é a idade.

## **2.1. Práticas de Gestão de Recursos Humanos e a Gestão da Idade**

As questões relacionadas com o envelhecimento das populações estão já na ordem do dia e no pensamento de muitos empregadores, contudo, apenas alguns começam a tomar medidas face a esta realidade (Armstrong-Stassen, 2008).

As questões base que devem ter em consideração é que, as alterações demográficas implicam que as competências destas pessoas mais velhas sejam cada vez mais tidas em consideração, sendo que por outro lado é importante tornar estas pessoas empregáveis e produtivas de forma a compensar a falta de ativos mais jovens (Backes- Gellner e Veen, 2009).

Desta forma, vemos que os desafios que se colocam às organizações prendem-se por um lado com o envelhecimento, como também é necessário encontrar formas de lidar com a diminuição dos jovens ativos e com a diversidade de idades no meio de trabalho.

Assim, é fundamental promover estratégias de gestão relacionadas com a diversidade etária, promovendo a consciência de justiça social no mercado de trabalho, apostando em equipas multidisciplinares e multi-idades, com experiências e perspetivas heterogéneas ou complementares, a transmissão de competências e know-how entre trabalhadores de diferentes gerações, estimular a criatividade e motivar os trabalhadores mais velhos no sentido de reduzir indicies de absentismo dos trabalhadores mais velhos (Walker, 2005).

Neste âmbito, as práticas de gestão de recursos humanos são de interesse para todos os trabalhadores, mas, em especial, para os mais velhos pois terão um importante papel no que diz respeito ao motivá-los para continuarem ativos e se entenderem como uteis para a organização (Barnes-Farrell e Matthews, 2007).

Estes são desafios que se colocam aos gestores de recursos humanos, pois devem identificar as características dos trabalhadores mais velhos, definindo técnicas e táticas capazes de os encorajar e gerir as suas atividades em função tanto das necessidades organizacionais, como das capacidades individuais de cada um (James et al., 2011).

A gestão da idade não deve ser entendida apenas como práticas dirigidas às pessoas mais velhas, é antes uma abordagem que garante a existência de um equilíbrio entre as diferentes faixas etárias existentes numa organização com o objetivo de aumentar a capacidade de trabalho de cada individuo (Ilmarinen, 2001).

Armstrong-Stassen (2008) refere que a consciência e disponibilidade das práticas de gestão de recursos humanos para se orientarem para as necessidade e desejos dos trabalhadores mais velhos é, desde logo, uma forma destes trabalhadores entenderem que a sua contribuição para a organização ainda é valorizada, o que os incentiva a manterem-se na organização.

Na realidade atual, existem ainda muitas organizações que fazem uma gestão uniforme dos seus recursos humanos, no entanto, a maioria já adota métodos e práticas ajustadas à idade, formação, competências, experiências dos trabalhadores, sendo que ainda há um longo caminho a fazer nesta área (Kooij et al, 2010).

Num estudo da Fundação Europeia para a Melhoria da Condições de Vida e Trabalho (Eurofound, 2006) são elencadas um conjunto de empresas que já desenvolvem práticas relacionadas com a gestão da idade, sendo que as principais vantagens identificadas com estas práticas são de cariz económico. Aspetos relacionadas com a produtividade e oferta de mão de obra são outros dos aspetos tidos como atrativos para as organizações pois muitas vezes, as empresas veem nestes recursos mais velhos os conhecimentos e competências específicas que necessitam e não encontram nos mais jovens.

Este estudo mostra ainda que as práticas de gestão da idade contribuem para melhores índices de empregabilidade em pessoas com mais idade, uma vez que estes colaboradores estão mais abertos para novas oportunidades e aprendizagens, tendo uma maior capacidade de relacionamento entre as diferentes gerações e uma melhoria geral no conhecimento e nas

atitudes em relação aos trabalhadores mais jovens Eurofound, 2006). Assim, algumas das práticas de recursos humanos que devem ser adotadas passam por:

- Recrutamento, seleção, segurança e saída de emprego: muitas vezes, quando as pessoas mais velhas procuram trabalhar são, desde logo, alvo de discriminação em função da idade. Desta forma os processos de recrutamento e seleção não devem ter especificações discriminatórias (ex: definição da idade aceite para o posto de trabalho) devendo apenas surgir um perfil de competências necessárias para o trabalho. Assim, as boas práticas de recrutamento e seleção devem basear-se no mérito e não na idade (Naegele E Walker, 2006).
- Formação, desenvolvimento e progressão: a formação é fundamental para que as competências se mantenham, devendo todos os trabalhadores ter acesso a formação. No caso dos trabalhadores mais velhos, a formação apresenta-se ainda mais como algo fundamental pois estes necessitam mais de atualizar os seus conhecimentos uma vez que têm menos acesso à formação que os trabalhadores mais jovens. Alguns dados recentes mostram que muitas vezes as práticas de gestão de recursos humanos relacionadas com a formação são pensadas visando os colaboradores mais jovens e por isso menos, são menos atrativas para os mais velhos (Kooij et al., 2014). Neste sentido e, considerando a importância da formação, importa que os trabalhadores mais velhos sejam estimulados a participar nos momentos de formação, sendo para isto crucial que tanto empregadores como a própria formação, seja estímulo para os colaboradores com mais idade. Importa também reforçar a confiança dos colaboradores mais velhos em relação à formação, uma vez que grande parte das vezes estes se sentem menos capazes, e que a formação não é relevante para eles uma vez que têm expectativas de carreira já reduzidas (Kooij et al, 2010).

Assim, importa garantir que o acesso à formação e progressão na carreira continua a ser igualitária para os trabalhadores mais velhos sendo ainda importante garantir que as oportunidades de aprendizagem são oferecidas ao longo de toda a vida de trabalho (Kooij et al., 2014).

Assim, algumas das boas práticas de gestão de recursos humanos relacionadas com a formação podemos enumerar as seguintes: acesso equitativo à formação; monitorização contínua do nível de aprendizagem; incentivar e motivar os trabalhadores a participar, salientando os benefícios globais da formação para o indivíduo e para a empresa, de modo a combater as barreiras que os trabalhadores mais velhos por vezes apresentam face à formação; dar oportunidade aos trabalhadores mais velhos de assumir o papel de formadores ou mentores, por forma a apoiarem o desenvolvimento e assegurar a transmissão dos conhecimentos aos trabalhadores mais jovens (Naegele & Walker, 2006 in Pinto, 2015).

Descrição e desenho das funções: a definição das funções é provavelmente uma das práticas mais relevantes para os trabalhadores mais velhos uma vez que podem englobar aspetos relacionados por exemplo, com a compensação do declínio físico a que os trabalhadores mais velhos estão sujeitos. Assim, as boas práticas de descrição e desenho de

funções, mas também de ergonomia, contribuem quer para o bem-estar do trabalhador mais velho como também, para que este consigo cumprir de forma mais eficiente as suas tarefas, o que é um benefício para a empresa. Neste âmbito, não podemos descurar da relevância do acompanhamento da medicina do trabalho, bem como a formatação dos ambientes de trabalho no sentido de estes serem adequados e satisfatórios para o trabalhador (Naegele e Walker, 2006).

- Avaliação de desempenho: esta é outra medida a ter em consideração nas práticas de gestão de recursos humanos direcionadas para a gestão da idade uma vez que, estes trabalhadores atribuem grande importância a esta prática pois consideram que ela permite uma avaliação justa do trabalho e não discriminatória em função da idade ao mesmo tempo que, recebem feedback do seu trabalho (Armstrong-Stassen, 2008).
- Flexibilização do trabalho: de forma que os indivíduos consigam melhor conciliar a vida profissional com a vida pessoal onde se pode destacar: ajustamento do número de horas trabalhadas, eliminação dos horários por turnos, possibilitar mais tempo para conciliar as atividades pessoais e profissionais, reforma gradual e/ou parcial (Naegele & Walker, 2006).

Desta forma, vemos que as boas práticas de gestão de recursos humanos dirigidas aos recursos humanos são fundamentais para que estes consigam manter uma perspetiva de carreira, sendo este um fator positivo de motivação, comprometimento e produtividade, na verdade tanto para os trabalhadores mais velhos, como para todos os trabalhadores.

Assim, os bons gestores de recursos humanos devem ter como boas práticas a identificação das ambições de carreira e desenvolvimento adequado dos planos individuais de formação e carreira.

Importa também referir que o envolvimento dos trabalhadores mais velhos no desenho e implementação das mudanças organizacionais é fundamental, de forma a que estes sintam que fazem parte do processo, que contribuem para ele e que os resultados pretendidos pela organização sejam atingidos.

Em suma, a implementação de práticas de gestão de recursos humanos na gestão são uma ferramenta crucial na gestão de recursos humanos das organizações sendo que, no caso da gestão da idade, elas assumem especial relevância uma vez que cada vez mais os ativos profissionais apresentam idades mais avançadas e estes devem sentir-se integrados e motivados a manterem-se no mercado de trabalho.

### **3. O Modelo Kaizen: Gestão da Melhoria Contínua das Organizações**

O Kaizen é um modelo criado por Masaaki Imai, no Japão e que, atualmente é conhecido e praticado em todo o mundo como uma filosofia de melhoria contínua, tendo este conceito chegado aos Estados Unidos da América em 1986 graças ao livro escrito por Masaaki Imai, “Kaizen – The Key to Japan`s Competitive Success”.

O autor e pai do Kaizen, tinha como formação base Relações Internacionais na Universidade de Tóquio e trabalhou durante vários anos na Toyota (Singh e Singh, 2009). A par disto, também viveu longos anos no EUA durante a década de 50 onde desempenhou funções no Centro de Produtividade japonesa em Washington, contribuindo para o intercâmbio entre dois países. Em 1962, Imai fundou a Cambridge Corp. onde foi consultor e fundou o Kaizen Institute, em Austin, Texas, para ajudar a introduzir os conceitos do Kaizen nas companhias ocidentais, em 1986 (Murugan, 2005).

A metodologia Kaizen, deriva do Model T, tendo surgido como um mecanismo sistemático de melhoria e solução de problemas, focando na sustentabilidade e eliminação dos desperdícios, sendo desenvolvido a partir do bom senso e uso de opções económicas que estimulem a imaginação e criatividade dos colaboradores no sentido destes melhorarem as práticas e formas como desenvolvem as suas tarefas. Desta forma, o princípio base do Kaizen é o envolvimento de todas as pessoas, desde líderes aos funcionários, através do estímulo da autorreflexão e autocrítica, na busca de uma melhoria constante (Liker, 2005).

Desta forma, podemos enumerar os cinco elementos-chave do sistema Kaizen:

- Qualidade em tudo que se faz;
- Esforço e dedicação;
- Envolvimento de todos os funcionários da empresa;
- Vontade de mudar e de vencer;
- Comprometimento.

Sharma (2003), afirma que este modelo recorre a questões estratégicas baseadas no tempo onde os pontos-chave para os processos produtivos são a qualidade e formas de a melhorar; os custos e como reduzir e controlá-los e, a entrega pontual. Ou seja, a falha num destes pontos coloca em causa a competitividade e sustentabilidade da empresa nos mercados globais.

Assim, considerando o sucesso da Toyota onde o modelo foi originalmente desenvolvido, o interesse por este modelo tem sido cada vez maior, tendo o Kaizen se expandido para outras áreas como administrativa ou I&D bem como para os mais diversos setores desde serviços, retalho, saúde e até setor público.

Esta incorporação do Kaizen em diferentes organizações acaba também por ser o reflexo da evolução dessas organizações, que deixaram de ver esta metodologia como um mero conjunto de ferramentas, mas sim, como uma forma de melhoria constante que as organizações carecem para se manterem competitivas no mercado global. Esta evolução e cultura de melhora acaba por contribuir para a criação da Cultura de Melhoria Contínua através da mudança de alguns paradigmas (Pinto, 2015).

Jorgensen et al (2006), apresenta a definição de melhoria contínua como um processo planeado, organizado e sistémico que se desenvolve de forma contínua e incremental ao longo de toda a organização visando sempre a melhoria geral do desempenho.

Desta forma, entendemos que o sucesso de uma organização está na sua mudança programa e pensada e não na sua imutabilidade uma vez que estas estão inseridas em ambientes em constante alteração e, como tal devem ser capazes de ir acompanhando esta mudança. Prova disto são as constantes mudanças tecnológicas, que contribuíram para um mercado altamente globalizado onde a competitividade é um fator primordial, devendo as organizações serem capazes de prestar um serviço ou entregar um produto com a rapidez, qualidade e características que os consumidores pretendem (Pinto, 2015).

A grande vantagem apresentada pelo Kaizen prende-se com o facto de ser possível gerir todo o processo de forma consistente e equilibrada, sendo que a questão fundamental não é se há ou não benefícios na inovação, a questão é, como vamos levar a cabo esse processo inovador uma vez que o mesmo requer trabalho, sistematização, disciplina e práticas organizacionais específicas que promovam a inovação e criatividade, contruindo-se um verdadeira cultura de inovação organizacional (Pinto, 2015).

O tema da inovação organizacional é cada vez algo mais recorrente, uma vez que dela depende a sobrevivência das empresas nos ambientes empresariais cada vez mais competitivos, devendo esta procurar sempre a diversificação e melhorias dos seus produtos e serviços, trabalhando em antecipação em relação àquilo que são as exigências de mercado (Sousa et al.,2011).

Chaves (2000), afirma que a melhoria contínua está presente nas empresas bem estruturadas, pois este é um sistema que permite promover o trabalho em equipa e estimula o crescimento humano graças a troca de ideias constante.

Já Scotelano (2007) defende que este sistema permite o estimula da capacidade das pessoas atuarem de forma a resolverem os problemas e desafios, o que é positivo já que as empresas cada vez mais atuam guiadas por objetivos e níveis de desempenho. No entanto, importa reforçar e reafirmar que a melhoria contínua implica o envolvimento de todas as pessoas da empresa para se obter, de forma sistemática e constante, o aperfeiçoamento dos processos e dos produtos e a mudança na cultura da empresa e no planeamento da mesma.

Pinto (2009), afirma que a melhoria contínua tem sido a forma mais eficaz de implementar melhoramentos quer no desempenho, como na qualidade as organizações uma vez que pode surgir a partir de um necessidade ou oportunidade, de forma preventiva ou corretiva mas que, independentemente da sua origem, deve ser reconhecida como fundamental pela empresa, que deve entende-la como a chave para o crescimento.

Lucinda (2010), entende que a melhoria continuo é um processo constante de inovação da empresa e que visa a melhoria da sua imagem, das suas práticas de trabalho e também, da sua qualidade de produto e/ou serviço.



Apesar disto, importa ter consciência que a inovação é resultado de um processo de aprendizagem que ocorre dentro da empresa e que resulta do conhecimento existente entre todos os elementos que a constituem (Tanaka et al. 2012).

Neste sentido, Guimarães et al. (2011) entende que existe uma diferença entre a inovação e melhoria continua, a perfeição. A melhoria continua procura a perfeição, enquanto que a inovação se centra nos grandes progressos e com o crescimento rápido dos mesmos.

Assim, o modelo Kaizen é um modelo de melhoria continua que incorpora toda a atividade as empresas, e tem a inovação como um caminho para a melhoria continua. Contudo, importa não esquecer que este modelo considera que todos os elementos que constituem a organização são fundamentais no processo de melhoria e mudança, pois só dessa forma é possível atingir os objetivos definidos, de forma harmoniosa e sem grandes complexidades.

### **3. O Modelo Kaizen no Ministério da Justiça**

A Administração Pública é um setor que tem como função prestar uma série de serviços à população, com vista a melhoria da sua qualidade de vida em geral e, para isso, esta é composta por um conjunto de agentes, serviços e órgãos instituídos pelo estado (que surge como representante do interesse público). Estes agentes vão ser responsáveis pela gestão de determinadas áreas da sociedade (educação, saúde, cultura, entre outras) gestão de certas áreas de uma sociedade, como por exemplo a educação, a saúde e a cultura (Chiavenato, 2009).

Assim, a nível da distinção entre a Administração Pública e Administração Privada faz-se essencialmente com base no fim que perseguem e meios a que recorrem para o atingir. Carapeto et al. (2005) afirma que o setor público é essencialmente gerido por políticos, dirigentes e funcionários que nele trabalham, sendo os mesmos pressionados a obter resultados muitas vezes influenciados pelos deveres e solicitações políticas e dos cidadãos.

Desta forma, dadas as suas singularidades, a Gestão de Recursos Humanos na Administração Pública está ligada ao enquadramento Jurídico próprio, sendo que apesar disto, tal como outras áreas da sociedade, a administração pública também tem vindo a sofrer alterações na forma como atua, no sentido de dar resposta às exigências da sociedade (Neves, 2002; Silva, 2015).

Com o aumento da globalização, este setor viu-se obrigada a progressivamente ir-se adaptando a esta nova realidade. Araújo (2002) refere que em Portugal, os modelos e organização dos serviços públicos eram bastante obsoletos, não estando preparados para lidar com ambientes dinâmicos e instáveis resultantes da globalização e pelo facto de possuir uma estrutura burocrática, cujas características principais são a estabilidade e continuidade.

No caso concreto do Ministério da Justiça, tem-se nos últimos anos vindo a apostar numa reformulação da organização e formas de trabalho deste ministério, tanto a nível do

procedimento internos, como dos próprios procedimentos para e junto do cidadão. Desde que a estratégia de modernização e transformação foi lançada, intitulada Plano de Ação Justiça mais Próxima, diversas projetos e metodologias têm sido utilizadas, como é o caso da Kaizen (Ministério da Justiça, 2017).

Assim, a metodologia tem como objetivo focar o modelo de atuação do Ministério da Justiça na procura e necessidades diretas dos cidadãos. A par disto, estas novas formas de trabalho geram poupanças tanto a nível financeiro como de recursos humanos. Trata-se de uma nova forma de trabalhar na Administração Pública, liderando metodologias totalmente inovadoras (Ministério da Justiça, 2017).

Neste âmbito, o projeto Tribunal + pode ser considerado como o mais emblemático, tendo inicialmente começado a ser aplicado um projeto piloto no Tribunal de Sintra, estendendo-se posteriormente a mais tribunais da Comarca Lisboa-Oeste (Ministério da Justiça, 2017).

O projeto de modernização Tribunal+, e foi inclusivamente apresentado em 2019, pela Secretária de Estado da Justiça, Anabela Pedroso, apresentou esta terça-feira, no [World Justice Forum](#) com destaque para a aplicação da metodologia Kaizen nos tribunais. Este projeto Tribunal +, visa a simplificação administrativa, que se inicializou com um teste em ambiente real do novo modelo de atendimento, simplificação de procedimentos e gestão dos fluxos de informação nas secretarias e ferramentas de suporte à gestão (Ministério de Justiça, 2019).

Assim, a parte mais visível deste projeto é o Balcão +, que se reveste de uma nova filosofia de atendimento onde se prioriza a interação e acolhimento do cidadão sem que este tenha de recorrer a um tribunal o que na prática, resulta numa simplificação e facilitação da vida das pessoas que deixam de ter de recorrer a um tribunal fisicamente para tratar de assuntos mais simples, “na prática, alguém que se desloque ao tribunal deixará de se sentir perdido nos Corredores da Justiça, porque tem à sua disposição um modelo de atendimento centralizado, um sistema de senhas e informação sobre o estado das diligências, sinalética mais simples e clara, entre outros aspetos” (Ministério de Justiça, 2019).

O projeto visa também diminuir os tempos de espera e permanência no tribunal, permitindo que vários assuntos sejam tratados num só local, de forma organizada, metódica e confortável para os cidadãos (Ministério de Justiça, 2019).

Os grandes benefícios para os tribunais centram-se na possibilidade de alocar de forma mais otimizada os recursos, conseguindo-se também que as secretarias dos tribunais passem a ter um ambiente mais calma o que permite que determinadas tarefas a serem desenvolvidas pelos profissionais que as ocupam, passem a ser feitas em menos tempo e de forma mais ágil. Nestas secretarias está também a ser feito um trabalho contínuo de levantamento de procedimento “de fluxos de informação, de tarefas, visando a simplificação, a automatização e/ ou a eliminação de tarefas e atos redundantes ou inúteis, permitindo que os Oficiais de Justiça se possam dedicar a tarefas de maior valor acrescentado e, assim, juntamente com os magistrados, trabalhar no sentido da redução das pendências” (Ministério de Justiça, 2019).

Vemos que a modernização do modelo de justiça nacional aposta de forma muito significativa na transição digital, como podemos comprovar através da criação da aplicação (APP) Tribunal +, que permite aos cidadãos aceder, a partir de qualquer dispositivo móvel, à informação em tempo real sobre o atendimento nas secretarias e estado das diligências em 28 tribunais em todo o país. Esta é mais uma medida no âmbito da modernização da justiça integrando o Plano de Ação Justiça mais Próxima e o Programa Simplex+, que integra diferentes dimensões no atendimento, organização das secretarias e gestão dos tribunais e que abrange já todo o território nacional (Ministério de Justiça, 2019).

Numa notícia recente do Eco Sapo, de Outubro de 2020, podemos ver que Portugal conseguiu atingir níveis mais eficientes na Justiça na ótica do Conselho Europeu. Como vincula a notícia “Segundo o relatório da Comissão Europeia para a Eficiência da Justiça do Conselho da Europa com dados de 2018, Portugal tem melhorado a eficiência da justiça”, que se reflete na diminuição “do tempo de duração dos processos cíveis e comerciais, que em 2018 era de 229 dias, embora nos processos administrativos o tempo seja ainda elevado”.

Assim, vemos que a aplicação da metodologia Kaizen já começou a surtir efeitos sobre a eficiência dos tribunais portugueses, demonstrando ser uma mais-valia para todos os envolvidos pois facilita os processos e diminui os recursos quer humanos, como financeiros gastos em cada um deles. Apesar disto, sabemos que este é um projeto de melhoria continua, e que por isso mesmo nunca está finalizado, devendo acompanhar-se as falhas e identificar-se as melhorias que podem ser levadas a cabo.

## Conclusão

A gestão de recursos humanos é uma disciplina que tem vindo a nível conceptual a desenvolver-se e de forma progressiva tem ganho espaço e importância nas organizações.

A crescente competitividade de mercado leva a que cada vez mais as empresas que pretendam ser as melhores, apostem na retenção dos talentos pois só as melhores equipas poderão construir produtos e serviços inovadores, capazes de competir nos mercados globais onde a relação qualidade/preço é cada vez mais um fator de peso na decisão de compra.

Verificamos que a GRH tem diversificado a suas funções a nível do funcionamento interno das empresas, pois neste momento ela é responsável como recrutamento e seleção e também por todo o acompanhamento a ser dado ao novo colaborador, não só durante a sua integração na empresa como ao longo da sua passagem pela empresa. O departamento de gestão de recursos humanos é responsável por identificar as necessidades de formação dos colaboradores, avaliar o seu desempenho e criar formas de compensação pelo atingir dos objetivos individuais, que contribuem para o atingir dos objetivos organizacionais.

Os novos desafios que se colocam à gestão de recursos humanos prendem-se muito com a facto da demografia das sociedades se ter vindo a alterar nos últimos anos, com uma clara tendência de envelhecimento das populações. Assim, importa cada vez mais refletir de que forma uma população mais envelhecida, onde a população ativa jovem diminui, pode continuar a ser integrada de forma eficiente no mercado de trabalho.

Metodologias como a Kaizen, que visam a melhoria continua e inclusão de todas as pessoas da organização no sentido da inovação e criatividade, são cada vez mais adequadas no que diz respeito a este equilíbrio entre a gestão da idade e organizações e mercado de trabalho. Esta metodologia permite que cada um ocupe o seu lugar e desempenhe a função adequada.

No caso do serviço público e mais concretamente nos serviços do Ministério da Justiça, existe uma percentagem significativa de pessoas mais velhas, sendo crucial a aplicação de metodologias de trabalho que simplifiquem o trabalho em si, favoreçam o cidadão e garantam o bom funcionamento do sistema, que é o que se tem conseguido com o projeto Tribunal +.

## Bibliografia

- Armstrong-Stassen, M. (2008). Human resource practices for mature workers – And why aren't employers using them? *Asia Pacific Journal of Human Resources*, 43 (3), 334- 352.
- Araújo, J. (2002). *Gestão Pública em Portugal: Mudança e Persistência Institucional*. Coimbra: Quarteto Editora.
- Backes-Gellner, U. & Veen, S. (2009). The impact of aging and age diversity on company performance. University of Zurich, Institute for Strategy and Business Economics. Disponível em [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1346895&http://id.eas.repec.org/p/iso/%20wpaper/0078.html](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1346895&http://id.eas.repec.org/p/iso/%20wpaper/0078.html). Acedido a 20 de Outubro de 2020.
- Chaves, N. (2000) *Solução em equipa*. 4.ed. Belo Horizonte: Desenvolvimento Gerencial.
- Chiavenato, I. (1983) *Recursos humanos*. São Paulo: Atlas.
- Chiavenato, I. (2009). *Administração Geral e Pública: Teoria e mais 500 questões com Gabarito*. (4ªEd.). Rio de Janeiro: Campus.
- Delcor (2004). Condições de trabalho e saúde dos professores da rede particular do ensino de Vitória da Conquista, Bahia, Brasil *Cad. Saúde Pública*, Rio de Janeiro 20 (1): 187-196.
- Ecosapo (2020). Portugal com justiça mais eficiente, segundo Conselho da Europa. Disponível em: <https://eco.sapo.pt/2020/10/22/portugal-com-justica-mais-eficiente-segundo-conselho-da-europa/>. Acedido a 29 de Outubro de 2020.
- Eurofound (2006). *Gestão da idade nas organizações europeias*. Disponível em [https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef\\_files/pubdocs/2006/08/pt/1/ef0608pt.pdf](https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_files/pubdocs/2006/08/pt/1/ef0608pt.pdf). Acedido a 25 de Outubro de 2020.
- Ferreira, P. (2015). *A gestão do envelhecimento no trabalho: Políticas, Actores e Estratégias para um prolongamento efectivo da vida activa*. Tese de Doutoramento em Serviço Social. Lisboa: ISCTE.
- Guimarães, J.; Severo, A.; Eliana, A.; Dorion, E. (2011) *Inovação no processo e melhoria contínua numa indústria de plásticos do polo moveleiro da serra gaucha*. VII Congresso Nacional de Excelência em Gestão.
- Handel, M; Gittleman, M. (2003). Is There a Wage Payoff to Innovative Work Practices?. *Industrial Relations: A Journal of Economy and Society*. Volume 43, pages 67-97, January 2004.

- Ilmarinen, J. (2001). Ageing workers. *Occupational & Environmental Medicine*, 58 (8), 546-552.
- James, J.; McKechnie, S. ; Swanberg, J. (2011). Predicting employee engagement in an age-diverse retail workforce. *Journal of Organizational Behavior*, 32 (2), 173-196.
- Jorgensen, F.; Boer, H.; Laugen, B. T. (2006). CI Implementation: An Empirical Test of the CI Maturity Model. *Creativity & Innovation Management*.
- Kooij, D.; Jansen, P.; Dijkers, J.; De Lange, A. (2010). The influence of age on the associations between HR practices and both affective commitment and job satisfaction: A meta-analysis. *Journal of Organizational Behavior*, 31
- Kooij, D.; Jansen, P.; Dijkers, J.; de Lange, A. (2014). Managing aging workers: a mixed methods study on bundles of HR practices for aging workers. *The International Journal of Human Resource Management*, 25 (15), 1-21.
- Liker, J.K. (2005). *O Modelo Toyota*, Porto Alegre: Bookman.
- Lucinda, M. (2010). *Qualidade - Fundamentos e Práticas*, Brasport Livros e Multimídia Ltda.
- Mabey, C.; Gooderham, P. (2005). The Impact of Management Development on Perceptions of Organizational Performance in European Firms. *European Management Review*, 2, pp. 131.
- Ministério da Justiça (2017). Tribunal Mais, Espaço Óbito e Portal da Justiça desenvolvidos com metodologias de experimentação. Disponível em <https://justica.gov.pt/blogue-justica/Blogue-da-Justica/Tribunal-Mais-Espaço-A7o-%C3%93bito-e-Portal-da-Justi%C3%A7a-desenvolvidos-com-metodologias-de-experimenta%C3%A7%C3%A3o>. Acedido a 20 de Outubro de 2020.
- Ministério da Justiça (2019 App Tribunal Mais permite aceder a atendimento e estado das diligências em tempo real. Disponível em <https://justica.gov.pt/Noticias/App-Tribunal-Mais-permite-aceder-a-atendimento-e-estado-das-diligencias-em-tempo-real>. Acedido várias vezes ao longo do trabalho.
- Ministério da Justiça (2019). Projeto Tribunal + apresentado no World Justice Forum. Disponível em <https://justica.gov.pt/Noticias/Projeto-Tribunal-apresentado-no-World-Justice-Forum>. Acedido várias vezes ao longo do trabalho.
- Murugan, N. (2005). Implementing Kobetsu Kaizen Steps in a Manufacturing Company Goodway Rubber Industries (M), SDN BHD.
- Naegele, G.; Walker, A. (2006). A guide to good practice in age management. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions

<http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2005/137/en/1/ef05137en.pdf>

- Neves, A. (2002). Gestão na Administração Pública. Cascais: Editora Pergaminho
- Pinto, J. (2009). Pensamento Lean – A filosofia das organizações vencedoras, Lidel – edição técnica, Lda.
- Pinto, E. (2015). Kaizen como filosofia de Melhoria Contínua na Direção de Serviços Administrativos da SONAE. Dissertação de Mestrado em Auditoria. Porto: ISCAP.
- Sainsaulieu, R. (1997), Sociologie de l'Entreprise: Organisation, Culture, Développement, Paris, FNSP.
- Silva, D. (2015). O impacto Legislativo na Gestão de Recursos Humanos da Administração Pública. Dissertação de Mestrado, Porto: Faculdade de Economia do Porto.
- Scotelano, S. (2007). Implementation of the Kaizen Philosophy and a Research about its Dissimination in an Automobilistic Industry. Revista da FAE, Curitiba, Vol.10, N.2.
- Sharma, A; Moody, P. E. (2003). A Máquina Perfeita; Como vencer na nova economia produzindo com menos recursos. Trad. Maria Lúcia G. Leite Rosa. 1.ed. São Paulo: Prentice Hall.
- Singh, J.; Singh, H. (2009). “Kaizen Philosophy: A Review of Literature”, pp.1-63.
- Sousa, S. M. (2009). A Importância do fator criatividade para o ambiente organizacional e para o Administrador de empresas. Disponível em <http://www.administradores.com.br/informe-se/producao-academica/a-importancia-do-fator-criatividade-para-o-ambiente-organizacional-e-para-o-administrador-de-empresas/1912/> Acedido a 20 de Outubro de 2020.
- Tanaka, W.; Muniz, J.; Neto, A. (2012, p.103-121). Fatores críticos para implantação de projetos de melhoria contínua segundo líderes e consultores industriais, Revista Eletrónica Sistemas e Gestão.
- Walker, A. (2005). The emergence of age management in Europe. International Journal of Organisational Behaviour, 10 (1), 685-697.

CENTRO  
DE ESTUDOS  
JUDICIÁRIOS



## 8. GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS E JUSTIÇA ORGANIZACIONAL. O SEU PAPEL NA ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA

### Gestão de Recursos Humanos e Justiça Organizacional. O seu papel na Administração da Justiça \*

#### I – Gestão de recursos humanos e liderança

1. Gestão de Recursos Humanos
2. Gestão de Recursos Humanos na Justiça
3. Gestão de Equipas
4. Liderança nas Organizações: Desenvolvimento de Competências e Autonomia

#### II – Justiça organizacional e sistemas de recursos humanos

1. Introdução
2. Explicação dos Efeitos da Justiça
  - 2.1. A discursividade e justiça interacional
  - 2.2. Justiça dos eventos e Justiça das Entidades
3. Dimensões da Justiça e as Características dos Sistemas de Recursos Humanos
  - 3.1. Recrutamento/Seleção
  - 3.2. Gestão de Desempenho
  - 3.3. Gestão de Carreiras/Talento
  - 3.4. Gestão das Recompensas
4. Valor Intrínseco da Justiça e Dignidade

## I – GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS E LIDERANÇA

### 1. Gestão de Recursos Humanos

Sistema simples de recursos humanos é um sistema de transformação que utiliza como inputs os recursos humanos e a informação a eles associados e integra-os na organização. Essa integração é feita no planeamento de recursos humanos e nas actividades principais de gestão de recursos humanos.

Este processo de transformação organizacional produz resultados relativos ao desempenho dos recursos humanos. A competência desses mesmos recursos e em que medida os colaboradores estão ou não satisfeitos com a sua participação no processo produtivo.

O processo em si tem vários momentos, várias fases. É um processo típico de gestão que começa por um diagnóstico, um planeamento e execução, avaliação e controle do mesmo que se traduz na sequência das seguintes fases, que vamos apenas referenciar.

Os desafios à gestão de recursos humanos, que constitui, do ponto de vista interno e externo para a gestão, oportunidades e desafios.

Objectivos que se pretendem prosseguir, pressupõem que os recursos humanos exerçam o seu desempenho num contexto de funções.

Há que ter em consideração a informação e análise dessas funções. E a partir daqui faremos o planeamento de recursos humanos, fase que iremos, falar um pouco adiante.

---

\* Oficial de Justiça.

O recrutamento e seleção, para suprir necessidades ou, inclusivamente, eliminar excessos de recursos humanos, de forma a fazer um ajustamento entre as necessidades de recursos humanos da organização, a quantidade e a qualidade desses mesmos recursos humanos.

Integrado o recurso humano na organização, há que lhe dar formação e desenvolver as suas competências. Esta fase ajuda ao planeamento de carreiras e à mudança e desenvolvimento da organização. Quaisquer alterações na organização devem ser acompanhadas por um plano de avaliação que sustente essas alterações.

De forma a determinar em que medida os recursos humanos têm um desempenho correspondente àquilo que são as expectativas da organização, existe um momento de avaliação de desempenho e, em função dessa avaliação, prevê-se o sistema de recompensas e incentivos de forma a premiar aqueles que mais contribuem para a organização.

O último momento deste processo é a comunicação, aconselhamento e disciplina.

Apresentamos as principais actividades planeadas de gestão de recursos humanos. Estas são actividades que, centram a sua função na gestão de recursos humanos. A primeira actividade é a definição da função, é absolutamente crítico definir-se qual é o conteúdo funcional, que tarefas, actividades são prosseguidas pelo exercício de cada função na organização, de modo a que se possa, para cada função, determinar as competências e o seu nível de desenvolvimento necessárias para o exercício dessa mesma função.

Determinado o que é necessário para o exercício de uma função, deve proceder-se à atração de potenciais candidatos ao preenchimento dessa mesma função. Esta é a fase de recrutamento, é nela que são estabelecidas as condições para o preenchimento dessa função e aquilo que é exigido pela organização, para que os eventuais candidatos se sintam atraídos para a função.

Aberto o recrutamento e tendo disponível um conjunto de candidatos, há que fazer a seleção. Garantido-se que as pessoas tenham cumprido os requisitos de abertura do concurso, há que diagnosticar, entre os candidatos, aqueles que estão mais ajustados ao exercício da função, socorrendo-se a um conjunto de critérios ou métodos de selecção tais como questionários, entrevista, as próprias referências dadas sobre o eventual candidato, cartas de recomendação, testes psicotécnicos, centros de avaliação, worksamples.

Seleccionados os candidatos há que integrá-los na organização, sujeitando-os a uma orientação, de maneira a que se perceba qual o papel que têm na organização e, em função das necessidades da organização e de eventuais necessidades e desenvolvimento de competências dos colaboradores, dár-lhes formação e oportunidade de desenvolvimento profissional.

Tendo o trabalhador um desempenho que se ajuste às necessidades da organização, há que assegurar que ele exerce esse desempenho de forma motivada e, se o trabalhador for um trabalhador desejado pela organização, é necessário garantir que ele permanece na

organização de forma satisfeita. Isso leva-nos a que se prevejam políticas de retenção dos recursos humanos mais ajustados às necessidades da organização.

A liderança é a actividade crítica na gestão de recursos humanos. É um dos principais factores de motivação dos recursos humanos. Orientada para a motivação e retenção dos colaboradores que melhor se ajustam às necessidades da organização.

O plano de recursos humanos programa as necessidades de recursos - quantitativos e qualitativos, partindo de um diagnóstico de necessidades internas, procurando que estas sejam satisfeitas recorrendo às disponibilidades dentro da organização.

Se houver necessidades que não sejam passíveis de satisfazer dentro da organização, há que recorrer a recursos humanos externos, de forma a assegurar o ajustamento/alinhamento entre as necessidades e a procura de recursos que satisfaçam as exigências da sua actividade. Um plano que procura ajustar a relação entre a oferta e a procura, dentro de uma organização, de modo a determinar as necessidades de recrutamento e de programação no tempo.

Sinalizar potenciais redundâncias ou possibilidades de reconversão, mediante a requalificação do trabalhador, evitando despedimentos desnecessários.

Identificar os requisitos susceptíveis de elevar o rendimento e a produtividade dos trabalhadores.

Estabelecer com maior rigor possível as necessidades de formação, conectando o plano de formação ao de recursos humanos.

O plano de recursos humanos deve prever iniciativas que assegurem a satisfação do trabalhador/colaborador de forma a que exerça a sua função com motivação.

Determinar o impacto que as novas tecnologias e as novas formas de organização do trabalho poderão vir a ter sobre a actividade da organização, nomeadamente, no desenvolvimento de competências que permitam o ajustamento dos recursos humanos à tecnologia.

Analisar a existência ou não de vantagens de recurso a outsourcing – subcontratação, suprimindo uma necessidade pontual, recorrendo-se a trabalho temporário.

Determinar os custos para o conjunto das actividades programadas, devendo ser orçamentados, permitindo determinar o nível de encargo que o plano de recursos tem para a organização. Este plano permite, ainda, a elaboração de carreiras.

O planeamento de recursos humanos procura alinhar-se com o plano estratégico, no sentido de a estratégia adoptada veicular a estratégia da própria organização, onde esse plano é desenvolvido. Se a estratégia da organização emprega um conjunto de recursos, de

capacidades organizacionais críticas, é do ponto de vista do recurso humano, essas capacidades e competências críticas que devem ser programadas, de forma a que os recursos humanos possam responder às exigências da estratégia organizacional.

A avaliação e controlo do recurso humano determinando em que medida o seu desempenho vai ao encontro dos objectivos estratégicos organizacionais.

Na prática da administração pública a forma de planeamento que está prevista legalmente é conhecida pela designação de mapa de pessoal. Existem dois modos de planeamento, quantitativo e qualitativo, que procuram classificar os postos de trabalho em função das atribuições, competências ou áreas de actividade que a organização prossegue.

As carreiras e categorias permitem um outro critério que tem a ver com a área de formação académica ou profissional. O mapa de pessoal é um planeamento de postos de trabalho necessários para a prossecução dos objectivos da organização pública, que tem em conta, não a quantidade de trabalho em horas, mas a quantidade de trabalho medida em número de postos de trabalho.

O planeamento é feito com base nos termos legais e diagnóstico de necessidades ou excesso de recursos humanos, neste sentido, vamos listar um conjunto de fontes de necessidades ou de excesso de recursos humanos, nos termos do que a lei permite.

- Criação de postos de trabalho face ao que são as atribuições da organização.
- Novas competências ou capacidades, obrigando ao desenvolvimento de competências daqueles que exercem funções nos postos de trabalho.
- Vencimentos de contratos de trabalho a termo resolutivo ou de nomeações transitórias, suprimindo-se com um novo contrato de trabalho.
- Cessações e renovações de comissões de serviço, saídas por mobilidade geral, mobilidade interna inter-carreiras e inter-categoria, término de contrato de prestação de serviços, colocação em mobilidade especial, reformas e aposentações, despedimentos e rescisões por mútuo acordo, saídas voluntárias, absentismo, substituição de férias e sazonalidade da actividade.

Quanto às fontes de excesso de recursos humanos os exemplos são:

- extinção dos postos de trabalho ocupados, normalmente ocorre por reestruturação,
- desadequação ao posto de trabalho, o colaborador não está ou não tem as condições para permanecer no exercício da função afecta a determinado posto de trabalho,
- reingresso por mobilidade geral e sazonalidade de actividade, picos positivos ou negativos que conduzem a uma carga de trabalho diferente da normal.

De forma, meramente informativa, vamos elencar as formas legais de cedência de recursos humanos para quando há excesso: a mobilidade especial, despedimentos, rescisões e a

mobilidade geral, nas modalidades de mobilidade interna ou cedência de interesse público. As cedências são forçadas ou voluntárias.

As formas de captação de recursos humanos, também previstas na lei, são:

- o recrutamento, nos termos do procedimento concursal,
- a mobilidade geral, nas modalidades de cedência de interesse público e mobilidade interna,
- a acumulação de funções,
- a possibilidade de recrutamento e captação de recursos humanos, através do CEAGP.

De forma sintética, vamos abordar a relação entre as formas de captação de recursos humanos e as modalidades de vinculação.

As modalidades de relação jurídica de emprego público que poderemos encontrar previstas na lei são a nomeação, o contrato de trabalho em funções públicas e a comissão de serviço. Temos ainda as modalidades previstas no código do trabalho, como sejam, o contrato de trabalho e o contrato de prestação de serviços.

Uma nota final para os métodos de selecção de recursos humanos. A lei prevê como métodos obrigatórios de selecção de recurso humanos os seguintes: para quem não ocupa posto de trabalho idêntico, provas de conhecimento e avaliação psicológica. Para quem ocupa posto de trabalho idêntico, avaliação curricular e entrevista de avaliação de competências.

Como métodos facultativos, que podem ser utilizados como método de selecção e apenas quando o procedimento for considerado urgente, temos ou provas de conhecimentos ou avaliação curricular.

Quanto à ordenação dos candidatos, ela é unitária e independente dos métodos de selecção. Contudo, pode haver preferência no recrutamento, como seja, pessoal em situação de mobilidade especial.

## **2. Gestão de Recursos Humanos na Justiça**

Este tema desenvolve o domínio qualitativo da gestão de recursos humanos aplicado à justiça.

A gestão de recursos humanos na justiça é planear e gerir a sua qualidade, considerando as necessidades de competências de desempenho necessário à excelência de prestação de serviços no sistema judiciário.

O conceito comum de competência de desempenho é fazer o que deve ser feito, tem competência aquele que faz o que deve ser feito. A competência é diferente de qualificação, esta é alguma coisa que se tem, que uma vez obtida, fazemos prova dela através de um

certificado. A competência é algo que se demonstra no desempenho das nossas funções, conseguindo fazer acontecer tal como se pretende.

Apresentado o conceito trivial de competência de desempenho, vamos ao conceito teórico de competência. Modos intencionais de acções requeridas e praticadas num determinado contexto de desempenho, visando a realização de certos fins. É uma acção intencional, que se traduz numa prática que se desenvolve num determinado contexto de desempenho. Este tem a ver com a área funcional onde a função se exerce e com a organização onde a mesma se insere, em função daquilo que se pretende para a missão ou atribuições da organização. O desempenho e a acção intencional têm como finalidade fazer cumprir as funções legais, no âmbito das atribuições do serviço onde elas se inserem.

Há dois tipos de competências, as competências transversais, que são comuns à organização no seu todo, ou uma parte significativa dela e transferíveis no contexto organizacional entre várias unidades de desempenho.

As competências organizacionais são designadas de estratégicas quando permitem realizar os objectivos estratégicos da organização, são críticas ao sucesso da estratégia da organização.

As competências transversais dividem-se em competências de gestão, de negócio e relacionais. Nas competências de gestão encontramos competências específicas de liderança, de resolução de problemas, de gestão e desenvolvimento de competências e de gestão executiva de recursos humanos.

As competências de negócio são competências de actividades específicas de orientação para o cliente ou cidadão e orientação para os resultados.

As competências relacionais relativas à comunicação e informação e trabalho de equipa. Estas têm a ver com a qualidade no desenvolvimento do desempenho das funções na articulação com outros colegas e membros de equipas de trabalho.

As competências específicas, directamente relacionadas com a actividade profissional ou exercício de uma função, são específicas a funções organizacionais e, dentro destas, a funções individuais que se traduzem em actividades profissionais, relacionadas com o exercício da actividade profissional de uma função na organização.

As competências específicas têm duas categorias, as técnico-administrativas tais como: planeamento e gestão de actividades, gestão administrativa, gestão de arquivos e gestão presencial e telefónica e as de recursos humanos: gestão de recursos humanos, na sua formulação geral, gestão de remunerações, gestão de formação, recrutamento e selecção, planeamento de recursos humanos, gestão administrativa de recursos humanos, gestão e operacionalização da política de higiene, saúde e segurança no trabalho.

As competências transversais e específicas permitem diagnosticar as necessidades de desenvolvimento de competências da organização, pelo que devem atender à estrutura ou aos grupos de pessoal de carreiras e categorias que existem em determinados sectores de actividade. No caso dos funcionários de justiça, as competências específicas estão associadas a quatro tipos de grupos de pessoal: oficial de justiça, informática, assistente técnico e assistente operacional.

O grupo de oficial de justiça divide-se em diferentes categorias e para cada categoria desenvolvem-se um conjunto de competências específicas ao exercício das funções inerentes às respectivas categorias.

As competências relativas à inteligência emocional são consideradas absolutamente críticas para o sucesso das organizações. Os cinco blocos de competência de Goleman ilustram um domínio de competências requeridas em funções diversas para o exercício, com sucesso, das funções que um colaborador assume.

Esses blocos de competências da inteligência emocional de Goleman são os seguintes: a auto-consciência, a auto-regulação, a auto-motivação, a empatia e as competências sociais.

Começando pela auto-consciência, salientamos a autoconsciência emocional e a autoconfiança. De facto aquele que tem um nível de consciência emocional mais elevado possui um conhecimento emocional sobre si mesmo que lhe permite lidar com essa realidade e a ideia de autoconsciência tem a ver com a confiança que a pessoa tem em si.

Constitui o segundo bloco a auto-regulação, sublinhando-se, neste parâmetro, o autocontrolo que é fundamental e que, associado à autoconsciência emocional, permite controlar a realidade emocional. Dentro da auto-regulação, podemos ainda encontrar a adaptabilidade e a inovação. A capacidade de auto-regulação determina uma maior capacidade de se adaptar ao meio, às mudanças das circunstâncias e contribuir com desempenhos inovadores na organização.

No terceiro bloco encontramos a auto-motivação, caracterizada como factores intrínsecos que impelem a um desempenho com sucesso. Como exemplos de auto-motivação temos a orientação para a realização, a implicação e empenhamento, a iniciativa e o optimismo.

Como quarto bloco surge a empatia, tipicamente relacional, tem como aspectos reveladores a compreender e ajudar a desenvolver os outros, a orientação para o serviço, gerir a diversidade e a consciência política.

Quinto e último, o bloco das competências sociais, onde podemos encontrar a influência, a comunicação, gestão de conflitos, a liderança, catalisador da mudança, construtor de uma rede de relações, colaboração e cooperação e capacidade para trabalhar em equipa.

São estas, algumas das competências que, em termos dos desenvolvimentos mais recentes, na área da inteligência emocional, são desejáveis no exercício de funções nas organizações e, conseqüentemente para o exercício de funções como funcionário de justiça. O processo de gestão por competências tem três fases principais: levantamento de funções e mapeamento de competências requeridas por função. Tem de se saber que funções é que existem, qual é o seu conteúdo funcional, o que é que elas requerem para se especificar quais é que são as competências que permitem o desenvolvimento adequado de cada uma das funções que foram levantadas.

Diagnosticar um hiato entre as competências dos colaboradores e as competências ideais requeridas, desejáveis para o exercício das funções.

Sempre que haja uma diferença significativa e negativa, temos uma necessidade de desenvolvimento de competências que dá origem à terceira fase, a um planeamento de desenvolvimento de competências e à sua avaliação.

São estas as três principais fases num processo de gestão de competências, que permitem fazer uma gestão de recursos humanos na óptica da qualidade, assente no desenvolvimento de competências que assegura um desempenho conforme o desejado.

A gestão de recursos humanos por competências permite fazer: o recrutamento e seleção, avaliação de desempenho, para ir ao encontro do sistema de avaliação de desempenho na administração pública que prevê um parâmetro de avaliação por competências, estabelecer remunerações e incentivos, planear a formação e carreiras.

### **3. Gestão de Equipas**

Para definir uma equipa não é suficiente dizer que ela é composta por um conjunto de pessoas organizadas segundo uma estrutura de autoridade e um processo de desempenho para a realização de uma da finalidade. Uma definição desta natureza levaria a pensar que uma equipa seria um conjunto de pessoas inseridas numa estrutura organizacional, desempenhando funções a fim de realizar a missão e os objectivos da organização.

Uma equipa consiste num grupo de pessoas que cooperam activamente através da coordenação mútua das suas acções, dedicadas à realização de uma dada finalidade comum. Vamos analisar cada ponto da definição. Um grupo de pessoas que constitui um todo e uma unidade que é sinérgica, o desempenho das partes somado é inferior ao do todo, potenciando o desempenho de cada uma das pessoas que o integra. Tipicamente uma equipa pressupõe uma manifestação de complementaridade na acção.

Cooperação activa significando que os membros voluntariamente unem esforços ou convergem num esforço comum, havendo colaboração e corresponsabilização.



Coordenação mútua das suas acções de modo planeado e organizado, mas sobretudo emergente e adaptativo. Um processo em constante adaptação à realidade de aprendizagem colectiva e interajuda, com acções individuais que, de forma imediata e coesa, se combinam para reciprocamente se reforçarem ou compensarem.

Dedicadas à realização de uma dada finalidade comum, porque o fim em vista é um bem que é melhor realizado quando se articulam as motivações individuais num todo unitário.

Concluindo diremos que gerir uma equipa é gerir este grupo de pessoas que cooperam, que coordenam mutuamente as suas acções, que se interajudam numa mesma finalidade perseguida por todos.

Na gestão de equipas o clima relacional determina a vitalidade das mesmas. Este entende-se como todo o comportamento verbal e não verbal dos membros da equipa que cria uma ambiência que concentra em si tensões e estímulos que favorecem ou prejudicam a disposição para a cooperação.

O clima relacional que não estimule ou favoreça a cooperação, a interajuda, a complementaridade da acção, é sinónimo de uma gestão menos bem sucedida.

O clima relacional das equipas é favorecido quando existe: uma comunicação efectiva, as ideias são verbalizadas com facilidade e os membros da equipa estão atentos aos outros, aceitam as suas ideias e são por eles influenciados. A comunicação é franca, reta e aceita-se a diferença, de posições, de ideias num processo de influência mútua.

Interacções amigáveis, prestáveis e não obstrutivas, os membros mais satisfeitos com a equipa e com as soluções que emergem, sentem-se obrigados perante os outros membros e procuram ganhar o seu respeito.

Vontade mútua de favorecer o poder dos outros membros em detrimento do seu próprio, de modo a criar-se um espaço de colaboração e interajuda no interesse do todo.

Os interesses conflitantes são considerados um problema mútuo a ser resolvido de forma colaborativa, procurando um espaço de vantagem mútua na sua resolução.

Uma finalidade comum prioritária que determina necessariamente o comportamento da equipa, secundarizando os interesses particulares dos seus membros. Esta deve mobilizar a equipa de forma a tornar os interesses dos seus membros acessórios àquilo que é a prioridade absoluta do grupo.

Boas práticas de motivação de equipas de forma a criarem-se climas relacionais que favoreçam o seu bom funcionamento e as motivem a prosseguirem a finalidade de uma forma harmoniosa: conhecer os objectivos que se pretendem alcançar, para mobilizar a equipa na prossecução da finalidade, elemento essencial da definição de equipa, consubstanciada no conjunto de objectivos a serem alcançados.

Uma divisão de tarefas baseada nas diferenças e complementaridades de talentos e competências, reconhecendo-se que se as pessoas não são iguais, os desempenhos e os contributos para o sucesso também o não são.

Assumir tarefas significa comprometer-se com elas de modo responsável perante a equipe, na divisão de tarefas ao atender-se à especificidade de cada membro não se pode tolerar o aparecimento do fenómeno designado por free rider “ ir à boleia”, sobrecarregando alguns elementos para compensarem o não trabalho de outros, assumindo a responsabilidade pelo todo.

Quando a tarefa é significativa para o sujeito, gera motivação intrínseca. É, pois, importante que o sujeito se identifique com a tarefa e retire algum prazer dela. A divisão de tarefas deve atender não só à especificidade de cada um no contributo para a realização da finalidade, mas que se tenha igualmente em conta o quanto pode significar para si a sua realização.

Estabelecer regras de acção conjunta claras, justas e consensuais de molde a não suscitar quaisquer dúvidas que entrem a sua boa execução.

O registo dos progressos aumenta a motivação intrínseca. Comunicar à equipa os resultados do seu trabalho funciona como um poderoso estímulo. Na prossecução da finalidade é fundamental saber, ao longo do percurso, o grau de execução da mesma.

Esse progresso dará a ideia se a equipa está num bom ritmo, permitindo ajustar o seu desempenho.

A aprendizagem cooperativa é percebida como mais motivante e interessante do que a aprendizagem individualista, que implica um maior nível de competição. As oportunidades de aprendizagem devem aparecer para todos os membros e que no conjunto dessa aprendizagem contribuam para melhorar o desempenho no seu todo. A aprendizagem individual, porque as suas vantagens são meramente individuais, cria um clima de relacionamento mais competitivo.

Celebrar os sucessos alcançados pela equipa promove a ocorrência dos sucessos futuros. É fundamental celebrar os sucessos como estímulo à prossecução de sucessos futuros, na medida em que a celebração e o regozijo conjunto dos membros da equipa faz com que se sintam bem sucedidos.

#### **4. Liderança nas Organizações: Desenvolvimento de Competências e Autonomia**

A liderança nas organizações é a mobilização de equipas e pessoas para determinadas finalidades através do desenvolvimento das suas competências, da sua autonomia e eficácia. Liderança como condução de pessoas e equipas para que o seu desempenho convirja em finalidades orientadas, dependentes de um desenvolvimento de competências,

níveis de autonomia e eficácia apropriado ao esforço de desempenho que asseguram o cumprimento dessas finalidades.

Podemos encarar a liderança nas organizações segundo dois vetores, a maturidade profissional e a maturidade psicológica das equipas e seus membros. Não basta o desenvolvimento de competências profissionais, é fundamental um desenvolvimento de competências psicológicas relativas a inteligência emocional.

Desta relação resultam quatro situações típicas, uma em que as equipas e os seus membros têm baixa maturidade psicológica e baixa maturidade profissional, em que a liderança deve promover o desenvolvimento de competências em geral.

Segunda situação, de baixa maturidade psicológica associada a elevada maturidade profissional, necessidade de desenvolvimento de competências interpessoais.

Terceira situação, maturidade profissional baixa e maturidade psicológica elevada, a liderança deve orientar-se para o desenvolvimento de competências técnicas.

Última situação, e aquela que qualquer liderança deve procurar atingir, é a de autonomia. As equipas e os seus membros têm níveis de desenvolvimento de competências elevadas em geral, revelando maturidade profissional e psicológica que lhes permitem serem autónomos na prossecução das finalidades.

A eficácia das equipas, a sua capacidade de realizar as finalidades para as quais foram concebidas, aumenta com o grau de autonomia.

Perante este quadro, encontramos quatro grandes estilos de liderança em função da maturidade profissional e psicológica das equipas. Uma liderança adestradora, que procura investir as equipas quer de maturidade profissional quer de maturidade psicológica.

Uma liderança emocional que desenvolve competências de inteligência emocional, na relação entre os membros das equipas.

A liderança tutorial, de maturidade psicológica elevada e insuficiência de desenvolvimento de competências profissionais, que mediante a tutoria investe as equipas de competências profissionais.

Finalmente a situação de equipas e membros autónomos com níveis de competências elevados, tanto profissionais quanto psicológicos, onde a liderança tem um papel galvanizador, imprimindo um estímulo adicional de forma a que a equipa para além de bem sucedida se sinta altamente motivada.

O que se pretende atingir na liderança das equipas é a autonomia em vez do controlo, que as equipas se tornem mais autónomas e competentes profissional e psicologicamente. Onde a liberdade tenha mais espaço que o exercício da autoridade. A intervenção seja a

exceção em vez da regra, resumindo-se a liderança a um papel galvanizador. A confiança em vez da insegurança e a partilha no lugar da apropriação individualizada.

Uma liderança que otimiza o clima da equipa deve estabelecer uma relação personalizada com os membros da equipa, mostrando interesse pelo que são como pessoas, pelos seus problemas e sem discriminação negativa.

Mostrar disponibilidade para ouvir e conversar, prestar atenção ao que dizem e responder honestamente, de modo encorajante. Estar atento aos membros da equipa, ir ao encontro das suas expectativas, de forma construtiva, motivando-os para o sucesso.

Uma liderança justa, leal, honesta e coerente, isto é, credível. Promove a cooperação e a responsabilidade segundo regras acordadas, agrega os esforços dos membros da equipa, de forma cooperativa e responsável.

Uma liderança que enfatiza a equipa e não os indivíduos, promovendo a cooperação e desencorajando a rivalidade individual, estimulando o orgulho e sentimento de identidade colectiva.

## II – JUSTIÇA ORGANIZACIONAL E SISTEMAS DE RECURSOS HUMANOS

### 1. Introdução

A justiça contribui para a definição da ordem social das sociedades e das organizações. Os sistemas de recurso humanos contribuem para a justiça, em vez de esta ser apenas considerada como atributo ou explicação desses sistemas.

Sendo a justiça o cimento social que, dentro de uma organização, une as pessoas, o trabalho e a maneira como está organizado, a forma como as pessoas são tratadas possibilita a que se possam relacionar entre si de formas diversas.

Salientando que as organizações produtivas não são apenas instituições económicas, mas instituições sociais onde há deveres recíprocos nas relações de trabalho.

Deste modo a justiça nas organizações não depende apenas da sua definição legal mas de um conjunto de procedimentos que, em parte, é a materialização dessa relação legal.

A justiça, do ponto de vista instrumental, explica a reciprocidade das relações, pois se as organizações são justas, os trabalhadores irão corresponder aderindo àquilo que lhes é solicitado. Se são injustas, eles apresentarão comportamentos disfuncionais.

A dimensão social da justiça reflecte-se na relação que os grupos sociais estabelecem na organização.

As regras de justiça condicionam o modo como os grupos sociais se relacionam, sobretudo a justiça procedimental. Desta forma, a maneira como tratamos as pessoas e a maneira como elas podem participar nos sistemas de recursos humanos e outros, vai definir papéis diferentes e formas de relacionamento diferentes entre grupos sociais.

Finalmente, o julgamento moral que é feito sobre a justiça contribui para a aceitação ou não da legitimidade das entidades que a aplicam. Uma organização que seja mais justa, a sua autoridade é menos questionada e desafiada, há menos comportamentos de resistência porque é considerada mais legítima.

Por outro lado, este facto, tem efeitos diretos na própria imagem da pessoa, criando-se uma auto-imagem favorável, sentindo-se respeitada enquanto trabalhadora e enquanto pessoa.

Há problemas a considerar: o julgamento moral da justiça que, por vezes, confunde-se com a favorabilidade dos resultados. Assim, a organização é percebida mais justa, quanto mais os trabalhadores se sentirem bem tratados, bem avaliados e recompensados.

O julgamento moral da justiça pode confundir-se com a favorabilidade dos resultados, devido às estratégias de quem é beneficiário, mas, também, é enviesada pelos interesses de quem a aplica, levando a fenómenos de favoritismo como um aspecto da liderança relacional. De facto, as pessoas não são inteiramente objectivas no modo como avaliam a actuação da organização para com elas. Outro problema é o julgamento que é feito da maneira como a aplicam, pois, a justiça não existe num vazio social.

São dois os grandes tipos de julgamentos:

Julgamentos normativos: os que as pessoas fazem sobre as regras de aplicação da justiça dentro das organizações.

Julgamentos sobre os resultados que obtêm para si próprios, que definimos como justeza ou fairness.

Dentro os julgamentos normativos, o comportamento organizacional e a psicologia social têm distinguido três grandes dimensões:

A justiça distributiva que se refere, propriamente, ao modo como os recursos são distribuídos, se as pessoas recebem ou não as recompensas, as remunerações, as promoções, se têm ou podem ter acesso ou não a essas recompensas e promoções.

A justiça procedimental: às pessoas não interessam só os resultados, mas as regras que levaram à formação desses resultados. Em que medida a pessoa teve representatividade na definição desses procedimentos, a consistência da aplicação dos procedimentos. Pois, quando há muita variação na aplicação dos procedimentos, as pessoas tendem a julgar a situação como mais injusta, porque foram criadas expectativas que não se concretizaram.

A imparcialidade percebida ou a falta dela nos procedimentos quando há o favorecimento de um determinado grupo. O rigor na aplicação dos procedimentos é de fulcral importância, pois, apesar de se ter participado na definição dos procedimentos, se a aplicação é desleixada e não rigorosa, de pouco vale essa participação.

Deve-se atender à adaptabilidade dos procedimentos, se eles se vão adaptando ao longo do tempo.

A justiça interacional: não bastam que os procedimentos que determinaram os resultados, é fundamental o modo como as pessoas se relacionam neste processo de aplicação da justiça.

Esta dimensão divide-se em dois aspectos, por um lado a justiça interpessoal que tem a ver com o relacionamento de quem aplica e de quem recebe essa mesma justiça e o problema da informação, até que ponto as pessoas tiveram acesso à informação, quais as explicações que são dadas sobre os procedimentos (justiça procedimental), consubstanciando-se esta justificação num prestar de contas (accountability).

A justiça interpessoal tem a ver com as características do relacionamento entre as pessoas: urbanidade, dignidade, respeito e honestidade. A mentira é um dos factores que leva à percepção da injustiça interacional negativa.

Quanto aos julgamentos sobre os resultados: podemos considerar diversos motivos:

- Os motivos instrumentais, as pessoas consideram tanto mais justo, quanto mais favorável for o resultado que tiverem e se são ou não distintos relativamente aos colegas.
- Os motivos relacionais, as pessoas avaliam os resultados na medida em que se sentem respeitadas, ou ao seu grupo, ou seja, a maneira como a justiça foi aplicada tem em consideração o que é o grupo a que pertence – identidade de grupo.
- Os motivos éticos, relacionam-se não com a favorabilidade dos resultados mas com a percepção se aquelas acções são corretas do ponto de vista moral. São estes tipos de julgamento, quer normativos quer sobre os resultados, que influenciam o juízo que é feito sobre a justiça que é percebida sobre as organizações.

## **2. Explicação dos Efeitos da Justiça**

### **2.1. A discursividade e justiça interacional**

A predominância da justiça interacional, verifica-se porque as interações tendem a sobrepor-se aos resultados propriamente ditos. Nas organizações as pessoas dão particular ênfase à maneira como interagem, sejam as chefias, sejam as organizações no sentido abstrato.

De facto, a interação, o tipo de informação que é dado, o respeito, a urbanidade, levam a que esta dimensão se sobreponha às outras, seja mais relevante que os resultados e os próprios procedimentos. Verifica-se, ainda, que os aspectos informacionais vão ganhando importância ao longo do tempo. Trabalhadores com maior antiguidade tendem a valorizar a informação que lhes é prestada. Os de menor antiguidade dão mais atenção à semelhança com os outros, ou seja, aos aspectos relacionais.

A discursividade é outro factor importante porque existe uma ponderação diferente entre os aspectos positivos e negativos da justiça, ou seja, quando as pessoas sentem que os resultados são mais favoráveis, normalmente, têm julgamentos mais ponderados, portanto, quando há resultados positivos, elas tendem a ter uma cognição mais apurada, um juízo mais racional. Ao contrário, quando há avaliações e resultados negativos as pessoas tendem a ser mais emocionais e a ter juízos mais sumários. Isto quer dizer que é preciso ter especial atenção quando os resultados são negativos. Deve-se ter atenção a este aspecto informacional, para mitigar a emocionalidade que vai estar ligada a estes julgamentos.

Por outro lado, a própria forma como as organizações comunicam os valores sociais, influencia as emoções latentes das pessoas nas empresas, pelo que poderá influenciar os julgamentos de justiça, uma vez que a emocionalidade precede a justiça.

A emocionalidade latente mais positiva não tem tendência a ter julgamentos de justiça mais favoráveis do que a emocionalidade negativa. De facto, as questões interacionais não são só mais relevantes, como os próprios discursos vão modelando o modo como os indivíduos se sentem face às organizações. Os aspectos relacionais são muito importantes, não basta organizar bem, é importante comunicar bem e criar um clima que influencie a emocionalidade dentro das organizações.

Uma das grandes explicações para a justiça tem a ver com a teoria da troca social. Esta teoria defende que tendemos a ser recíprocos, ou seja, como alguém nos trata, respondemos da mesma forma.

Se houver juízos positivos relativamente às dimensões da justiça (distributiva, procedimental e interacional), há comportamentos positivos nas organizações, comportamentos de desempenho de tarefas, de cidadania organizacional. Comportamentos que vão para além daquilo que é expectável, o cuidado para com a organização, como o não chegar tarde, não falar mal da organização, não ter comportamentos de hipocrisia, ajudar os outros e reduzir os comportamentos contraproduativos, como furto e destruição de material, mentira, etc.

Por um lado, a qualidade das trocas sociais, porque a justiça faz aumentar a confiança, o compromisso e envolvimento para com a organização. Aumenta a perceção de apoio social que a organização dá às pessoas e, assim, quanto mais justiça maior é a qualidade entre os supervisores e os elementos da organização. Este é o caminho que explica a reciprocidade e esta só existe porque as pessoas confiam, envolvem-se, percebem apoio e melhoram as qualidades das relações com os supervisores.

O outro caminho tem que ver com os estados afetivos, isto é, a justiça leva a que as pessoas tenham um certo tipo de emocionalidade. Assim, quanto mais justiça mais emocionalidade positiva e quanto menos justiça mais emocionalidade negativa. A justiça actua destas duas formas, por um lado mais cognitiva, por outro lado mais emocional.

## 2.2. Justiça dos eventos e Justiça das Entidades

Quando estamos a falar de eventos específicos no tempo é desta forma que se explica a teoria da troca social, uma reciprocidade directa. Se há ações iniciais indesejáveis surgem respostas indesejáveis. Se a percepção de justiça for baixa existem comportamentos que são indesejáveis, os tais comportamentos contraprodutivos, de resistência, de mentira, boato. Pelo contrário, se a percepção da justiça for elevada, gera comportamentos de cidadania organizacional elevados, ou seja, ações iniciais desejáveis por parte das organizações têm respostas desejáveis. As relações com as organizações tendem a ser demoradas, o que quer dizer que o julgamento das organizações provoca, em simultâneo, percepções de justiça e de injustiça. Uma coisa é um evento exclusivo, outra é uma avaliação continuada sobre a organização.

As pessoas tendem a avaliar a organização como um todo o que leva a que possam coexistir estes tipos de julgamentos. Os sistemas de recursos humanos não são independentes entre si, a avaliação de desempenho está relacionada com carreiras, as carreiras com recompensas. Assim, podemos ter uma avaliação de desempenho justa mas se não tiver reflexo nas recompensas, temos uma avaliação de justiça num sítio e uma avaliação de injustiça noutra. O que faz com que a avaliação de justiça nas entidades seja mais complexa e permita que as pessoas tenham avaliações contraditórias.

Esta teoria diz que existem dois tipos de eixos, um entre aquilo que é desejável e indesejável e outro entre a promoção e inibição de ações por parte da entidade. Se as organizações promoverem a justiça, as pessoas respondem com comportamentos proactivos, se a justiça for baixa tendem a inibir esses comportamentos.

A injustiça leva a comportamentos contraprodutivos quando é activamente promovida pelas organizações, se houver omissão de injustiça reduz-se a possibilidade de existirem esses comportamentos.

Aquilo que leva à percepção de injustiça são aspectos distributivos, enquanto que o que gera percepção de justiça são aspectos procedimentais e interacionais. A justiça distributiva conduz a julgamentos sobre injustiça, enquanto que a justiça procedimental e interacional a julgamentos de percepção de justiça. Estes padrões obrigam a que haja congruência entre os vários sistemas de recursos humanos, para que se consigam formular julgamentos de justiça, que as políticas estejam articuladas entre si e que exista uma consistência da sua aplicação ao longo do tempo. É isso que nos diz a justiça procedimental, se a justiça for aplicada, da mesma forma, ao longo do tempo, tende-se a perceber maior justiça dentro das organizações.



### 3. Dimensões da Justiça e as Características dos Sistemas de Recursos Humanos

São quatro os sistemas principais de recursos humanos: Recrutamento e seleção, a gestão de desempenho quer no sentido de avaliação de desempenho, quer no sentido de apoio ao desempenho, a gestão de carreiras e finalmente a gestão de recompensas.

Analisaremos estes sistemas tendo em atenção as três dimensões normativas da justiça: distributiva, procedimental e interacional.

#### 3.1. Recrutamento/Seleção

Em termos de recrutamento e seleção, um dos aspectos a atender é a noção de igualdade de oportunidades. Nos processos de recrutamento, por vezes, há diferenças entre as oportunidades que são dadas às pessoas que estão já dentro da organização e as candidaturas que possam vir do exterior. Este é um dos aspectos que leva a maior perceção da justiça distributiva, isto é, quanto maior for a igualdade de oportunidades das candidaturas internas e externas, maior será a justiça distributiva. Se todas as pessoas internamente tiverem a possibilidade de concorrer para diferentes posições, isso é algo que reforça as operações de justiça distributiva.

Relativamente à justiça procedimental, no âmbito do recrutamento e seleção, é particularmente importante o modo como os anúncios são feitos, a sua credibilidade, a clareza, a facilidade do processo de candidatura e o grau de exigência no próprio processo de seleção.

Algo que é avaliado negativamente são os processos muito longos para funções de pouca exigência. Esta é uma forma de pessoas anteciparem julgamentos de injustiça face à organização para que não vão trabalhar. Ao contrário, processos demasiado simplificados, para funções de elevada complexidade, pode levar à desconfiança que irá existir favorecimento, por se achar não estarem a ser avaliadas as competências necessárias para aquela função, levando à perceção de injustiça.

Por último devemos atender à maneira como os recrutadores e candidatos se relacionam, pois as relações de poder dos recrutadores, na medida em que têm mais informação, tratam com pouco respeito os candidatos, o que leva a que estes, por vezes, não se envolvam no processo e se excluam do próprio procedimento, sobretudo os de alto valor. O cuidado que deve haver em tratar e relacionar-se com o candidato é essencial, até porque os recrutadores são a imagem da organização para quem ainda não está na organização. Isto também é válido para trabalhadores internos envolvidos no processo de seleção, se tratados de forma incorreta pode levar ao afastamento de candidatos que são de particular interesse para a organização.

### 3.2. Gestão de Desempenho

Em termos de justiça e gestão de desempenho, no que à justiça distributiva diz respeito, o que se tem verificado é que quanto mais favoráveis forem as pontuações mais as pessoas percebem como justo, não avaliam se trabalharam bem ou mal, quanto mais pontuadas de elevado forem mais sentem que é justo. Há uma tendência para sobrevalorizarem as suas contribuições, não conseguindo fazer um juízo distanciado de si próprios, por isso é importante articular com outro aspecto da gestão de desempenho, que é levar as pessoas a refletir sobre as suas contribuições. As pessoas centram-se em factos e avaliam de si o que é que aconteceu, a partir dos factos que existem reportados sobre elas próprias.

Finalmente a qualidade dos próprios processos e a sua fiabilidade. Este, é um dos aspectos que leva a maiores percepções de justiça distributiva, ou não, quando os critérios são desadequados as pessoas consideram que não houve justiça na pontuação.

Em termos procedimentais está muito relacionado com a gestão das expectativas e a participação que as pessoas têm no seu próprio desempenho. Se sabem ou não antecipadamente aquilo que é esperado delas, se puderam negociar ou lhes foi imposto. Quanto mais imposto mais as pessoas percebem como injusto e se as avaliações se concentram nos factos e não em favorecimento de certas características pessoais. Por vezes confunde-se a simpatia de uma pessoa com a qualidade do seu desempenho. Exemplificando, as pessoas mais bonitas são sempre melhor avaliadas. Quando a justiça procedimental avalia as pessoas em vez de avaliar os factos, contribui para que este enviesamento se reforce.

A justiça interacional está muito relacionada com o próprio processo de interação quer durante a avaliação quer após. Durante a avaliação, a maneira como as pessoas se relacionam, por vezes as pessoas até podem ter um mau desempenho, mas nem por isso deve haver antipatia face a essas pessoas, até porque isso leva, normalmente, as pessoas a fecharem-se sobre si próprias e a não mudarem o seu desempenho.

Após a avaliação, tem a ver com a forma como é dado o conhecimento, por vezes as pessoas são expostas publicamente quando tiveram uma avaliação negativa e isso vai contribuir para uma má impressão sobre si próprias, quando a gestão de desempenho não está ali para denegrir as pessoas, mas sim para levar a que haja melhor desempenho no futuro. Outro aspecto que é preciso ter em consideração, é a existência de enviesamentos por parte dos avaliadores. As pessoas mais novas tendem a ser mais severas. Existe a tendência para haver avaliações mais lenientes associadas a pessoas que sejam mais atraentes ou semelhantes ao avaliador. A questão da semelhança é muito importante, assim, os homens avaliam melhor os homens, as pessoas mais velhas avaliam melhor as pessoas mais velhas, pessoas de determinadas etnias avaliam melhor pessoas da sua própria etnia, etc. É importante que tal não se reflita nas relações que as pessoas estabelecem entre si. Verifica-se também que há avaliações mais lenientes, quando o avaliador é forçado a justificar as avaliações que fizer por desempenhos negativos.

Sistemas com maior prestação de contas permitem maior percepção de justiça interacional, mas podem levar a maior leniência, o que reduz a justiça distributiva. Por exemplo, se um professor tiver que justificar as notas negativas, elas tenderão a ser mais positivas o que determina avaliações mais favoráveis

### 3.3. Gestão de Carreiras/Talento

A justiça distributiva está relacionada com aquilo que se designa como gestão selectiva de talentos. Existe uma retórica que só as pessoas talentosas é que devem ter lugar nas organizações, por que elas é que causam distintividade, trazem inovação. Tem-se verificado que este facto causa um efeito tremendo nas organizações, podendo levar à desumanização daqueles que são tratados publicamente como não talentosos. Esta gestão selectiva leva a uma desigualdade entre uns e outros que se vai acentuando, criando grupos muito distintos. Este facto pode levar à redução de oportunidades de desenvolvimento, pois só os talentosos é que vão poder ter acesso a formação, a mais recursos para o seu autodesenvolvimento e mais apoio das chefias.

Por outro lado, ao haver sobrevalorização dos talentosos, pode aumentar o nível de stress sobre eles ao percepcionarem um excesso de expectativas sobre si próprios, maior tensão e por vezes até processos de burnout e de esgotamento nervoso.

Para aumentar a justiça procedimental é importante a participação das pessoas na definição de critérios a usar, sobretudo, para certos profissionais e que eles tenham uma palavra a dizer na sua autoavaliação. Mais até do que na gestão de desempenho, onde é importante que as pessoas avaliem o processo e consigam comentar à posteriori, na gestão de carreiras é muito importante que possam ir participando no processo de construção mútua daquilo que é o seu desenvolvimento e as possibilidades de evolução no futuro.

Em termos de justiça interacional e no que se relaciona com a distributiva é preciso ter em consideração os trabalhadores, ditos, não talentosos, sobretudo as formas de comunicação, que podem levar a uma percepção de discriminação. Deve existir um apoio social no desenvolvimento para encontrarem novas competências, ultrapassarem dificuldades e informação atempada sobre as possibilidades de mobilidade. Ser atempado não é só quando o concurso abre, é dizer-se que vai abrir dentro de determinado prazo, para que os interessados se possam preparar e conhecer os requisitos a cumprir e que estes se alterem.

A gestão selectiva de talentos pode levar à redução da diversidade, a processos de competição entre grupos e discriminação de minorias, nomeadamente etárias, de raça e de género. Esta não se deve à ausência de talento, mas à sua não valorização.

### 3.4. Gestão das Recompensas

Em termos de recompensas e remunerações devem refletir dois tipos de aspectos, ou o esforço individual/grupal ou em que medida é que as funções são importantes para as organizações. Enquanto o esforço individual ou grupal está associado à gestão de desempenho, a distintividade da função está associada à gestão de carreiras. Por norma, as recompensas são diferenciadoras, não existem no vácuo social. As pessoas tendem a comparar-se a alguém, verificando-se que existem aspectos que são persistentes, não dependem das pessoas, mas dos grupos sociais.

Por exemplo, no caso das mulheres tem-se verificado que existe uma diferença no acesso a funções mais altas. Existe outro efeito, que é dentro de funções idênticas elas tendem a receber menos do que os homens. Estas desigualdades persistem no tempo entre grupos sociais, pelo que é importante, numa organização, ter atenção de modo a evitar esta diferenciação. Na administração pública existe menos este problema, contudo existe.

Em termos de justiça procedimental das recompensas são muito importantes os processos negociais, quer de ordem sindical ou internamente, dependendo da forma como as organizações estão reguladas.

Finalmente, em termos de justiça interacional, é importante a forma como se comunicam as recompensas para que as pessoas não se sintam surpreendidas na diferenciação, que conheçam previamente os motivos que as justificam, permitindo uma transparência na sua atribuição.

Como reflexão sobre a gestão das recompensas é importante chamar à atenção que os processos de revisão de salários e as remunerações variáveis, dependentes de critérios mais subjectivos, tal como acontece com a gestão selectiva do talento, levam à discriminação de grupos minoritários.

Por vezes a meritocracia não tem em conta os enviesamentos de quem aplica a justiça. Tal não quer dizer que não tenha de se reconhecer o mérito, mas as formas desse reconhecimento devem ser objectiváveis e permitir ultrapassar os enviesamentos de quem avalia.

Em termos de sistemas de recursos humanos é importante ligarmos à justiça distributiva os aspectos da fiabilidade das avaliações de desempenho e talento, a existência de oportunidades de mobilidade sem discriminação e ter-se em atenção aquilo que se refere à favorabilidade de resultados – enviesamentos.

Em termos de justiça procedimental é importante envolver os trabalhadores nos vários processos de avaliação quer para gestão de desempenho quer para a gestão de carreiras, quer na negociação mas também na gestão de recompensas e este envolvimento pode ser individual ou colectivo, como acontece com a negociação sindical.

Por último, a justiça interacional que é a mais saliente nas pessoas, onde é necessário uma boa comunicação interpessoal durante os processos e na transmissão dos resultados, redução de secretismos, plano de comunicação indicando expectativas de desempenho, prazos e critérios de avaliação/atribuição de recompensas.

#### **4. Valor Intrínseco da Justiça e Dignidade**

O valor da justiça ultrapassa a perspectiva instrumental de que os trabalhadores são objectos transaccionáveis estimulados por processos motivacionais, emocionais e cognitivos.

A qualidade do relacionamento é valorizada por si própria independentemente do desempenho económico das organizações.

A dignidade resulta do reconhecimento do esforço e das competências e a qualidade interacional é um dos aspectos que mais contribui para esse reconhecimento.

O modelo de Melé, constituído por cinco níveis, relaciona a justiça e a dignidade percebida. Num primeiro nível (maus tratos), o nível básico de maus tratos e de abuso de poder; um segundo nível (indiferença), que tem a ver com o desrespeito e falta de reconhecimento ou preocupação com a pessoa; um terceiro nível (justiça), as empresas, por vezes, ficam por este nível básico de justiça, que é o respeito para com as pessoas e para com os seus direitos; um quarto nível (cuidado), que se caracteriza por uma preocupação com os interesses legítimos das pessoas, na resolução dos seus problemas e um último o quinto (desenvolvimento), constituindo-se na vontade de favorecer o desenvolvimento pessoal, a estima mútua e a amizade baseada na reciprocidade, permitindo aspirar a cargos elevados e conseqüente remuneração.

Como acabamos de ver, nas organizações existe um grau diferenciado de aplicação da justiça, esses julgamentos vão contribuir para que as pessoas se sintam mais respeitadas ou ameaçadas naquilo que é a sua avaliação moral e percepção de segurança, afectando o nível da sua saúde, desenvolvimento e bem-estar, refletindo-se positivamente nas organizações.

A teoria da troca social tem sido apresentada como a principal explicação dos comportamentos adotados, dentro das organizações, que mais contribuem para a percepção de dignidade do trabalhador como pessoa, ultrapassando o que são apenas necessidades duma organização.

CENTRO  
DE ESTUDOS  
JUDICIÁRIOS

## 9. CONTRATAÇÃO PÚBLICA DE BENS E SERVIÇOS – OS PROCEDIMENTOS DE AJUSTE DIRETO E CONSULTA PRÉVIA

Irene Amorim Morgado Pires\*

### Introdução

1. O código dos contratos públicos
2. Ciclo da contratação pública
3. Competência para contratar e autorizar a despesa
  - 3.1. Competência em função do valor
  - 3.2. Competência em função de critérios materiais
4. Os procedimentos pré-contratuais
5. Atos preparatórios do procedimento
  - 5.1. Preço base
  - 5.2. Cabimentação
6. Início do procedimento
  - 6.1. Decisão de contratar
  - 6.2. Escolha do procedimento pré-contratual
  - 6.3. Escolha das entidades a convidar
  - 6.4. Preparação e aprovação das peças do procedimento
    - 6.4.1. O convite – artigos 114.º e 115.º do C.C.P.
    - 6.4.2. Caderno de encargos – art.º 42.º do C.C.P.
7. Tramitação do procedimento
  - 7.1. O ajuste direto – regime simplificado
  - 7.2. O ajuste direto – regime regra
  - 7.3. A consulta prévia

### Conclusão

#### Hiperligações e referências bibliográficas

Hiperligações

Referências bibliográficas

Referências bibliográficas (legislação estrutural e outros documentos oficiais estruturais)

*“A experiência não nos ensina as essências das coisas”*

*Baruch Spinoza*

## INTRODUÇÃO

O regime do Código dos Contratos Públicos<sup>1</sup> dirige-se aos órgãos e serviços que integram a administração estadual direta (artigo 2º, nº 1, alínea a) e artigo 3º, nº 1, alínea a) do C.C.P., isto é, que se dedicam principalmente ao exercício da função administrativa, bem como aos atos e contratos promovidos por órgãos de outros poderes públicos que, embora desempenhando essencialmente outras funções, nomeadamente a jurisdicional, também têm a seu cargo a realização de tarefas administrativas.

De acordo com a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), um sistema de contratos públicos eficiente e eficaz é a espinha dorsal de um governo que funcione bem e garanta a entrega de serviços de qualidade ao público.

\* Oficial de Justiça.

<sup>1</sup> Abreviadamente C.C.P.

Nos tribunais que não possuem autonomia administrativa, designadamente os Tribunais Judiciais de 1ª Instância, é ao diretor-geral da Direcção-Geral da Administração da Justiça<sup>2</sup> que cabe autorizar despesas até ao limite fixado na alínea a) do n.º 1 do artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 197/99<sup>3</sup>, com a faculdade de delegação no Administrador Judiciário da comarca.

Com o propósito de garantir o normal funcionamento dos serviços e/ou fazer face às necessidades imprevistas dos mesmos, os Tribunais têm a necessidade de fazer aquisições de diferentes tipos (obras, bens e serviços). As despesas envolvidas nas aquisições representam uma grande fatia dos orçamentos afetos àqueles.

É crucial que o processo de aquisição respeite os princípios da legalidade, justiça e transparência e que, ao mesmo tempo, sejam acauteladas situações de fraude à lei e atos de corrupção, tendo-se sempre em linha de conta que está em causa o uso de dinheiro do erário público.

Com este trabalho, pretendo aflorar a fase pré-procedimental e inicial dos procedimentos de contratação pública de aplicação mais comum nos Tribunais de 1ª instância, com especial enfoque nas peças dos procedimentos (convite e caderno de encargos), no que respeita a aquisições de bens e serviços, isto é, o ajuste direto e a consulta prévia.

## 1. O CÓDIGO DOS CONTRATOS PÚBLICOS

O C.C.P. estabelece a disciplina aplicável à contratação pública e o regime substantivo dos contratos públicos que revistam a natureza de contrato administrativo.

O C.C.P., aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, foi objeto de várias modificações ao longo dos anos. A última revisão resultou da obrigatoriedade de transposição, que devia ocorrer até abril de 2016, das diretivas europeias sobre contratação pública.

A transposição das referidas diretivas ocorreu em 2017, com a publicação do Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31 de agosto, que procedeu à nona alteração ao C.C.P. Este diploma foi sujeito às Declarações de Retificação n.ºs 36-A/2017 e 42/2017, de 30 de outubro e de 30 de novembro, respetivamente, bem como às alterações operadas pelos Decretos-Lei n.ºs 33/2018 e 170/2019, de 15 de maio e de 04 de dezembro, respetivamente, e à resolução da Assembleia da República n.º 16/2020, de 19 de março.

Os objetivos desta última revisão do C.C.P. foram a simplificação, a desburocratização e a flexibilização dos procedimentos de formação dos contratos públicos, com vista ao aumento da eficiência da despesa pública e ao acesso mais fácil a esses contratos por parte dos operadores económicos sem olvidar, contudo, que as entidades adjudicantes devem adotar as

<sup>2</sup> Abreviadamente DGAJ

<sup>3</sup> Diploma revogado pela al. f) do art.º 14.º do Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, com exceção dos artigos 16.º a 22.º e 29.º. Por seu turno, o D.L. n.º 40/2011, de 22/03 veio revogar estes artigos, os quais foram repristinados pela Resolução da AR n.º 86/2011, de 11/04.



medidas adequadas para impedir, identificar e resolver eficazmente os conflitos de interesses que surjam na condução dos procedimentos de formação de contratos públicos, de modo a evitar qualquer distorção da concorrência e garantir a igualdade de tratamento dos operadores económicos.

## **2. CICLO DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA**

O desenvolvimento de cada processo de aquisição de bens, serviços ou empreitadas implica a conveniente gestão do respetivo ciclo de contratação. Este ciclo tem componentes essenciais que importa conhecer de forma sucinta:

### **1. Caracterização dos objetivos e do objeto da contratação**

- Identificação dos problemas e das necessidades que justificam o contrato;
- Especificação do objeto do contrato;
- Estabelecimento do tipo e do valor do contrato

### **2. Preparação do processo concorrencial**

- Escolha do procedimento para formar o contrato;
- Elaboração do Programa do Procedimento/Convite e do Caderno de Encargos;
- Estabelecimento dos fatores e subfatores, bem como dos respetivos atributos, termos e condições e coeficientes de ponderação a utilizar na avaliação das propostas, caso deva existir;
- Nomeação do júri (se for o caso)

### **3. Processo concorrencial e análise das propostas**

- Divulgação e eventuais convites a potenciais contratantes;
- Eventual fase de qualificação;
- Análise, eventual negociação e avaliação e ordenação das propostas;
- Seleção

### **4. Contratação e execução do contrato**

- Adjudicação, habilitação e contratação
- Execução e acompanhamento do contrato
- Avaliação posterior dos resultados do contrato

A contratação pública exige planeamento cuidado e trabalhos especializados e qualificados de modo a evitar os problemas de desajustamento entre o objeto previsto e o realizado, de descontrolo de custos e de redução dos benefícios pretendidos.

A fase da formação do contrato decorre desde que é tomada a decisão de contratar até ao momento em que o contrato é celebrado. A fase da execução do contrato decorre da celebração do contrato em diante.

Atento o disposto no número 1.º do artigo 16.º do C.C.P. para a escolha do procedimento, deve-se ter em conta não só o preço base, mas também o valor de quaisquer contraprestações a efetuar em favor do adjudicatário e ainda o valor das vantagens que decorram diretamente para este da execução do contrato e que possam ser configuradas como contrapartidas das prestações que lhe incumbem. Só assim se escolherá o procedimento adequado evitando, assim, a fraude às regras da concorrência.

O número 8.º do artigo 17º do C.C.P. prescreve que o valor do contrato não pode ser fracionado com o intuito de o excluir do cumprimento de quaisquer exigências legais, designadamente das constantes no C.C.P. Isto é, o valor do contrato não pode ser fracionado com o objetivo de evitar a abertura de um procedimento concursal mais exigente, pelo que importa ter presente que, quer no recurso ao ajuste direto, quer no recurso à consulta prévia, se deve levar em linha de conta o disposto no artigo 22.º do C.C.P, que consagra limitações ao fracionamento da despesa.

Com efeito, diz-se no n.º 1 desse artigo que quando prestações do mesmo tipo, suscetíveis de constituírem objeto de um único contrato, sejam contratadas através de mais do que um procedimento, a escolha do procedimento a adotar deve ser efetuada tendo em conta o somatório dos valores dos vários procedimentos, caso a formação de todos os contratos a celebrar ocorra em simultâneo; ou o somatório dos preços contratuais relativos a todos os contratos já celebrados e do valor de todos os procedimentos ainda em curso, quando a formação desses contratos ocorra ao longo do período de um ano, desde que a entidade adjudicante, aquando do lançamento do primeiro procedimento, devesse ter previsto a necessidade de lançamento dos procedimentos subsequentes.

Assim sendo, pode dar-se o caso de um contrato que, caso fosse encarado autonomamente, poderia ser celebrado por ajuste direto ou por consulta prévia, já não o possa ser quando, como impõe o artigo 22.º do C.C.P, forem levados em linha de conta outros contratos celebrados entre as mesmas partes no decurso do último ano.

### **3. COMPETÊNCIA PARA CONTRATAR E AUTORIZAR A DESPESA**

A DGAJ, serviço central da administração direta do Estado, dotado de autonomia administrativa, dirigida por um diretor-geral, (artigo 1º e nº 1 do artigo 3º do Decreto-Lei nº 165/2012, de 31 de julho), é a entidade responsável (missão) pelo apoio ao funcionamento dos tribunais (artigo 2º, nº 1), sendo sua atribuição, nomeadamente, “dirigir a actividade dos administradores dos tribunais” (nº 2, alínea e) e, através da Divisão de Contratação Pública e Equipamentos<sup>4</sup>, “Assegurar procedimentos de contratação pública para satisfação das

<sup>4</sup> Abreviadamente DCPE

necessidades de bens e serviços não abrangidos por procedimentos desenvolvidos pela unidade ministerial de compras, em articulação com o Instituto de Gestão Financeira e Equipamentos da Justiça, I.P.<sup>5</sup> (n.º 2, alínea f) do já citado diploma e 1.3 do Despacho n.º 3317/2019, do Diretor-Geral da Administração da Justiça, datado de 17 de março de 2019, publicado no Diário da República n.º 60/2019, Série II de 2019-03-26.

Para definir a competência do órgão para contratar há que analisar o valor do contrato e a afectação do bem/serviço a adquirir. Quando se fala em afectação, o que deve ser aferido é se os bens e serviços que se contratam são adquiridos ao abrigo do leque de atribuições de um serviço ou organismo na prossecução da sua missão e posterior afectação ao mesmo.

O artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de julho, diploma que estabelece o Regime de Administração Financeira do Estado<sup>6</sup>, dispõe que “a competência para autorizar despesas é atribuída aos dirigentes dos serviços e organismos, na medida dos poderes de gestão corrente que detiverem e consoante o valor”. No entanto, o seu exercício pode ser acometido pelo órgão originariamente competente a outro órgão, mediante ato de delegação, o qual não transfere a competência, que se mantém no órgão a que lei ou regulamento a confere, mas tão só o seu exercício é autorizado ao órgão delegado. Nos tribunais não dotados de autonomia, o Administrador Judiciário detém competência delegada do Diretor-Geral da Administração da Justiça, limitada pelo despacho de delegação de competências proferido por este e publicitado nos termos legais. Caso o Administrador Judiciário pratique atos que extravasam os poderes que lhe foram delegados, o ato por si praticado é anulável, uma vez que está em causa uma incompetência relativa (cfr. arts 160.º e 163.º do C.P.A.).

Ora, nos termos do C.C.P., é à entidade competente para autorizar a despesa que cabe tomar a decisão de contratar, razão pela qual se revela fundamental, para saber a quem compete a decisão de dar início a um procedimento que tem em vista a celebração de um contrato público, estabelecer de forma clara a quem compete autorizar a despesa em cada caso. O acto de autorização de despesa fixa o limite de valor até ao qual pode ser celebrado um determinado contrato e o exercício dessa competência, para além de pressupor o respeito pelas regras orçamentais relativas à cabimentação, representa também uma limitação do futuro preço contratual.

### 3.1. COMPETÊNCIA EM FUNÇÃO DO VALOR

O Decreto-Lei nº197/99, de 8 de Junho corresponde ao Regime Jurídico da Realização de Despesas Públicas e da Contratação Pública<sup>7</sup>, dispondo o seu artigo 16º duas regras importantes para aferir qual o órgão competente para contratar:

- O custo total da aquisição de bens ou serviços

<sup>5</sup> Abreviadamente IGFEJ

<sup>6</sup> Abreviadamente RAJE

<sup>7</sup> Abreviadamente RJRDPCP

- Aquando da determinação da competência para autorizar a despesa não se pode proceder ao fracionamento da despesa com o fim de subtrair a aplicação deste regime.

Assim, a competência para a decisão de contratar será aferida tendo em conta o objecto do procedimento, e não o contrato que daí resulte, isto é, o que conta é o valor máximo expectável que a entidade adjudicante está disposta a pagar com aquela contratação, e não o valor contratual que resulte do procedimento.

No que aos Tribunais de 1ª Instância diz respeito, é competente para autorizar despesas até 99.759,58€, o diretor-geral da DGAJ, conforme alínea a) do nº 1 do artigo 17º do Decreto-Lei nº 197/99 pelo que, para contratos acima desse limiar, a competência é da Senhora Ministra da Justiça.

Por isso mesmo, o Despacho n.º 269/2020, de 18 de dezembro de 2019, da Ministra da Justiça, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 6, de 9 de janeiro de 2020, procede à delegação das competências da Ministra da Justiça no Secretário de Estado Adjunto e da Justiça que, por sua vez, através do Despacho n.º 3086/2020, de 18 de fevereiro, procedeu à delegação dessas competências na Diretora-Geral da Administração da Justiça, desta vez impondo um limite em função dos valores dos contratos, cabendo destacar a alínea c) do n.º 1 desse despacho que delega competência para aprovação de despesas até € 300.000,00 para locação e aquisição de bens e serviços, empreitadas e obras públicas.

Por seu turno, a Diretora-Geral da Administração da Justiça, ao abrigo do artigo 109.º do C.C.P., em conformidade com o previsto na alínea a) do n.º 1 do artigo 17.º do Decreto-Lei nº 197/99, de 8 de junho, por Despacho, delegou nos administradores judiciais competências para:

- Autorizar as despesas inerentes, até ao montante máximo de € 75.000,00;
- Autorizar a realização de despesa com empreitadas de obras públicas até ao limite de € 25.000,00, quando precedida de parecer obrigatório favorável da Direção - Geral da Administração da Justiça e,
- Ainda no âmbito das empreitadas, autorizar a abertura e escolha do tipo de procedimento, nos termos do disposto nos artigos 36.º e 38.º do C.C.P., até ao limite de € 25.000,00.

Nos termos do artigo 46.º do Código do Procedimento Administrativo, a Diretora-Geral da Administração da Justiça conferiu aos Administradores Judiciais a faculdade de subdelegar nos secretários de justiça da sua comarca as competências delegadas.

### **3.2. COMPETÊNCIA EM FUNÇÃO DE CRITÉRIOS MATERIAIS**

Como referido acima, o Diretor-Geral da DGAJ tem competência própria para autorizar despesa até ao valor de 99.759,58€, não para toda e qualquer aquisição, mas tão só para

aquelas que tenham como objetivo afetar bens e serviços que assegurem o funcionamento dos tribunais na prossecução de qualquer uma das suas atribuições.

A competência delegada nos Administradores Judiciários é, então, condicionada pelos dois critérios, valor e objecto. Em relação ao valor, com os limites referidos acima e, em relação ao objecto, aquisição de bens e serviços que não seja nenhum dos constantes do elenco a que se refere a alínea a) do n.º 1 do Despacho de delegação de competências. Assim, a competência para contratar em função dos critérios materiais é, então, balizada pela delegação de competências nos Administradores Judiciários.

#### 4. OS PROCEDIMENTOS PRÉ-CONTRATUAIS

As entidades adjudicantes estão obrigadas a adotar determinados procedimentos para a celebração dos contratos, tal como previsto, designadamente, no artigo 16.º do C.C.P. o qual dispõe que, para a formação de contratos cujo objeto abranja prestações que estão ou sejam suscetíveis de estar submetidas à concorrência de mercado, as entidades adjudicantes devem adotar o procedimento de ajuste direto ou consulta prévia, no que ao caso dos Tribunais de 1ª Instância interessa atendendo, designadamente, à delegação de poderes nos Administradores Judiciários. Dispõe, ainda, o n.º 2 do art.º 16 do C.C.P. que se consideram submetidas à concorrência de mercado, designadamente, as prestações típicas abrangidas pelo objeto dos contratos de *empreitada de obras públicas, locação ou aquisição de bens móveis e aquisição de serviços*, independentemente da sua designação ou natureza.

Ora, isto significa, igualmente, que as entidades adjudicantes não podem adotar um procedimento não previsto na lei ou adotar um procedimento legalmente previsto sem que se verifiquem os respetivos pressupostos. Se o fizerem, o procedimento será ilegal, podendo essa ilegalidade redundar mesmo numa nulidade.

Por norma e atendendo, como já referido, à delegação de poderes nos Administradores Judiciários, os Tribunais de 1ª Instância adotam o procedimento de ajuste direto ou a consulta prévia por referência ao valor do contrato que pretendem celebrar, optando por uma das assinaladas figuras procedimentais em função e por consideração dos valores máximos de adjudicação que lhe estão associados nos artigos 19.º, al.s c) e d), 20.º al.s c) e d) e 21.º, al.s b) e c) do C.C.P..

No entanto, conforme já referido acima, o C.C.P. prevê algumas situações que, a verificarem-se, permitem que a entidade adjudicante escolha um dado procedimento – no que ao nosso caso interessa, o ajuste direto e a consulta prévia – independentemente do valor do contrato a celebrar- é a escolha do procedimento com base nos critérios materiais.

Os artigos 24.º a 27.º do C.C.P. tipificam os casos em que as entidades adjudicantes podem recorrer ao ajuste direto para a celebração de contratos de qualquer valor, enunciando o art.º 24.º os pressupostos que autorizam o recurso a tal procedimento de ajuste direto «qualquer que seja o objeto do contrato a celebrar».

Tanto o artigo 24.º, como os referidos artigos 25.º, 26.º e 27.º -, nos respetivos n.ºs 1, asseguram às entidades adjudicantes, de forma categórica, que «pode adotar-se o ajuste direto quando» está preenchida alguma das situações previstas nas alíneas que se lhe seguem. Contudo, o «pode» do artigo 24.º não pode ser dissociado do «desde que» do artigo 27.º-A. Desta conjugação das duas normas resulta que a contratação por ajuste direto, com fundamento em critérios materiais só é verdadeiramente autorizada se a consulta a mais do que um potencial concorrente não for possível ou se apresente incompatível com o fundamento invocado.

Estando em causa a formação de **contratos mistos**<sup>8</sup> – ou seja, contratos cujo objeto abranja duas ou mais prestações de tipo diferente, por exemplo: um contrato que, simultaneamente, abranja o fornecimento de bens móveis e a prestação de serviços - a ideia geral do artigo 32.º do C.C.P. é a seguinte: a escolha do ajuste directo e da consulta prévia só permite a celebração de contratos mistos cujo valor seja inferior ao mais baixo limiar que seria aplicável caso a entidade adjudicante optasse por adquirir as diferentes prestações em causa através de contratos separados.

Por outro lado, se, relativamente a uma das prestações abrangidas pelo contrato misto, for aplicável um critério material de escolha do procedimento (por exemplo, um critério material que permita o recurso ao ajuste directo, independentemente do valor do contrato a celebrar), esta circunstância “contagia” a outra prestação abrangida pelo mesmo contrato misto, passando este a poder ser celebrado através do procedimento susceptível de ser adoptado em função do referido critério material.

## 5. ATOS PREPARATÓRIOS DO PROCEDIMENTO

### 5.1. PREÇO BASE

Após a elaboração, pelos serviços da entidade adjudicante, da requisição interna que identifica a necessidade, há que determinar o preço base do procedimento ou seja, o preço máximo que a entidade adjudicante se dispõe a pagar pela execução de todas as prestações que constituem objeto do contrato (n.º1 do art.º 47.º do C.C.P.). Para a sua determinação, deve-se multiplicar as quantidades estimadas para um ano pelos preços estimados. Se existir a possibilidade de renovação do contrato, o preço base deverá corresponder ao valor global dos anos de renovação. O C.C.P. impõe a necessidade da entidade adjudicante fundamentar, com critérios objetivos, a fixação do preço base, sendo que as propostas que compreendam um preço (potencialmente o “preço contratual”) superior ao preço base são excluídas, por se encontrarem para além dos limites máximos definidos pela entidade adjudicante (alínea d), do n.º 2 do artigo 70.º do C.C.P.).

---

<sup>8</sup> Só é permitida a celebração de contratos mistos se as diferentes prestações a abranger pelo respectivo objecto forem técnica ou funcionalmente incindíveis ou, não o sendo, se a sua separação causar graves inconvenientes para a entidade adjudicante (n.º 1 do artigo 32.º) – o que implica um dever de fundamentação no sentido de justificar a opção por um contrato misto em vez da celebração de contratos individualizados.

Conforme dispõe o art.º 47.º, n.º 3 do C.C.P., *“a fixação do preço base deve ser fundamentada com base em critérios objetivos, tais como os preços atualizados do mercado obtidos através da consulta preliminar do artigo 35.º-A, ou os custos médios unitários, resultantes de anteriores procedimentos, para prestações do mesmo tipo”, dispendo o n.º4 que “o preço base deve respeitar os limites de valor até aos quais pode ser utilizado o tipo de procedimento em causa e os limites máximos de autorização de despesa do órgão competente para a decisão de contratar, se aplicáveis.”*

A consulta preliminar ao mercado, prevista no art.º 35.º-A do C.C.P. e introduzida pelo Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31 de agosto, que procedeu à nona alteração ao C.C.P., é uma ferramenta que pode ser usada pela entidade adjudicante, tendo em vista planear o procedimento aquisitivo. Trata-se de uma “auscultação” ao mercado, da qual não resulta qualquer vínculo obrigacional entre a entidade adjudicante e a entidade a quem esta se dirige, para efeitos de uma eventual adjudicação posterior relacionada com o objeto da questão colocada. Esta “auscultação” do mercado, para além de permitir a obtenção de um preço estimado do objecto do futuro procedimento, permite, ainda, que a entidade adjudicante tenha ao seu dispor um mecanismo simples e célere de obtenção de informações ou pareceres que ajudem na delimitação dos vários aspetos relacionados com o procedimento de formação do contrato a desenvolver, nomeadamente na elaboração das cláusulas técnicas do caderno de encargos. No entanto, há que ter em atenção o disposto na al. i), do n.º 1, do art.º 55 do C.C.P., uma vez que a prestação de informações à entidade adjudicante, ao abrigo de consultas preliminares, por parte de um potencial adjudicatário, que venha posteriormente a ser concorrente no âmbito do procedimento (para o qual foi consultado previamente), poderá consubstanciar uma situação de vantagem, o que poderá ter como resultado a distorção da concorrência, ou a violação dos princípios de transparência e não discriminação.

Assim, o legislador apresenta como mecanismos de garantia da concorrência e transparência, a publicação, nas peças do procedimento, nomeadamente no convite ou caderno de encargos de “todas as informações pertinentes trocadas”, entre entidade adjudicante e operador económico, no âmbito de uma consulta preliminar.

## **5.2. CABIMENTAÇÃO**

Apurado o preço base, justificante do valor estimado da despesa, é assegurada a respetiva dotação orçamental com o registo de cabimento prévio pelo valor dos encargos prováveis (cfr. artigo 13.º do RAFE). Na verdade, no processo de realização da despesa pública, a sua autorização pressupõe que se verifique, não só a sua conformidade legal, como a respetiva regularidade financeira, dependendo esta da inscrição orçamental, correspondente cabimento e adequada classificação da despesa (cfr. artigo 22.º do RAFE).

## 6. INÍCIO DO PROCEDIMENTO

### 6.1. DECISÃO DE CONTRATAR

Até à abertura do procedimento em sentido estrito - ou seja, até ao envio do convite à apresentação de propostas, no caso do ajuste direto e da consulta prévia – com a decisão de contratar, nas suas várias formulações, estejamos ainda numa fase pré-concorrencial. O início do procedimento dá-se com a decisão de contratar. A decisão de contratar é um ato jurídico, unilateral, pelo qual, constatada a necessidade ou a conveniência de adquirir certos bens ou serviços, o órgão com competência para comprometer a entidade decide abrir um procedimento para determinar com quem e em que condições será celebrado o correspondente contrato.

A decisão de contratar implica, direta e necessariamente, duas decisões subsequentes:

- A decisão de autorizar a despesa; e
- A decisão de se pôr em marcha o respetivo procedimento legal conducente a essa celebração e a sua escolha (artigo 36.º do C.C.P).

Por regra, a competência para proferir estas decisões cabe à mesma entidade (artigo 38.º do C.C.P) que, também, em regra, o faz num único ato decisório. Por outro lado, são decisões que tanto podem ser tomadas separadamente como em simultâneo, pois o nº 1 do artigo 36.º do C.C.P estabelece que a decisão de contratar pode estar implícita na decisão de autorizar a despesa. Tal facto faz também subentender que uma e outra caibam à mesma entidade, pelo que, na falta de declaração em contrário da entidade competente para as duas decisões, a autorização da despesa contém em si a decisão de contratar.

A autorização de despesas é um ato administrativo que fica sujeita à verificação dos seguintes requisitos<sup>9</sup>:

- Conformidade legal:
  - ✓ Prévia existência de fundamento legal que autorize a despesa;
- Regularidade financeira:
  - ✓ Existência de inscrição orçamental,
  - ✓ Correspondente cabimento,
  - ✓ Adequada classificação da despesa,
- Economia, eficiência e eficácia

---

<sup>9</sup> Cfr. artigo 22.º do RAPE



Na autorização de despesa ter-se-á em vista a obtenção do máximo rendimento com o mínimo de dispêndio, tendo em conta a utilidade e prioridade da despesa e o acréscimo de produtividade daí decorrente.

## **6.2. ESCOLHA DO PROCEDIMENTO PRÉ-CONTRATUAL**

Para efeitos da escolha do procedimento pré-contratual, é o valor do contrato a celebrar que é relevante, não sendo a escolha do procedimento condicionada pelo valor do contrato mas é antes o valor do contrato que é condicionado pela escolha do procedimento. Assim, atendendo à delegação de competências nos Administradores Judiciários, somente poderá ser adotado o procedimento de ajuste direto e o procedimento de consulta prévia.

## **6.3. ESCOLHA DAS ENTIDADES A CONVIDAR**

Escolhido o procedimento pré-contratual, há que proceder á escolha da entidade (no caso do ajuste direto), ou à escolha das entidades (no caso da consulta prévia), a convidar, conforme dispõe o artigo 113.º do C.C.P. Esta escolha cabe ao órgão competente para a decisão de contratar. Para o efeito, deverá ter-se em conta o cumprimento da regra ínsita no n.º 2.º do artigo 113.º do C.C.P. de acordo com a qual não podem ser convidadas a apresentar propostas entidades às quais a entidade adjudicante já tenha adjudicado, no ano económico em curso e nos dois anos económicos anteriores, na sequência de consulta prévia ou ajuste direto consoante o caso, propostas para a celebração de contratos cujo preço contratual acumulado seja igual ou superior aos limites referidos nas alíneas c) e d) do artigo 19.º e alíneas c) e d) do n.º 1 do artigo 20.º, ambos do C.C.P..

No procedimento de consulta prévia, a entidade adjudicante deve convidar a apresentar proposta, pelo menos, três entidades e, no procedimento de ajuste direto, é convidada somente uma entidade, sem prejuízo do disposto no n.º 2 do art.º 114.º do C.C.P.

## **6.4. PREPARAÇÃO E APROVAÇÃO DAS PEÇAS DO PROCEDIMENTO**

Quer no ajuste direto, regime geral, quer na consulta prévia, as peças do procedimento são o convite à apresentação das propostas e o caderno de encargos – alíneas a) e b) do n.º 1 do artigo 40.º do C.C.P). As peças do procedimento são um conjunto heterogéneo de documentos escritos e desenhados em que se fixam as formalidades, os requisitos e os parâmetros que a entidade adjudicante quer ver adotados num dado procedimento de formação de um contrato público e em que se estabelecem as bases gerais e especiais, técnicas, jurídicas e económico-financeiras, do contrato a celebrar. Quer o convite à apresentação de propostas, quer o caderno de encargos terão quer ser aprovados pelo órgão competente para a decisão de contratar (cfr. n.º 2 do art.º 40.º do C.C.P.).

#### 6.4.1. O CONVITE- artigos 114.º e 115.º do C.C.P.

O convite define os termos a que obedece a fase da celebração do contrato até à sua celebração. Há elementos essenciais que devem, obrigatoriamente, constar do convite, designadamente:

- Identificar o procedimento e a entidade adjudicante, bem como os seus contatos, designadamente a morada, o endereço eletrónico e contato telefónico (alínea a) do n.º 1 do artigo 115.º);
- Identificar o órgão que tomou a decisão de contratar e, no caso de esta ter sido tomada no uso de delegação ou subdelegação de competência, a qualidade em que aquele decidiu, com menção das decisões de delegação ou subdelegação e do local da respetiva publicação (alínea b) do n.º 1 do artigo 115.º);
- Indicar o modo de apresentação da proposta, através de meio de transmissão eletrónica de dados (alínea g) do n.º 1 do artigo 115.º do C.C.P.);
- Referir que a proposta deverá obrigatoriamente conter a declaração prevista na alínea a) do n.º 1 do artigo 57.º C.C.P. (Anexo I do mesmo código) e a indicação do preço (cfr. artigo 60.º C.C.P.);
- Referir que os documentos que constituem a proposta têm de ser redigidos em língua portuguesa (artigo 58.º C.C.P. e alínea e) do n.º 1 do artigo 115.º do C.C.P.);
- Indicar a data limite para apresentação das propostas (artigo 63.º C.C.P. e alínea f) do n.º 1 do artigo 115.º do C.C.P.). Determina-se o prazo para apresentação de proposta, sendo que o prazo mínimo recomendável é de 5 (cinco) dias corridos e, no caso de o procedimento possuir alguma complexidade, nomeadamente haver necessidades de visitas a locais, o prazo deverá ser mais longo;
- Indicar o fundamento da escolha do ajuste direto (alínea c) do n.º 1 do artigo 115.º do C.C.P.);
- Indicar os documentos de habilitação que serão exigidos ao adjudicatário, o prazo para apresentação pelo mesmo dos documentos de habilitação (até 5 dias úteis a contar da notificação da adjudicação) e o prazo concedido para suprimir irregularidades detetadas nos documentos apresentados (alínea j) do n.º 1 do artigo 115.º do C.C.P.). Na hipótese dos documentos de habilitação se encontrarem disponíveis na internet, o adjudicatário pode indicar o endereço do sítio onde podem ser consultados. Devem ser redigidos em língua portuguesa ou, quando pela sua própria natureza ou origem, estiverem redigidos em língua estrangeira, deve o adjudicatário fazê-los acompanhar de tradução devidamente legalizada. O adjudicatário deve obrigatoriamente apresentar (cfr. art.º 81.º, al. a) e b):
  - ✓ Documento comprovativo de que não se encontra na situação prevista nas alíneas b), d), e) e h) do n.º 1 do artigo 55.º do C.C.P.;
  - ✓ Declaração comprovativa da situação regularizada relativamente às contribuições da Segurança Social (artigo 55.º alínea d);
  - ✓ Declaração comprovativa da situação regularizada relativamente aos impostos devidos em Portugal, ou, se for o caso no Estado de que sejam nacionais ou no qual se situe o seu estabelecimento principal (artigo 55.º alínea e);

- ✓ Registo criminal de todos os órgãos de gerência/administração/direção da empresa adjudicatária e comprovar que não foram condenados por sentença transitada em julgado por os crimes referidos nas subalíneas i), ii), iii), iv), v), vi) da alínea h) do artigo 55.º do C.C.P. e alínea b) do n.º 1, ou se, entretanto, tiver ocorrido sua reabilitação (artigo 55.º alínea h);
- Indicar se é exigida ou não caução e, caso seja exigida, qual o valor e modo de prestação da mesma (depósito em dinheiro ou em títulos emitidos ou garantidos pelo Estado, ou mediante garantia bancária ou seguro - caução” (nº 2 do artigo 90º do C.C.P.)- (alínea i) do n.º 1 do artigo 115.º do C.C.P.). A caução pode não ser exigida, nos termos do n.º 2 e do n.º 4 do artigo 88.º do C.C.P., ou seja:
  - Se o preço contratual for inferior a 200.000,00€; ou
  - Quando se trate de contratos em que o adjudicatário seja uma entidade prevista nos artigos 2.º ou 7.º do C.C.P.; ou
  - Quando se trate de locar ou de adquirir bens móveis ou de adquirir serviços nos seguintes termos:
    - O fornecimento dos bens ou a prestação dos serviços deva ocorrer integralmente no prazo máximo de 20 dias a contar da data em da notificação da adjudicação;
    - A relação contratual se extinga com o fornecimento dos bens ou com a prestação dos serviços, sem prejuízo da manutenção de obrigações acessórias que tenham sido estabelecidas inequivocamente em favor da entidade adjudicante, tais como as de sigilo ou de garantia dos bens ou serviços adquiridos; e
    - O contrato não esteja sujeito a fiscalização prévia do Tribunal de Contas;
- ✓ Pode não ser exigida a prestação de caução, nos termos previstos no programa do procedimento ou no convite, quando o adjudicatário apresente seguro da execução do contrato a celebrar, emitido por entidade seguradora, que cubra o respetivo preço contratual, ou declaração de assunção de responsabilidade solidária com o adjudicatário, pelo mesmo montante, emitida por entidade bancária, desde que essa entidade apresente documento comprovativo de que possui sede ou sucursal em Estado membro da União Europeia, emitido pela entidade que nesse Estado exerça a supervisão seguradora ou bancária, respectivamente.
- Referir que a proposta deve ser apresentada através de meio de transmissão escrita e eletrónica de dados (Lei n.º 96/2015, de 17 de agosto e artigo 62.º n.º 1 C.C.P., nº4 e alínea g) do n.º 1 do artigo 115.º do C.C.P. e art.º 467º do C.C.P.);
- Deve indicar que a proposta deve fazer-se acompanhar dos documentos exigidos pelo programa do procedimento ou convite que contenham os termos ou condições relativos a aspetos da execução do contrato não submetidos à concorrência pelo caderno de encargos, aos quais a entidade adjudicante pretende que o concorrente se

vincule, se for o caso concreto (alínea c) do n.º 1 do artigo 57.º e alínea d) do n.º 1 do artigo 115.º do C.C.P.);

- Indicar qual o órgão que presta os esclarecimentos do convite e do caderno de encargos;
- Indicar o objeto do contrato: indicar os bens/serviços a adquirir e listar, caso se aplique, os vários lotes;
- Indicar o preço base (no caso de se incluírem vários lotes no mesmo procedimento, o preço base é o somatório dos preços base de todos os lotes- artigos 22.º e 47.º do C.C.P.) e a forma de cálculo do mesmo;
- Deverá ser referido se a entidade adjudicante opta por definir as situações em que o preço ou o custo de uma proposta será considerado anormalmente baixo, tendo em conta o desvio percentual em relação à média dos preços das propostas a admitir, ou outros critérios considerados adequados, devendo fundamentar a necessidade de fixação do preço ou do custo anormalmente baixo, bem como os critérios que presidiram a essa fixação, designadamente os preços médios obtidos na consulta preliminar ao mercado, se tiver existido ou se, em alternativa, opta por não definir essas situações, reservando a sua pronúncia para momento posterior, nomeadamente aquando do conhecimento do conteúdo da proposta- art.ºs 70.º e 71.º do C.C.P.;
- Indicar a data limite e o modo como as entidades convidadas podem apresentar o pedido de esclarecimentos (artigos 50.º e 64.º C.C.P.);
- Indicar o prazo de manutenção das propostas – 66 dias ou superior (cfr. art.º 65.º do C.C.P.);
- Indicar se o contrato será objeto de redução a escrito, não sendo exigível a redução a escrito nos casos previstos no n.º1 e 2 do art.º 95.º do C.C.P.;

Tratando -se de procedimento de consulta prévia, o convite deve também (n.º 2, do art.º 115.º do C.C.P.):

- Indicar se as propostas apresentadas serão objeto de negociação e, em caso afirmativo:
  - ✓ Quais os aspetos da execução do contrato a celebrar que a entidade adjudicante não está disposta a negociar;
  - ✓ Se a negociação decorrerá, parcial ou totalmente, por via eletrónica e os respetivos termos;
- Informar o critério de adjudicação e os eventuais fatores e subfatores que o densificam, não sendo, porém, necessário um modelo de avaliação das propostas (artigo 74.º C.C.P. e alínea b) do n.º 2 do artigo 115.º do C.C.P.).

É de referir que a adjudicação é feita de acordo com o critério da proposta economicamente mais vantajosa para a entidade adjudicante, determinada por uma das seguintes modalidades:

- Melhor relação qualidade-preço, na qual o critério de adjudicação é composto por um conjunto de fatores, e eventuais subfatores, relacionados com diversos aspetos da execução do contrato a celebrar;
- Avaliação do preço ou custo enquanto único aspeto da execução do contrato a celebrar - a utilização desta modalidade só é permitida quando as peças do procedimento definam todos os restantes elementos da execução do contrato a celebrar.

No critério da proposta economicamente mais vantajosa para a entidade adjudicante na modalidade melhor relação qualidade-preço, deverão ser definidas as ponderações dos critérios e, caso existam, devem ser definidas as ponderações dos subcritérios – artigos 75.º e 139.º do C.C.P.).

- Fixar os critérios de desempate na avaliação das propostas, podendo ser utilizados como critério de desempate, designadamente, os factores e subfactores estabelecidos nos termos do artigo 75.º do C.C.P., por ordem decrescente de ponderação relativa, ou a proposta que tiver sido apresentada por empresas sociais ou por pequenas e médias empresas, por ordem crescente da categoria das empresas, estando vedado como critério de desempate o momento de entrega da proposta (n.º5 do art.º 74.º do C.C.P.;
- Caso haja sido efectuada uma consulta preliminar ao mercado, tendo sido escolhida como entidade a convidar a apresentar proposta um operador económico que haja sido consultado ao abrigo dessa consulta preliminar, deverá o facto ser referido no convite, bem como deverá ser dado conhecimento às restantes entidades convidadas de todas as informações pertinentes trocadas no âmbito da participação desse convidado consultado na preparação do procedimento de formação do contrato (cfr. n.º 4, do art.º 35-A do C.C.P..

O convite deve ser enviado através de meios eletrónicos, não sendo obrigatória a utilização de plataforma eletrónica (nº 4, do art.º 115.º do C.C.P., devendo ser, obrigatoriamente, enviado em simultâneo sempre que for convidada mais do que uma entidade (artigo 112.º do C.C.P.), como acontece no caso do procedimento de consulta prévia.

#### **6.4.2. CADERNO DE ENCARGOS- art.º 42.º do C.C.P.**

Como resulta do n.º 1 do art.º 40.º, o caderno de encargos é exigido na generalidade dos procedimentos adjudicatórios, podendo ser dispensado no regime simplificado de ajuste direto regulado no artigo 128.º do C.C.P..

O caderno de encargos é o instrumento no qual a entidade adjudicante estabelece os precisos termos, de ordem técnica, económica e jurídica, em que está disposta a contratar, traduzindo-se num conjunto de cláusulas articuladas, elaboradas pela entidade adjudicante e que, em princípio, se impõem a quem se propõe celebrar o contrato, sendo parte integrante deste (96.º, n.º 2 do C.C.P.). Funciona, assim, como um projeto de contrato, constituindo, sempre, parte integrante do mesmo, a par dos esclarecimentos e retificações a ele respeitantes e dos esclarecimentos prestados pelo adjudicatário sobre a proposta adjudicada.

A Portaria 959/2009, de 21 de agosto, aprova o formulário de caderno de encargos relativo aos contratos de empreitadas de obras públicas (cfr. artigo 46.º, alínea a) do C.C.P.), não sendo obrigatória a sua utilização, recomendando, no entanto, a aludida portaria, a sua adoção como regra.

Nos casos de manifesta simplicidade das prestações que constituem o objeto do contrato a celebrar, as cláusulas do caderno de encargos podem consistir numa mera fixação de especificações técnicas e numa referência a outros aspetos essenciais da execução desse contrato, tais como o preço ou o prazo (cfr. art.º 42.º, nº 2 do C.C.P.).

#### Conteúdo do caderno de encargos:

- Cláusulas jurídicas: objeto do contrato; necessidade de contrato escrito (se aplicável); documentos que fazem parte integrante do contrato e sua prevalência em caso de divergência (n.º 2 e 6 do artigo 96.º C.C.P.); local da entrega do bem e/ou prestação de serviços; prazo de execução do contrato; renovação do contrato (se aplicável); preço Base; atualização de preços (se aplicável); condições de pagamento do preço; condições de entrega do bem ou prestação do serviço por parte do adjudicatário; sanções previstas para a inexecução do contrato por parte do adjudicatário (n.º 2 e 3 de artigo 329.º C.C.P.); caução (se aplicável).
- Cláusulas técnicas: Características técnicas dos produtos / serviços a adquirir; nível e garantia de qualidade; nível de desempenho funcional; assistência técnica; serviço pós-venda; segurança; dimensões; meios de acessibilidade de deficientes; métodos e ensaios de produção; requisitos ambientais, entre outros. As especificações técnicas definem as características exigidas ao material, produto ou fornecimento que permitem caracterizá-los de modo a que correspondam à utilização a que a entidade adjudicante os destina.

## **7. TRAMITAÇÃO DO PROCEDIMENTO**

### **7.1. O AJUSTE DIRETO- REGIME SIMPLIFICADO**

O ajuste direto simplificado é um procedimento para a formação de um contrato de aquisição ou locação de bens móveis e de aquisição de serviços cujo preço contratual não seja superior a 5 000,00€ ou, no caso de empreitadas de obras públicas, a 10 000,00€. A adjudicação pode ser feita pelo órgão competente para a decisão de contratar, diretamente, sobre uma fatura ou um documento equivalente<sup>10</sup> apresentado pela entidade convidada, com dispensa de tramitação electrónica. À decisão de adjudicação está subjacente a decisão de contratar e a

<sup>10</sup> O art.º 16.º do Decreto-Lei nº 197/2012, de 24 de Agosto, dispõe: “Com a entrada em vigor do presente diploma, consideram-se derrogadas todas as referências a «fatura ou documento equivalente» constantes da legislação em vigor, devendo entender -se como sendo feitas apenas à «fatura» a que se refere a alínea b) do n.º 1 do artigo 29.º do Código do IVA, na sua atual redação.” Assim: Onde atualmente se lê “fatura ou documento equivalente” deve ler-se “fatura”, ou “fatura-recibo” ou “fatura simplificada”, conforme os casos previstos na legislação em concreto, tendo, porém, de conter os requisitos do artigo 36.º, n.º 5 ou do artigo 40.º, n.º 2 do CIVA.

decisão de escolha do ajuste direto nos termos do disposto na alínea d) do artigo 19.º e na alínea d) do n.º 1 do artigo 20.º, ambos do C.C.P..

Este procedimento está dispensado de quaisquer outras formalidades previstas no C.C.P., incluindo as relativas à celebração do contrato e à publicitação prevista no artigo 465.º do mesmo diploma. O prazo de vigência do contrato não pode ter duração superior a um ano a contar da decisão de adjudicação nem pode ser prorrogado, sem prejuízo da existência de obrigações acessórias que tenham sido estabelecidas inequivocamente em favor da entidade adjudicante, tais como as de sigilo ou de garantia dos bens ou serviços adquiridos e o preço contratual não pode ser objeto de revisões (alíneas a) e b) do art.º 129.º C.C.P.).

O ajuste directo simplificado é, estruturalmente, um procedimento adoptado em função do critério do valor. Neste procedimento, apesar do C.C.P. não o impor, por uma questão de transparência, a entidade adjudicante via e-mail ou telefonicamente, solicita, no mínimo, a três entidades que apresentem proposta para o fornecimento de bens ou serviços que identificarão. Após a recepção das propostas, analisa os preços e as condições de fornecimento, solicita a cabimentação da despesa e atribuição de compromisso no valor da proposta mais baixa, comunica ao fornecedor o compromisso, que deve constar na factura, e solicita a entrega dos bens/prestação do serviço. Refira-se, ainda, que, na prática, é elaborado um verdadeiro procedimento, em que se identifica a necessidade do serviço, os fornecedores contactados, se fixa o valor base delimitado pelo valor da proposta mais baixa, se fundamenta a escolha do procedimento e se identifica o fornecedor escolhido.

## 7.2. O AJUSTE DIRETO- REGIME REGRA

De acordo com o n.º 2 do artigo 112.º do C.C.P., o ajuste direto é o procedimento em que a entidade adjudicante convida diretamente uma entidade, à sua escolha, a apresentar proposta.

O critério do valor (artigos 17º a 22 do C.C.P.) - é o critério regra para a adoção do ajuste direto, podendo ser usado o critério material, conforme já exposto acima. O critério de escolha do valor implica que o contrato a celebrar na sequência do ajuste direto fique sujeito a um limite de valor, conforme se discrimina:

- Para aquisição ou locação de bens móveis, ou aquisição de serviços: valor inferior a € 20.000 (artigo 20º nº 1 al. d))
- Para empreitadas de obras públicas: valor inferior a € 30.000 (artigo 19º al. d))
- Para outro tipo de contratos: valor inferior a € 50.000 (artigo 21º nº 1 al. c)).

Como referido acima, a entidade adjudicante, através do órgão competente para contratar, após o diagnóstico da necessidade e observado o cumprimento estrito da legalidade, após ser apurado o preço base, solicita a cabimentação da despesa, dando, de seguida, início ao procedimento de formação do contrato.

Apresenta-se na tabela infra a tramitação deste procedimento:

Decisão de contratar	art.º 36.º n.º1 do C.C.P.
Decisão da escolha do procedimento	art.º 38.º do C.C.P.
Escolha da entidade a convidar	Art.º 113.º do C.C.P.
Aprovação das peças de procedimento - convite e caderno de encargos	art.º 40.º, n.º 2 do C.C.P.
Envio dos convites	art.º 115º n.º 4 do C.C.P.
Esclarecimentos e retificações das peças de procedimento, se existentes	art.º 116.º do C.C.P.
Apresentação de lista de erros e omissões do caderno de encargos e respetiva decisão	art.º 50.º do C.C.P.
Adjudicação	art.º 125.º do C.C.P.
Habilitação	art.º 81º a 87.º do C.C.P.
Prestação de caução	art.º 88.º e seguintes do C.C.P.
Celebração de contrato	art.º 94.º e seguintes do C.C.P.
Publicação do contrato no portal base ( <a href="http://www.base.gov.pt">www.base.gov.pt</a> )	Art.º 127.º do C.C.P.

### 7.3. A CONSULTA PRÉVIA

A consulta prévia é o procedimento em que a entidade adjudicante convida diretamente pelo menos três entidades à sua escolha a apresentar proposta, podendo com elas negociar os aspetos da execução do contrato a celebrar

A adoção do procedimento de consulta prévia poderá radicar nos seguintes fundamentos:

- Valor (estimado) do contrato a celebrar (artigos 19.º e seguintes do C.C.P.);
- Contratos de empreitada de obras públicas de valor inferior a € 150.000,00;
- Contratos de locação ou aquisição de bens móveis e de aquisição de serviços de valor inferior a € 75.000,00; e
- Quaisquer outros contratos (exceto as concessões de obras públicas e de serviços públicos e contratos de sociedade) de valor inferior a € 100.000,00 ou contratos sem valor.

O critério regra para a adoção deste procedimento é o critério do valor, podendo ser adotados os critérios materiais (independentemente do valor do contrato a celebrar) - quando seja possível a adoção do ajuste direto com base em critérios materiais (artigos 24.º a 27.º do



C.C.P.), deve adotar-se preferencialmente a consulta prévia, sempre que o recurso a mais de uma entidade seja possível e compatível com este tipo de procedimento.

Este tipo de procedimento é conduzido por um júri, conforme art.º 67.º, n.º 1 do C.C.P., podendo o órgão competente para a decisão de contratar decidir que os procedimentos sejam conduzidos pelos serviços da entidade adjudicante, considerando-se feitas a estes as referências feitas, no C.C.P., ao júri. Contudo, deverá ter-se em atenção a necessidade de, antes do início de funções, todos os intervenientes no processo de avaliação de propostas, designadamente peritos e funcionários da entidade adjudicante, subscreverem declaração de inexistência de conflitos de interesses, conforme modelo previsto no anexo xiii do C.C.P..

No que respeita à tramitação procedimental, a consulta prévia desdobra-se nos seguintes momentos:

Decisão de contratar	art.º 36.º n.º1 do C.C.P.
Decisão da escolha do procedimento	art.º 38.º do C.C.P.
Decisão sobre o número de entidades a convidar	art.º 114.º do C.C.P.
Decisão sobre as entidades a convidar	Art.º 113.º do C.C.P.

Aprovação das peças de procedimento - convite e caderno de encargos	art.º 40.º, n.º 2 do C.C.P.
Envio dos convites	art.º 115º n.º 4 do C.C.P.
Esclarecimentos e retificações das peças do procedimento, se existentes	art.º 116.º do C.C.P.
Apresentação de lista de erros e omissões do caderno de encargos e respetiva decisão	art.º 50.º do C.C.P.
Relatório Preliminar <sup>11</sup>	Art.º 122.º do C.C.P.
Audiência Prévia	Art.º 123.º do C.C.P.
Relatório final e Adjudicação	Art.º 124.º do C.C.P.
Habilitação	art.º 81º a 87.º do C.C.P.
Prestação de caução	art.º 88.º e seguintes do C.C.P.
Celebração de contrato	art.º 94.º e seguintes do C.C.P.

<sup>11</sup> Se tiver sido apresentada mais do que uma proposta. Se somente tiver sido apresentada uma proposta, compete aos serviços da entidade adjudicante pedir esclarecimentos sobre a mesma e submeter o projeto da decisão de adjudicação ao órgão competente para a decisão de contratar, não havendo lugar às fases de negociação e de audiência prévia, nem à elaboração dos relatórios preliminar e final, podendo, porém, o concorrente ser convidado a melhorar a sua proposta. - Cfr. art.º 125.º do CCP.

Publicação do contrato no portal base ( <a href="http://www.base.gov.pt">www.base.gov.pt</a> )	Art.º 127.º do C.C.P.
---	-----------------------

Deverá atentar-se na obrigatoriedade da entidade adjudicante publicitar a celebração de quaisquer contratos no portal da Internet dedicada aos contratos públicos, independentemente da sua redução ou não a escrito, valendo esta obrigatoriedade quer para o ajuste direto, quer para a consulta prévia. A entidade adjudicante procede ao preenchimento do relatório de formação do contrato, nos termos da alínea h) do artigo 3.º da Portaria n.º 701-E/2008, de 29 de julho. A ficha relativa ao contrato, prevista no n.º 1 do artigo 127.º do C.C.P., da qual depende a eficácia do contrato, nomeadamente qualquer pagamento, é construída automaticamente no Portal a partir dos dados incluídos no relatório de formação de contrato acima referido (artigo 6.º da Portaria n.º 701-E/2008, de 29 de julho).

A entidade adjudicante acede ao Portal referido através [www.base.gov.pt](http://www.base.gov.pt), cujo login e password são atribuídas por inscrição na Imprensa Nacional Casa da Moeda.

## CONCLUSÃO

Muito mais haveria a dizer acerca destes dois tipos de procedimento, nomeadamente sobre a consulta preliminar ao mercado, a fase da adjudicação e a figura do gestor do contrato, bem como, relativamente ao procedimento de consulta prévia, acerca das fases posteriores à abertura do procedimento, nomeadamente no que ao júri diz respeito. Contudo, como referido na Introdução, pareceu-me de primordial importância tratar de uma forma mais detalhada o convite e o caderno de encargos.

Apesar destas duas peças terem finalidades distintas, o seu cumprimento escrupuloso é fundamental para se conseguir celebrar um contrato que melhor satisfaça as necessidades que a ele se encontram subjacentes.

Na verdade, o convite contém todas as regras do procedimento propriamente dito, fundamentais para regular toda a fase desde o seu início até à celebração do contrato. O caderno de encargos é a peça que contém as cláusulas, jurídicas e técnicas, gerais e especiais, do contrato a celebrar e a sua importância é acrescida pelo facto de fazer sempre parte integrante do contrato a celebrar, seja este reduzido ou não a escrito. Assim, não deve o convite conter cláusulas contratuais, e não deve o caderno de encargos conter elementos que só serão relevantes para o procedimento que antecede o contrato.

Portanto, as peças devam ser claras, lógicas, sem contradições e com previsões contratuais completas pois, caso contrário, o procedimento correrá sérios riscos de não chegar a bom porto e, caso chegue, o contrato a celebrar pode não salvaguardar de forma cabal o interesse público. Por tudo o que ficou atrás dito, o sucesso de qualquer contratação pública tem a sua trave mestra na elaboração de peças do procedimento robustas e claras.

## HIPERLIGAÇÕES E REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

### Hiperligações

<https://gesdata.blog/>

<https://www.sg.mai.gov.pt/EspacoComprasPublicas/Legislacao/Documents/Apresenta%C3%A7%C3%A3o%20SG%20MAI%202018.pdf>

[https://www.portugal2020.pt/sites/default/files/poise\\_6\\_guia\\_de\\_contratacao\\_publica\\_junho\\_2016.pdf](https://www.portugal2020.pt/sites/default/files/poise_6_guia_de_contratacao_publica_junho_2016.pdf)

<https://www.eng.uminho.pt/pt/divulgacaoinstitucional/downloads/Documents/Downloads/GAEF/ManualProcedimentosC.C.P.pdf>

[https://www.ssap.gov.pt/documents/20142/36326/As+Pe%C3%A7as+do+Procedimento\\_+a+su+ua+caracteriza%C3%A7%C3%A3o+e+import%C3%A2ncia.pdf/ba9af547-766c-f828-c1e9-b882a07a835d](https://www.ssap.gov.pt/documents/20142/36326/As+Pe%C3%A7as+do+Procedimento_+a+su+ua+caracteriza%C3%A7%C3%A3o+e+import%C3%A2ncia.pdf/ba9af547-766c-f828-c1e9-b882a07a835d)

### Referências Bibliográficas

- Contencioso Pré-Contratual [Em linha]. Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, 2017. [Consult. 20 set. 2020]. Disponível na internet:

<https://elearning.cej.mj.pt/course/view.php?id=1063>

ISBN: ISBN: 978-989-8815-53-8

- Contratação Pública - Guia prático [Em linha]. Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia, 2015. [Consult. 10 out. 2020]. Disponível na internet

[https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance\\_public\\_proc\\_pt.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_public_proc_pt.pdf)

ISBN: 978-92-79-51752-5

- Contratação Pública [Em linha]. Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, 2018. [Consult. 20 set. 2020]. Disponível na internet: <https://elearning.cej.mj.pt/course/view.php?id=1063>

ISBN: 978-989-8908-12-4

- Guia de Gestão de Recursos Orçamentais, Materiais e Tecnológicos- 4ª edição [Em linha]. Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, 2020. [Consult. 12 set. 2020]. Disponível na internet: <https://elearning.cej.mj.pt/course/view.php?id=1063>

ISBN: 978-989-9018- 07-5

- Guia de Orçamento e Contabilidade dos Tribunais-4ª edição [Em linha]. Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, 2020. [Consult. 10 set. 2020]. Disponível na internet: <https://elearning.cej.mj.pt/course/view.php?id=1063>

ISBN: 978-989-9018-08-2

- Manual de Boas Práticas da Contratação Pública [Em linha].Cabo Verde: Autoridade reguladora das Aquisições Públicas, 2015. [Consult. 30 set. 2020]. Disponível na internet: <https://www.arap.cv/index.php/contatacao-publica>

- Manual de Contratação pública nos tribunais - o código dos contratos públicos revisto - Aquisição de bens móveis e serviços e empreitadas de obras públicas [Em linha]. Lisboa: DGAJ/DSAJ/DE, 2018 [Consult. 13 set. 2020]. Disponível na internet:

<https://e-learning.mj.pt/course/view.php?id=15>

**Referências bibliográficas (legislação estrutural e outros documentos oficiais estruturais)**

- Código do Procedimento Administrativo – Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro
- Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, atualizado
- Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de julho, alterado pelo Decretos-Leis nos 275 -A/93, de 9 de agosto, e 113/95, de 25 de maio, pela Lei n.º 10 -B/96, de 23 de março, pelo Decreto- Lei n.º 190/96, de 9 de outubro, pela Lei n.º 55 -B/2004, de 30 de dezembro, pelo Decreto-Lei n.º 29-A/2011, de 1 de março, e pela Lei n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro (RAFE) – que regulamenta a anterior, pelo Decreto-Lei n.º 85/2016, de 21 de dezembro
- Decreto-Lei nº 165/2012, de 31 de julho
- Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de junho
- Decreto Lei 197/99, de 08 de junho (revogado pela al. f) do art.º 14.º do Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, com exceção dos artigos 16.º a 22.º e 29.º. Por seu turno o D.L. n.º 40/2011, de 22/03 veio revogar estes artigos. Posteriormente ripristinados pela Resolução da AR n.º 86/2011, de 11/04.)
- Decreto-Lei n.º 197/2012, de 24 de agosto
- Decreto-Lei 84/2019, de 28 de junho
- Lei 8/2012 (LCPA), de 21 de fevereiro com republicação integral das alterações com a Lei 22/2015 de 17 de março e posteriores alterações introduzidas pela Lei 42/2016, de 28 de dezembro
- Lei 96/2015, de 17 de agosto
- Portaria 701-E/2008, de 29 de julho
- Portaria 959/2009, de 21 de agosto

## 10. CONSELHO DE GESTÃO – NOVO PARADIGMA GESTOR DOS TRIBUNAIS

João Estrela Louro da Cruz Horta\*

### Introdução

1. Revisão Histórica e Retrospectiva
2. Conselho de Gestão
  - 2.1. Órgãos
    - 2.1.1. Juiz Presidente
    - 2.1.2. Magistrado do Ministério Público coordenador
    - 2.1.3. Administrador Judiciário
3. Conselho consultivo
  - 3.1. Composição e funcionamento
  - 3.2. Competências
4. Recursos humanos
5. Conclusão
6. Legislação e Bibliografia

### INTRODUÇÃO

O presente trabalho é elaborado em cumprimento do disposto no artigo 9.º, do Regulamento do Curso de Formação Específico para o exercício de funções de Presidente do Tribunal, de Magistrado do Ministério Público Coordenador e de Administrador Judiciário, bem como para o exercício das funções de Presidente em Tribunais Administrativos de Círculo e Tributário.

Compete ao Centro de Estudos Judiciários proceder à organização do referido curso, contando para o efeito com a colaboração do Conselho Superior da Magistratura, o Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, o Conselho Superior do Ministério Público e a Direcção-Geral da Administração da Justiça, com a finalidade de dotar os quadros de conhecimentos técnicos adequados ao desempenho da função.

Infelizmente, e atenta a importância e relevância da presente formação, creio que ninguém pensaria que a mesma ocorresse num modelo ministrado integralmente à distância, ao invés, de como inicialmente previsto, num modelo composto por módulos ministrados à distância e sessões presenciais. Em boa hora, o Centro de Estudos Judiciários suspendeu a formação como inicialmente prevista e planeada, face ao flagelo da pandemia associada ao novo vírus Covid-19, tendo em conta o risco para a saúde pública.

Assim, e por compreender as razões imperativas desta segunda versão, e, na minha opinião, nada se poderá apontar ao Centro de Estudos Judiciários, que tudo fez para que esta ação de formação se mantivesse, ainda que noutros moldes. Sempre se dirá que a mesma não atinge os mesmos objetivos e parâmetros, porque o passar da informação por parte dos Exmos. Senhores Oradores, ainda que por gravações, que os formandos puderam visualizar, não

---

\* Oficial de Justiça.

existiu uma questão que para mim é essencial, como o colocar dúvidas, questões, contraditar o que está a ser explanado, de molde a se atingir uma melhor compreensão das matérias.

Colocada, esta questão, cumpre dizer que, inicialmente, iremos fazer uma revisão histórica e retrospectiva, com o presente trabalho, e de seguida, procuramos fazer uma reflexão sobre as atribuições funcionais do Administrador Judiciário, bem como das atribuições funcionais do Juiz Presidente da Comarca e Magistrado do Ministério Público Coordenador da Comarca, uma vez que o Administrador Judiciário, ainda que no âmbito das suas competências próprias, atua sempre sob a orientação genérica do Juiz Presidente do Tribunal, excecionados os assuntos que respeitem exclusivamente ao funcionamento do Ministério Público, caso em que atua sob orientação genérica do Magistrado do Ministério Público coordenador.

## 1. REVISÃO HISTÓRICA E RESTROSPETIVA

A atual configuração do Mapa Judiciário, começou a ser projetada, primeiro com a Lei 3/99, de 13 de janeiro, onde foram colocados desafios associados à gestão, mas que nunca chegou a ser efetivada, e a seguir com as Grandes Opções do Plano para os anos 2005-2009 do XVII Governo Constitucional, aprovadas em Conselho de Ministros de 14 de julho de 2005, com objetivo de tornar a justiça um fator de desenvolvimento económico e social, e garantir a efetividade dos direitos e deveres dos cidadãos portugueses.

Para dar seguimento às Grandes Opções do Plano de 2005-2009, e no que diz respeito à justiça, o Partido Socialista e o Partido Social Democrata concordaram com um pacto político parlamentar.

Um dos assuntos constantes do Pacto da Justiça assinado entre PS e PSD era a criação de um novo mapa judiciário, que veio a ser efetivado com a Lei 52/2008, de 28 de agosto, que aprovou a LOFTJ (Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais), que assentava num novo modelo organizativo onde incidiam três vertentes fundamentais: uma nova matriz territorial, um modelo que privilegia a especialização e um novo modelo de gestão. Previa a conversão das comarcas existentes (230) em 39 circunscrições, designadas por comarcas, conforme o Mapa II, anexo ao diploma legal, supracitado, prevendo ainda a existência de um Tribunal de Comarca em cada circunscrição<sup>1</sup>.

Este entendimento, levou a uma mudança, que teve início em setembro de 2008, com uma experiência-piloto em três das futuras circunscrições: Baixo-Vouga, Grande Lisboa-Noroeste e Alentejo Litoral, com a finalidade de ser extensível a todo o país em 2010.

Foi então criada a figura do “administrador judiciário”, o qual tinha como função coadjuvar o presidente, atuando sob a orientação e direção do mesmo, sem prejuízo das suas competências próprias, previstas no artigo 98.º, do referido diploma legal<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Artigo 21.º, da Lei 52/2008, de 28 de agosto.

<sup>2</sup> Idem, artigo 94.º.

Este regime que se pode considerar como experimental, tinha as seguintes características:

Teve o seu início em 2009, abrangeu 3 comarcas, tinha circunscrições diferentes, não teve formação inicial, não tinha objetivos fixados, não tinha orientações prévias e não tinha qualquer regra sobre a nomeação dos órgãos de gestão.

Todo este processo, culminou na Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto, que manteve o propósito reformador, que já tinha dado os seus primeiros passos e experimentado na Lei n.º 52/2008, de 28 de agosto, mas agora assente em três pilares fundamentais seguintes:

- O alargamento da base territorial das circunscrições judiciais;
- A especialização de Jurisdições a nível nacional;
- A implementação de um novo modelo de gestão de comarcas.

Esta reforma que criou o atual mapa judiciário, que veio alterar o paradigma gestor dos Tribunais, com a implementação de um novo modelo de Gestão de Comarcas, entrou em vigor em 1 de setembro de 2014, e como todos nós sabemos não entrou de forma consensual nem pacífica, muito antes pelo contrário, vejamos:

- Paralisação do programa informático CITIUS, durante cerca de 2 meses, este programa como por todos é consabido é usado por Senhores Magistrados, Senhores Advogados, Senhores Oficiais de Justiça, que seja para proferir despachos, cumprimento de despachos, entrega de articulados, visualização do processo pelas partes etc...
- Condições físicas dos edifícios, existiam muitos Tribunais que se encontravam em obras, algumas delas com alguma profundidade, e que não tinham dignidade para receber os cidadãos que de deslocavam ao Tribunal, e muito menos a tinha dignidade que se exige e requer a um Órgão de Soberania, que exerce o poder jurisdicional;
- Existiam Oficiais de Justiça instalados em contentores, e era aí que tramitavam os processos.

Estes são apenas três exemplos, de situações que correram menos bem, e a meu ver devem-se ao facto desta reforma ter sido implementada sem recurso a experiências-piloto que permitissem detetar e corrigir eventuais deficiências ou problemas, contrariamente ao que estava a acontecer na reforma precedente.

Contudo, esta reforma introduziu um objetivo bastante claro que é o de permitir uma gestão, concentrada e autónoma, por cada uma das 23 comarcas, segundo um modelo de gestão por objetivos, tendo em vista uma maior eficácia e qualidade, que competirá ao Conselho de Gestão.

Tendo presente, o enfoque que é dado à gestão por objetivos, tornava-se imperativo dotar a nova estrutura que a iria executar, de conhecimentos técnicos adequados, sendo criado o Curso de Formação Específico para o exercício de funções de Presidente do Tribunal, de Magistrado do Ministério Coordenador e de Administrador Judiciário (previsto nos artigos 97.º, 102.º e 107.º da Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto).

As funções de Juiz Presidente, Magistrado do Ministério Público Coordenador e de Administrador Judiciário, são essencialmente de índole gestora e gestão administrativa, e a formação deve incidir com planeamento, organização do trabalho, gestão de equipas, utilização de ferramentas de suporte às componentes tecnológicas, que lhes permitam tomar decisões bem fundamentadas.

Assim, o atual regime contempla que os elementos que integram o Conselho de Gestão sejam nomeados em comissão de serviço pelo período 3 anos; renováveis por igual período; implicando a aprovação em curso de formação específica.

## 2. CONSELHO DE GESTÃO

A gestão de cada tribunal de 1ª Instância é assegurada por uma estrutura de gestão tripartida, designada por Conselho de Gestão, que é integrada pelo Juiz Presidente do Tribunal, que preside, o Magistrado do Ministério Público Coordenador e o Administrador Judiciário, conforme estipula o artigo 108.º, n.º 1, da Lei 62/2013, de 26 de agosto.

De forma a garantir a plena articulação entre os órgãos de gestão, bem como o cumprimento dos objetivos estabelecidos para a comarca, são sujeitas a deliberação as seguintes matérias:

- Aprovação dos relatórios semestrais;
- Aprovação do projeto de orçamento para a comarca;
- Promoção de alterações orçamentais;
- Planeamento e avaliação dos resultados da comarca;
- Aprovação de proposta de alteração ao mapa de pessoal;
- Aprovação, no final de cada ano judicial, de relatório de gestão que contenha informação respeitante ao grau de cumprimento dos objetivos estabelecidos.

### 2.1. ORGÃOS

#### 2.1.1. Juiz Presidente

Em cada Tribunal de Comarca existe um Juiz Presidente<sup>3</sup>. O Presidente do Tribunal é nomeado, por escolha, pelo Conselho Superior da Magistratura, em comissão de serviço, pelo período de três anos<sup>4</sup>.

A comissão de serviço do Presidente do Tribunal pode ser renovada por igual período, mediante avaliação favorável do Conselho Superior da Magistratura, ponderado o exercício dos poderes de gestão e os resultados obtidos na comarca<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> Conforme Lei 62/2013, de 26 de agosto, doravante apenas designada por LOSJ, no seu artigo 92.º, n.º 1.

<sup>4</sup> Idem, artigo 92.º, n.º 2.

<sup>5</sup> Ibidem, artigo 93.º.



A Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto, implementa um modelo de gestão tripartida onde se destaca a figura do Juiz Presidente, que preside ao Conselho de Gestão e ao Conselho Consultivo.

O Juiz Presidente, sem prejuízo das competências que lhe sejam delegadas pelo Conselho Superior da Magistratura, é dotado de uma multiplicidade de competências e funções, que se encontram previstas no artigo 94.º da LOSJ, estas competências próprias dividem-se em quatro grupos:

**# Representação e direção** (cfr. artigo 94.º, n.º 2, da LOSJ);

As competências de representação do tribunal indicam um relacionamento exterior que Juiz Presidente deve procurar manter e ser o interlocutor com as mais diversas entidades que tenham envolvimento com o tribunal direta ou indiretamente.

No tocante à direção do tribunal, esta envolve uma lógica de coordenação com todos órgãos e pessoas que integram o tribunal.

Procede ainda, ao acompanhamento da realização dos objetivos fixados para os serviços judiciais do tribunal, promove a realização de reuniões de planeamento e de avaliação dos resultados dos serviços judiciais da comarca, adoção ou proposta às entidades competentes de medidas, nomeadamente, de desburocratização, simplificação de procedimentos, utilização das tecnologias de informação e transparência do sistema de justiça, 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 elabora um relatório semestral sobre o estado dos serviços judiciais e qualidade da resposta.

**# Funcionais** (cfr. artigo 94.º, n.º 3, da LOSJ);

As competências funcionais consistem em dar posse aos juízes e administrador judiciário, elaborar os mapas de turno e de férias dos juízes e submetê-los a aprovação do Conselho Superior da Magistratura, exercer a ação 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 exceção daqueles a que se reporta a alínea k) do n.º 1 do artigo 101.º, nomear um 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 ações de formação pelos juízes da comarca, com respeito pelas necessidades do 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.

### # Gestão processual (cfr. artigo 94.º, n.º 4, da LOSJ);

De todos os níveis de competências próprias atribuídas ao Juiz Presidente, estas atingem em minha opinião nota de relevo, uma vez que têm de ser exercidas com observância do disposto nos artigos 90.º e 91.º, isto é, estão correlacionadas em primeira mão com os objetivos estratégicos para o desempenho dos tribunais judiciais de primeira instância para o triénio subsequente, estabelecidos, no âmbito das respetivas competências, pelo Conselho Superior da Magistratura, Procurador-Geral da República, em articulação com o membro do Governo responsável pela justiça.

Tendo presente a fixação de objetivos estratégicos, a respetiva monitorização, a definição de objetivos processuais que se traduz “em última ração” numa gestão por objetivos, incide frontalmente com a gestão processual do Juiz Presidente, compete a este:

- A implementação de métodos de trabalho e objetivos 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 adequado;
- 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;
- 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;
- 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;
- Propor ao Conselho Superior da Magistratura a criação e extinção de outros graus de especialização nas unidades de processos, designadamente para as pequenas causas;
- Propor ao Conselho Superior da Magistratura a reafectação de juizes, respeitando 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;
- Propor ao Conselho Superior da Magistratura o exercício de funções de juizes em mais do que um tribunal ou juízo da mesma comarca, respeitado o princípio da especialização de magistrados; Solicitar o suprimento de necessidades de resposta adicional, nomeadamente através do recurso aos quadros complementares de juizes.

### # Administrativas (cfr. artigo 94.º, n.º 6, da LOSJ).

No desempenho das competências administrativas o Juiz Presidente elabora planos anuais e plurianuais de atividades e relatórios de atividades, elabora regulamentos internos dos serviços judiciais da comarca, ouvido o Magistrado do Ministério Público coordenador e o

Administrador Judiciário, participa na conceção e execução das medidas de organização e modernização da comarca e planeia, no âmbito da magistratura judicial, as necessidades de recursos humanos.

### **2.1.2. Magistrado do Ministério Público coordenador**

Em cada comarca existe um Magistrado do Ministério Público coordenador que dirige os serviços do Ministério Público<sup>6</sup>.

O Magistrado do Ministério Público coordenador é nomeado pelo Conselho Superior do Ministério Público, em comissão de serviço por três anos<sup>7</sup>.

A comissão de serviço do Magistrado do Ministério Público coordenador pode ser renovada por igual período, mediante avaliação favorável do Conselho Superior do Ministério Público<sup>8</sup>, ponderando o exercício dos poderes de gestão e os resultados obtidos na comarca.

As competências do Magistrado do Ministério Público coordenador estão previstas no artigo 101.º da LOSJ.

O Magistrado do Ministério Público coordenador dirige e coordena a atividade do Ministério Público na Comarca, emitindo ordens e instruções, competindo-lhe entre outras atribuições, acompanhar o movimento processual da Procuradorias e Departamentos do Ministério Público, acompanhar o desenvolvimento dos objetivos fixados para as Procuradorias e Departamentos do Ministério Público e elaborar um relatório semestral sobre o estado dos serviços e a qualidade da resposta, proceder à distribuição do serviço entre os Procuradores da República da mesma Comarca, propor ao Conselho Superior do Ministério Público a reafecção de Magistrados do Ministério Público, respeitando o princípio da especialização de Magistrados, a outro Tribunal, Procuradoria, secção ou departamento na mesma comarca, tendo em vista o equilíbrio da carga processual e a eficiência dos serviços, afetar processos ou inquéritos, para tramitação, a outro Magistrado que não o seu titular, acompanhar e avaliar a atividade do Ministério Público, nomeadamente a qualidade do serviço de justiça prestado ao cidadãos, tomando por referência as reclamações ou as respostas a questionários de satisfação, determinar a aplicação de medidas de simplificação e agilização processuais, e elaborar os regulamentos internos das Procuradorias e Departamentos do Ministério Público, ouvido o Juiz Presidente e o Administrador Judiciário.

Compete também ao Magistrado do Ministério coordenador em articulação com o Juiz Presidente, ouvido Administrador Judiciário, articular para o ano subsequente, propostas de objetivos de natureza processual, de gestão ou administrativa, para a Comarca, para os tribunais de competência territorialmente alargada, bem como para as Procuradorias e Departamentos do Ministério Público, conforme artigo 91.º, n.º 1, da LOSJ.

<sup>6</sup> LOSJ, artigo 99.º, n.º 1.

<sup>7</sup> Idem, artigo 99.º, n.º 2.

<sup>8</sup> LOSJ, artigo 100.º.

A proposta de objetivos é apresentada, até 15 de outubro de cada ano ao Procurador-Geral da República, para homologação até 22 de dezembro, conforme estipulado no artigo 91.º, n.º 2 da LOSJ.

O Magistrado do Ministério Público coordenador integra o Conselho Consultivo da Comarca, previsto no artigo 109.º da LOSJ, com funções consultivas e uma representatividade alargada, uma vez que também é integrado por várias entidades judiciárias e da sociedade civil.

O Magistrado do Ministério Público coordenador pode ser coadjuvado por Procuradores da República nomeados com funções de coordenação sectorial, que atuam sob orientação do Magistrado do Ministério Público coordenador, conforme artigo 99.º, n.º 3, da LOSJ. Estes Procuradores da República, agora designados de Procuradores da República Dirigentes, que dirigem Procuradorias e seções do DIAP detêm poderes de hierarquia processual, bem como os poderes que lhes sejam delegados pelo imediato superior hierárquico, conforme estipulado no artigo 14.º, do novo Estatuto do Ministério Público.

### 2.1.3. Administrador Judiciário

Em cada Comarca existe um Administrador Judiciário<sup>9</sup>, o qual ainda que no exercício de competências próprias, atua sob a orientação genérica do Juiz Presidente do Tribunal, excecionados os assuntos que respeitem exclusivamente ao funcionamento do Ministério Público, caso em que atua sob orientação genérica do Magistrado do Ministério Público coordenador<sup>10</sup>, sendo nomeado em comissão de serviço pelo período de três anos, pelo Juiz Presidente do Tribunal, ouvido o Magistrado do Ministério Público coordenador escolhido de entre cinco candidatos, previamente selecionados pelo Ministério da Justiça<sup>11</sup>.

A comissão de serviço do Administrador Judiciário pode ser renovada por igual período (três anos), pelo Juiz Presidente da Comarca, ouvido o Magistrado do Ministério Público coordenador e obtida a concordância do serviço competente do Ministério da Justiça.<sup>12</sup>

Nos termos do disposto no artigo 2.º, n.º 1 da Portaria n.º 288/2016, podem candidatar-se à frequência do curso específico previsto no artigo 107.º da LOSJ e artigo 14.º do Regulamento da LOSJ, os detentores da categoria de Secretário de Justiça, com última classificação na categoria de Muito Bom, ou que reúna cumulativamente os seguintes requisitos:

- i) 15 anos de serviço efetivo nas carreiras de oficial de justiça;
- ii) Última classificação de serviço de Muito Bom;
- iii) Formação académica de nível superior numa das seguintes áreas: Administração Pública, Contabilidade, Direito, Economia, Finanças, Gestão ou Matemática.

<sup>9</sup> LOSJ, artigo 104.º, n.º 1.

<sup>10</sup> Idem, artigo 104.º, n.º 2.

<sup>11</sup> Ibidem, artigo 104.º, n.º 3.

<sup>12</sup> Ibidem, artigo 104.º, n.º 3.

A figura do Administrador Judiciário, neste novo modelo de gestão tripartido implementado com a entrada em vigor da LOSJ, muito honra, orgulha e dignifica a carreira dos Oficiais de Justiça. E foi com um especial dever de cuidado, que o membro do governo responsável pela área da justiça, na minha modesta opinião, criou as regras procedimentais relativas, à forma de graduação para a frequência do curso de formação específica, dando oportunidade de se candidatarem para além dos Secretários de Justiça (topo da carreira dos oficiais de justiça), os oficiais de justiça detentores de uma licenciatura, desde que cumpram os requisitos cumulativos supra discriminados.

O Administrador Judiciário tem competências administrativas e de gestão próprias, que se encontram explanadas no artigo 106.º da LOSJ. Não obstante, de serem competências próprias o Administrador Judiciário atua sempre sobre a orientação genérica do Juiz Presidente da Comarca, ou do Magistrado do Ministério Público coordenar, caso se tratem de assuntos exclusivos do Ministério Público, ou ainda com os poderes que lhe forem delegados os subdelegados pelos órgãos próprios do Ministério da Justiça ou pelo Juiz Presidente da Comarca, conforme artigo 106.º, n.º 3, da LOSJ.

Comporta agora, e por ser o cargo ao qual me candidato, frisar quais são em concreto as competências próprias do Administrador Judiciário, que se encontram consagradas na LOSJ:

- a) **Dirigir os serviços da secretaria.** Importa aqui mencionar que em cada Comarca existe uma única secretaria que assegura o expediente dos respetivos juízos e dos Tribunais de competência territorialmente alargada e dispõe de acesso ao sistema informático da Comarca, conforme estipulado no artigo 138.º da LOSJ;
- b) **Autorizar o gozo de férias dos oficiais de justiça e dos demais trabalhadores e aprovar os respetivos mapas anuais.** Não obstante de ser uma competência própria do Administrador Judiciário, esta autorização é precedida de audição ao Juiz Presidente e Magistrado do Ministério Público coordenador, conforme artigo 106.º, n.º 2 da LOSJ;
- c) **Recolocar transitoriamente oficiais de justiça dentro da respetiva Comarca** e nos limites legalmente definidos, mediante decisão devidamente fundamentada e sempre que se mostre inviabilizado o recurso a oficiais de justiça que se encontrem no regime de disponibilidade. Esta recolocação transitória, nos termos do disposto no artigo 2.º, n.º 1, da Portaria n.º 164/2014, é sempre precedida de audição dos próprios oficiais de justiça, visados, sendo atendidos os critérios consignados no n.º 1, do artigo 2.º, do citado diploma legal, e atendidos os critérios quantitativos, gerais e específicos, previstos no n.º 3, do artigo 2.º, e constantes do anexo à Portaria, ora, citada. Contudo, a recolocação não pode implicar a deslocação de duração superior a 90 minutos, entre a residência e o local de trabalho, em transporte coletivo regular, limitação imposta pelos artigos n.ºs 51.º e 52.º, do Estatuto dos Funcionários Judiciais, aprovado pelo artigo 1.º, do Decreto-Lei n.º 343/99, de 26 de agosto.
- d) **Gerir, sob orientação do Juiz Presidente, a utilização das salas de audiência;**
- e) **Assegurar a existência de condições de acessibilidade aos serviços do Tribunal e a manutenção da qualidade e segurança dos espaços existentes;**
- f) **Regular a utilização de parques ou lugares privativos de estacionamento de veículos, quando deles disponha;**

- g) **Providenciar, em colaboração com os serviços competentes do Ministério da Justiça, pela correta gestão, utilização, manutenção, conservação dos espaços e equipamentos afetos aos serviços do Tribunal.** Esta atuação é precedida de audição do Juiz Presidente e do Magistrado do Ministério Público coordenador.
- h) **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;**
- i) **Assegurar a distribuição do orçamento, após a respetiva aprovação.** Esta competência própria do Administrador também é precedida de audição do Juiz Presidente e do Magistrado do Ministério Público coordenador.
- j) **Executar, em colaboração com o Ministério da Justiça o orçamento da Comarca;**
- k) **Divulgar anualmente os dados estatísticos da Comarca.**

As decisões do Administrador Judiciário no âmbito das suas competências próprias são recorríveis, sem efeito suspensivo, para o Conselho Superior da Magistratura, ressalvadas as que dizem respeito exclusivamente ao funcionamento do Ministério Público onde cabe recurso para o Conselho Superior do Ministério Público – conforme artigo 106.º, n.º 6 da LOSJ.

### 3. CONSELHO CONSULTIVO

#### 3.1. Composição e funcionamento

Dispõe o n.º 1, do artigo 109.º da LOSJ, que em cada Comarca existe um conselho com funções consultivas.

Nos termos do citado artigo, o Conselho Consultivo é composto pelo Juiz Presidente da Comarca, que preside, pelo Magistrado do Ministério Público coordenador e Administrador Judiciário.

Para além destes membros, e por o Conselho Consultivo ser um órgão com funções consultivas, e ter uma representatividade reforçada, é também integrado por um representante dos Juizes, um representante dos Magistrados do Ministério Público e um representante dos Oficiais de Justiça, eleito pelos seus pares, tem um representante da Ordem dos Advogados e um representante da Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução, com escritório na Comarca, dois representantes dos Municípios integrados na Comarca, e no máximo três representantes dos utentes dos serviços de justiça, cooptados pelos demais membros do conselho.

Este órgão reúne, pelo menos trimestralmente, e pode ser convocado extraordinariamente pelo Juiz Presidente ou por parte de um terço dos seus membros<sup>13</sup>.

<sup>13</sup> LOSJ, artigo 109.º, n.º 3.

Podem ainda participar nas reuniões do Conselho Consultivo, sem direito a voto, por convocação do Juiz Presidente quaisquer pessoas ou entidades cuja presença seja considerada necessária para esclarecer dos assuntos em apreciação.

### 3.2. Competências

Nos termos do artigo 110.º da LOSJ, o Conselho Consultivo emite parecer sobre os planos anuais e plurianuais de atividades e relatórios de atividades, sobre regulamentos internos do Tribunal e sobre questões administrativas e de organização e funcionamento da Comarca da competência do Juiz Presidente, e ainda no tocante às necessidades de recursos humanos do Tribunal, do Ministério Público e sobre o orçamento.

Compete ainda a este órgão pronunciar-se sobre a evolução da resposta do Tribunal às solicitações e expectativas da comunidade, à utilização e manutenção de equipamentos, resolução de problemas de serviço suscitados pelos representantes das profissões judiciais, reclamações ou queixas recebidas do público sobre a organização e funcionamento em geral do Tribunal ou de algum dos seus serviços.

## 4. RECURSOS HUMANOS

A temática dos recursos humanos é das mais importantes, senão a mais importante, para o bom desempenho e funcionamento dos entes privados, entes públicos, organizações e em particular dos tribunais.

A palavra que é o denominador comum sempre que são referidos ou reportados os recursos humanos é a ESCASSEZ.

Nos tribunais os recursos humanos que existem em permanência são de diversa ordem e categoria profissional, como são o caso dos Magistrados Judiciais, Magistrados do Ministério Público, Oficiais de Justiça, pessoal Administrativo e Informático. Para além destes, ainda existe pessoal contratado para o desempenho de determinadas tarefas como a segurança e limpeza.

No âmbito das competências próprias do Administrador Judiciário está a direção dos serviços da secretaria, pelo que tem a incumbência de gerir os recursos humanos existentes na mesma, sendo estes os Oficiais de Justiça e o pessoal Administrativo.

A secretaria da comarca é única<sup>14</sup>, assegura o expediente de todas as secções do tribunal judicial e dos tribunais de competência territorialmente alargada, ali instalados, compreende os serviços judiciais, serviços do Ministério Público e serviços administrativos, organiza-se em unidades centrais, comuns aos serviços judiciais e do Ministério Público, unidades de processos, de serviço externo, de tramitação de processos de execução e unidades de arquivo.

<sup>14</sup> LOSJ, artigo 138.º.

A composição, a organização e funcionamento das secretarias são fixados por Decreto-Lei que estabelece o regime aplicável à organização e funcionamento dos tribunais judiciais<sup>15</sup>, sendo que “in casu” foi o Decreto-Lei n.º 49/2014, de 27 de março, que procedeu à regulamentação da Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto.

Os mapas de pessoal das secretarias são fixados por Portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da justiça, tendo sido fixado pela Portaria n.º 161/2014, de 21 de agosto, e alterado pelas Portarias n.ºs 93/2017, de 6 de março, 118/2019, de 18 de abril e 372/2019, de 15 de outubro.

Os mapas de pessoal, não obstante de por muitas vezes serem deficitários para muitas Unidades Orgânicas, não são também preenchidos na sua totalidade, aquando do movimento dos Oficiais de Justiça.

Os movimentos dos oficiais de justiça são realizados pela Direção-Geral da Administração da Justiça, para preenchimento de lugares que se encontrem vagos ou a vagar no decurso do movimento, e são efetuados anualmente no mês de junho, conforme artigo 18.º, n.º 1 e 2, do Estatuto dos Funcionários Judiciais.

Em boa hora a DGAJ, alterou o número de movimentos ordinários dos oficiais de justiça, que anteriormente eram de três movimentos anuais (junho, novembro e fevereiro) para apenas um movimento ordinário anual (junho), trazendo assim uma maior estabilidade de quadros aos tribunais.

É aqui, perante quadros de pessoal quase sempre deficitários que entra o conhecimento da secretaria, desempenho, análise, bom senso, agilidade e intuição do Administrador Judiciário, ainda que sob orientação genérica do Juiz Presidente e Magistrado do Ministério Público coordenador, no sentido de proceder a uma distribuição/redistribuição equilibrada e adequada dos oficiais de justiça, após audição dos próprios, nos termos do artigo 48.º, n.º 2 do Decreto-Lei n.º 49/2014, de 27 de março.

Isto porque, não se pode olvidar, que o objetivo primordial da administração é a melhoria do serviço prestado ao utente/cidadão, em quantidade, rapidez e qualidade (economia, eficiência e eficácia).

O que pode fazer o Administrador Judiciário, para corrigir, suprimir e anular alguns desequilíbrios criados pelos movimentos dos oficiais de justiça, ou então, quando é surpreendido, pela criação por exemplo, na Comarca de Lisboa:

- # do Juízo do Trabalho de Almada, em setembro deste ano; e
- # da Secção Especializada Integrada de Violência Doméstica do Seixal em janeiro deste ano, sem serem acompanhados da criação de mapas de funcionários.

---

<sup>15</sup> LOSJ, artigo 138.º, n.º2.



Pode desde logo, mediante decisão fundamentada, **recolocar transitoriamente**, os Oficiais de Justiça em diferente núcleo de secretaria da mesma comarca, após audição dos próprios, ponderados que sejam os critérios objetivos na Portaria n.º 164/2014, de 27 de agosto, e desde que não implique deslocação superior a 90 minutos, limitação imposta pelos artigos 51.º e 52.º do Estatuto dos Funcionários Judiciais e nos termos da alínea c), do n.º 1, do artigo 106.º da LOSJ. A recolocação transitória não altera a titularidade do lugar do Oficial de Justiça no mapa de pessoal a que pertence, a qual apenas poderá ocorrer no âmbito dos movimentos de oficiais de justiça ou por motivo disciplinar.

## 5. CONCLUSÃO

O alargamento da base territorial das circunscrições judiciais, a especialização de Jurisdições a nível nacional e a implementação de um novo modelo de gestão de comarcas, são de uma forma muito vincada os três pilares fundamentais, da Lei da Organização do Sistema Judiciário, que entrou em vigor em 1 de setembro de 2014.

A reforma do mapa judiciário como inicialmente prevista na LOSJ e na ROFTJ, tinha em vista uma organização judiciária que respondesse, em qualidade, quantidade e de modo célere, indo assim ao encontro dos ensejos de quem a ela recorre.

Contudo, não obstante de se reconhecer virtualidades ao novo desenho judiciário, compete também reconhecer que com a oferta da especialização a nível nacional, houve sem dúvidas ganhos de eficácia na resposta judicial prestada, no entanto na minha opinião reconheço que em certas situações existiu uma asfixia na capacidade de resposta, dada a excessiva extensão da base territorial.

A especialização apresenta alguns aspetos positivos, desde logo pelo facto de se tratar de uma menor quantidade de legislação a observar, contrapondo com os antigos juízos de competência genérica, que tinham competência para ações cíveis, criminais, família e de menores, executivas, insolvência de pessoas singulares, etc., que por conseguinte consubstancia, numa melhoria na rapidez, qualidade e otimização do trabalho, com uma relevante obtenção de ganhos de produtividade quer ao nível pessoal quer ao nível do coletivo.

De forma a colmatar alguns erros, e com o intuito de assegurar a proximidade recíproca entre a justiça e os cidadãos, foi publicada a Lei n.º 40-A/2016, de 22 de dezembro, Decreto-Lei n.º 86/2016, de 27 de dezembro e o Decreto-Lei n.º 38/2019, de 18 de março.

Posso testemunhar que, atentas as funções que desempenho, como Técnico de Justiça Principal, no Núcleo Barreiro/Moita, que desde 17.10.2016 até 01.09.2020, desempenhei tais funções de chefia sozinho, não obstante do mapa de pessoal, prever em 3 o número de Técnicos de Justiça Principais, chefiando os Departamentos de Investigação e Ação Penal do Barreiro e da Moita e as Procuradorias do Cível, Família e Menores, Comercio e Trabalho, tendo por isso um conhecimento adquirido pela minha experiência profissional, que existem

situações que necessitavam de ser corrigidas como foi o caso dos Juízos do Trabalho do Barreiro e da Procuradoria do Trabalho do Barreiro.

A Procuradoria do Trabalho do Barreiro, bem como os Juízos do Trabalho do Barreiro, tinham competência territorial, para toda a margem sul da Comarca de Lisboa, que abrangia os concelhos de Almada, Seixal, Barreiro, Moita, Montijo e Alcochete, todos eles com uma grande densidade populacional e com milhares de empresas. Tal situação, originou uma enorme acumulação de serviço, nomeadamente com a realização de exames médicos na fase conciliatória, que chegou a ter uma lista de espera de cerca de 9 meses, o que era de todo em todo insustentável.

A situação supra descrita, foi corrigida e bem, pela tutela com a criação e instalação em setembro de 2020 do Juízo do Trabalho em Almada, que passou a abranger os concelhos de Almada e Seixal, alcançando-se assim uma maior fluidez e capacidade de resposta às ações interpostas.

Outro exemplo, que se pode dar, foi a deliberação do Conselho Superior do Ministério Público constituir, no âmbito das Secções Distritais dos Departamentos de Investigação e Ação Penal de Lisboa e do Porto (Lisboa, Seixal, Porto e Matosinhos), Secções Especializadas Integradas de Violência Doméstica, atento o aumento exponencial de tal criminalidade, número de vítimas mortais, enorme repercussão social e a divulgação/cobertura dada pelos meios de comunicação social.

Como se pode verificar, atentas as situações expostas, a reforma do mapa judiciário tem sofrido alterações e modificações que vão no sentido de corrigir e atenuar algumas ineficiências, que são perfeitamente compreensíveis atenta a magnitude da reforma operada.

No entanto, a meu ver, e concordando com um sistema que corrija e aperfeiçoe os desequilíbrios verificados, decorridos seis anos da sua implementação, não concordo que descure de forma reiterada e continuada a não previsão, preenchimento e adequação dos mapas de pessoal face às alterações efetuadas.

Tal como entendo, que deveria existir uma maior flexibilização na recolocação de oficiais de justiça dentro do mesmo núcleo, ainda que originários de estruturas distintas, dando desta forma possibilidade ao Administrador Judiciário, mediante decisão fundamentada, e precedido de audição do Juiz Presidente e do Magistrado do Ministério coordenador, poder recolocar um funcionário da carreira do Ministério Público no Judicial, e vice-versa.

O Administrador Judiciário, para fazer face a todos os constrangimentos e obstáculos que vai encontrar tem de, obrigatoriamente, se fazer auxiliar de todas as ferramentas que tem ao seu alcance, como é o caso da “Gestão de atividades do Citius”, para o auxiliar na obtenção de informação relativa ao estado dos serviços, como por exemplo:

- Informação sobre os atrasos na tramitação, e desde quando;

- O número de diligências para o dia, e para os dias seguintes (que é importante para gerir a utilização das salas de audiência);
- Informação sobre o número de processos que têm termo de conclusão aberta e o número de conclusões/despachos para cumprir;
- Informação sobre os processos não movimentados há mais de três meses, seis meses e um ano;
- Informação sobre as datas de prescrição do procedimento criminal.

Estas são apenas algumas das funcionalidades que compõem o módulo de gestão de atividades, que tem como objetivo a resposta a uma necessidade dos tribunais na identificação clara do serviço que existe diariamente nas secretarias, e que se torna imprescindível para que o Administrador Judiciário faça uma concreta gestão dos recursos humanos, que são sempre escassos. Um dos aspetos que considero de uma importância extrema, na gestão de um tribunal que é assegurada por uma gestão tripartida, designada por Conselho de Gestão, composta por um Juiz Presidente, um Magistrado do Ministério Público coordenador e um Administrador Judiciário é o acompanhamento permanente da atividade desenvolvida pelo tribunal.

Este acompanhamento deve ser, na minha opinião, assegurado por um Gabinete criado para o efeito e que funcione na total dependência do Conselho de Gestão, e que forneça semanalmente informação detalhada, de molde que de imediato o Conselho de Gestão possa atuar, corrigindo e prevenindo eventuais desvios aos objetivos previamente fixados.

Isto porque, sendo o Gabinete eventualmente criado para o efeito o responsável pelo acompanhamento permanente da atividade desenvolvida pelo tribunal e também responsável pela recolha dos elementos estatísticos e elaboração de mapas estatísticos, para além de se obter um ganho enorme em número de horas que os oficiais de justiça despendem para a realização de tais tarefas, existia a garantia de uma padronização na recolha de tais elementos, uma vez que era o Gabinete o responsável e incumbido de tal recolha e elaboração no âmbito da Comarca. Ao invés, de como agora se verifica, que os elementos estatísticos desde a sua recolha, elaboração de mapas e posterior envio para o Juiz Presidente, Magistrado do Ministério Público coordenador ou Administrador Judiciário, passam por dezenas, senão mesmo centenas de oficiais de justiça.

Este investimento a ser efetuado, e sem ser com recurso a Oficiais de Justiça, uma vez que os tribunais estão deficitários dos mesmos, traria vantagens a todos os níveis.

Um dos temas que também me fazem refletir, e que a meu ver poderia trazer mais vantagens do que desvantagens, tem a ver com uma particularidade, que é o facto de não existir uma Diretiva emanada pela Procuradoria-Geral da República, ou uma Deliberação efetuada pelo Conselho Superior de molde a que no universo das 23 comarcas existisse uma uniformização de procedimentos em todo o Ministério Público, desde logo e começando pela digitalização dos inquéritos e posteriormente fazer a evolução para a eventual desmaterialização, ainda que parcial.

Esta situação, supra descrita, ficou ainda mais evidenciada, aquando do decretamento do estado de emergência pelo Governo, em março deste ano, que originou profundas alterações no modo de trabalho quer de Magistrados do Ministério Público quer de Oficiais de Justiça, tais como, o teletrabalho, trabalho em jornada contínua (em espelho), sendo que no caso dos Departamentos de Investigação e Ação Penal, onde exerço funções optou-se pela jornada de trabalho contínua, por se afigurar a mais adequada face à não digitalização dos inquéritos.

A digitalização dos inquéritos deveria ser determinada para as 23 Comarcas, uma vez que a mesma, pode contribuir para facilitar a sua consulta e permitir que o trabalho e tramitação dos inquéritos possam ser desenvolvidos à distância, através da rede de comunicações “Virtual Private Network” (VPN).

Parece que antevendo a situação pandémica, em boa hora, o Exmo. Senhor Magistrado do Ministério Público Coordenador da Comarca de Lisboa, proferiu o Despacho n.º 8/2020, de 4 de março, que no seu ponto 1 determinou que: “ Salvo decisão em contrário do respetivo magistrado titular, se digitalizem integralmente todos os dossiês/processos administrativos e inquéritos instauradores a partir de 9 de março de 2020, na comarca de Lisboa.”

Na minha opinião é este o caminho a percorrer, assim contribuindo para o desenvolvimento de uma **justiça** ágil, transparente e mais próxima de quem a ela recorre e confia.

## 6. LEGISLAÇÃO e BIBLIOGRAFIA

Toda a bibliografia e legislação disponível na plataforma e-learning, modulo formação à distância, para o curso de formação Específica para o Exercício de Funções de Juiz Presidente de Tribunal de Comarca, Juiz Presidente em Tribunal Administrativo de Círculo, Magistrado do Ministério Público Coordenador e Administrador Judiciário – CEJ 2020.

- **Lei n.º 3/99, de 13 de janeiro**, Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais, in Diário da República, 1ª Série, n.º 10, de 13 de janeiro;
- **Lei n.º 52/2008, de 28 de agosto**, Lei da Organização e Funcionamento dos Tribunais, in Diário da República, 1ª Série, n.º 166, de 28 de agosto;
- **Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto**, Lei da Organização do Sistema Judiciário, alterada n.º 40-A/2016, de 22 de dezembro, in Diário da República, 1ª Série, n.º 244, de 22 de dezembro;
- **Decreto-Lei n.º 343/99, de 26 de agosto**, Estatuto dos Funcionários Judiciais, in Diário da República, Série I – A, n.º 199, de 26 de agosto;
- **Decreto-Lei n.º 49/2014, de 27 de março**, Regulamento da Lei da Organização do Sistema Judiciário, alterado pelo Decreto-Lei n.º 86/2016, de 27 de dezembro, in Diário da República, 1ª Série, n.º 247, de 27 de dezembro;
- **Decreto-Lei n.º 38/2019, de 18 de março**, altera o mapa judiciário, reforçando a Especialização dos Tribunais Judiciais, in Diário da República, 1ª Série, n.º 54, de 18 de março;

- **Portaria n.º 161/2014, de 21 de agosto**, aprova os mapas de pessoal das secretarias dos tribunais judiciais de primeira instância e fixa as regras de transição e de afetação dos oficiais de justiça e demais trabalhadores, in Diário da República, 1ª Série, n.º 160, de 21 de agosto;
- **Portaria n.º 164/2014, de 21 de agosto**, estabelece os critérios objetivos para a distribuição do pessoal oficial de justiça e demais trabalhadores, também aplicáveis aos casos de recolocação transitória de oficiais de justiça, in Diário da República, 1ª Série, n.º 160, de 21 de agosto;
- **Portaria n.º 288/2016, de 11 de novembro**, define o âmbito de recrutamento para a frequência do curso específico de Administrador Judiciário, in Diário da República, 1ª Série, n.º 217, de 11 de novembro;
- **Portaria n.º 46/2017, de 31 de janeiro**, regulamento do Curso de Formação Específico para o exercício de funções de Presidente do Tribunal, Magistrado do Ministério Público Coordenador e de Administrador Judiciário, in Diário da República, 1ª Série, n.º 22, de 31 de dezembro;
- **Portaria n.º 93/2017, de 6 de março**, procede à alteração dos mapas de pessoal das secretarias dos tribunais judiciais de primeira instância, constantes do anexo I, da Portaria n.º 161/2014, de 21 de agosto, in Diário da República, 1ª Série, n.º 46, de 6 de março;
- **Portaria n.º 118/2019, de 18 de abril**, procede à alteração do mapa de pessoal dos tribunais judiciais de primeira instância, constante do anexo I, da Portaria n.º 161/2014, de 21 de agosto, alterado e republicado pela Portaria n.º 93/2017, de 6 de março, com as alterações resultantes da Declaração de Retificação n.º 10/2017, in Diário da República, 1ª Série, n.º 77 de 18 de abril;
- **Portaria n.º 372/2019, de 15 de outubro**, procede à alteração do mapa de pessoal dos tribunais de primeira instância, constante do anexo I da Portaria, n.º 161/2014, de 21 de agosto, alterado e republicado pelas Portarias, n.ºs 93/2017, de 6 de março e 118/2019, de 18 de abril, in Diário da República, 1ª Série n.º 198, de 15 de outubro.

C E N T R O  
DE ESTUDOS  
JUDICIÁRIOS

## 11. A EVOLUÇÃO DO SISTEMA DE ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA. NOVO MODELO DE GESTÃO DAS COMARCAS. GESTÃO POR OBJETIVOS

João Paulo da Cruz Almeida\*

### Introdução

#### Organização do Mapa Judiciário

- 1 – A organização anterior à Lei 62/13, de 26.08
- 2 – Reforma Judiciária – Novo Mapa Judiciário
- 3 – O novo modelo de gestão
- 4 – O novo modelo de gestão
  - A – Juiz Presidente
  - B – O Magistrado Coordenador do Ministério Público
  - C – Administrador Judiciário (Art.º 104º)
  - D – Conselho de gestão (art.º 108º)
  - E – Conselho Consultivo
- 5 – Novo modelo de Gestão nos Tribunais

#### Conclusões

#### Bibliografia

### Introdução

O presente trabalho tem por objectivo a análise, ainda que sintética e superficial, da evolução da organização judiciária em Portugal, enunciando as principais opções de cada uma das inúmeras iniciativas legislativas ocorridas, evidenciando a evolução das soluções que foram sendo introduzidas. Por fim, fazer uma abordagem ao actual modelo de gestão, do papel do Juiz Presidente, do Administrador Judiciário e do Conselho de Gestão, no âmbito da nova organização judiciária, concretizada pela Lei de Organização do Sistema Judiciário (LOSJ), Lei 62/13, de 26.08. Focaremos a intervenção naquilo que são as actuais competências dos órgãos de gestão, na sua orientação motivacional para cumprimento de objectivos. Como qualquer outra organização, também os Tribunais têm de responder com celeridade e eficiência na prossecução do seu objectivo, administrar a justiça. E dessa actividade tem de mostrar claramente o estado actual, estabelecer objectivos, elaborar planos para os atingir, identificar dificuldades de concretização, acompanhar a evolução e demonstrar os resultados obtidos, periodicamente.

Estabelecimento de objectivos em vista a melhorar a eficácia e celeridade, obtendo melhores resultados maximizando os recursos disponíveis, no serviço público que é a Justiça.

Sem esquecer que a escassez de meios é transversal a toda a gestão, designadamente os económicos, entendemos que a maior e mais difícil tarefa com que se deparam hoje a administração e a gestão das comarcas, tem a ver com a gestão dos recursos humanos. Quer da parte da DGAJ, na dificuldade de contratação para preenchimento e renovação dos quadros, por restrições impostas de natureza económica decorrentes da crise de mundial de 2007/8, da qual Portugal procurava sair quando surgiu a actual crise pandémica SARS-CoV 2,

---

\* Oficial de Justiça.

com graves repercussões económicas até agora e incertas, mas com certeza importantes, no futuro.

Quer ao nível das comarcas, na dificuldade de gestão dos actuais quadros, escassos, envelhecidos, e, por variados motivos, pouco motivados.

Deparados com esta dicotomia, por um lado, a cada vez maior exigência no cumprimento de objectivos, com uma cada vez maior qualidade e rapidez de resposta da justiça que, obviamente, se pretende e, por outro, as dificuldades com que deparam com a escassez de meios humanos em quantidade e com formação adequada a cada função, que permita aos serviços a tão desejada resposta. A par destas, acrescentamos nós, a falta de motivação que pensamos dever ser incutida a cada um na prossecução dos objectivos estabelecidos para cada unidade/serviço.

Tal como refere a Sra. Vice-Presidente do COJ, que subscrevemos, **“A classe dos oficiais de justiça é essencial para o bom desempenho dos tribunais e para a eficiência do sistema de justiça.**

**Nas exigentes condições actuais em que a classe trabalha, assegurar a motivação dos funcionários de justiça constitui uma especial responsabilidade de todos...”<sup>1</sup>**

### **Organização do Mapa Judiciário**

A discussão sobre o regime actual de administração e gestão dos tribunais, designadamente os de primeira instância, começou com a reforma do mapa judiciário. Na Europa<sup>2</sup>, em que tradicionalmente são atribuídas ao poder executivo importantes competências de administração e de gestão dos tribunais, existe uma tendência de transferência de algumas dessas competências, designadamente de âmbito financeiro e gestionário e de recrutamento e de formação de magistrados, para estruturas próprias do poder judicial. O aprofundamento desta dinâmica tem sido fomentado, não só como via para uma maior eficiência dos tribunais ao concentrar diferentes funções na mesma organização, mas também como instrumento importante para a afirmação na prática dos princípios da autonomia e da independência do poder judicial<sup>3</sup>.

Em Portugal, o legislador com a LOSJ estabeleceu um modelo de gestão tripartido nos tribunais de primeira instância. Atribuiu ao Conselho Superior da Magistratura e ao juiz presidente aquilo que tem a ver com os magistrados judiciais, o que tem a ver com os magistrados do Ministério Público ao magistrado coordenador e ao respectivo conselho superior e, aquilo que tem a ver com os funcionários, equipamentos e instalações ao administrador judiciário, à

<sup>1</sup> Vice-presidente do COJ, <http://coj.justica.gov.pt/>

<sup>2</sup> Sobre o tema, Organização e Gestão dos Tribunais, J A Oliveira Rocha, Conferência no Centro Estudos Judiciários, Lisboa, Julho 13, 2000.

<sup>3</sup> Sobre a reforma do mapa judiciário, cf., do Observatório Permanente da Justiça, A Geografia da Justiça – Para um novo mapa judiciário (Boaventura de Sousa Santos & Gomes (coord), 2006a). Ver, ainda, Lopes, Matos, et al.(2015) e B. de S. Santos & Gomes(2007).



Direção-Geral da Administração da Justiça (DGAJ) e ao Instituto de Gestão Financeira e Equipamentos da Justiça (IGFEJ).

### **1 – A organização anterior à Lei 62/13, de 26.08**

A reforma da organização da judiciária operada após a Revolução do 25 de Abril e a Constituição de 1976, operou-se com a publicação da Lei Orgânica dos Tribunais Judiciais (Lei n.º 82/77, de 6 de Dezembro), regulamentada pelo Decreto-Lei n.º 269/78, de 1 de Setembro, cujas disposições se mantiveram inalteradas até 1987<sup>4</sup>.

O modelo de organização garantia a proximidade geográfica da justiça aos cidadãos, com a comarca como matriz territorial do sistema judicial. Agrupava as comarcas em círculos e em distritos judiciais. Afastou, no entanto, a tendência de coincidência entre a divisão judicial e a divisão administrativa que vinha implementado do regime anterior, deixando, ainda assim, alguma flexibilidade para a possibilidade de, embora a matriz da divisão territorial fosse a comarca, previa a possibilidade de criação de tribunais com competência territorial para um distrito ou círculo judicial, bem como a possibilidade de os diversos tribunais de comarca poderem não estar todos concentrados na sede da comarca, bem de um magistrado poderia ter competência em mais de uma comarca.

Manteve a separação das jurisdições administrativa, militar e comum, inovando com a integração dos tribunais de trabalho na organização judiciária comum, com a criação dos tribunais de instrução criminal e com a extinção de todos os tribunais especiais e órgãos com funções jurisdicionais. Destaca-se ainda a extinção dos corregedores, das várias classes dos tribunais de comarca, de vários órgãos jurisdicionais anteriores (tribunais de recurso das avaliações, comissões de conciliação e julgamento ou comissões arbitrais de assistência) e dos tribunais municipais de Lisboa e Porto, para além da eliminação dos tribunais plenários (estes, logo após a queda do Estado Novo).

No que respeita aos tribunais de comarca, a lei previa a distinção entre tribunais de competência especializada e de competência específica.

Círculos, comarcas e tribunais – Decreto-Lei n.º 269/78, de 1 de Setembro, que regulamenta a LOTJ<sup>5</sup>

<sup>4</sup> Neste período foi ainda publicada legislação como o Estatuto dos Magistrados Judiciais – Lei 85/77, de 13.12; a Lei Orgânica do Ministério Público – Lei 39/78, de 05.07; e a Lei Orgânica do Centro de Estudos Judiciários – Decreto-Lei 374-A/79, de 10.09.

<sup>5</sup> Os tribunais de competência especializada foram representados tendo em atenção o número de unidades orgânicas que os compunham, assim, se um tribunal de família tinha, por exemplo, dois juízos, foi contabilizado duas vezes.

	Coimbra	Évora	Lisboa	Porto	Total
Círculos	9	7	9	14	39
<b>Comarcas</b>	<b>59</b>	<b>44</b>	<b>37</b>	<b>76</b>	<b>216</b>
Tribunais de comarca	49	40	25	61	175
Juízos de competência genérica	25	11	29	34	99
Tribunais de família	0	0	3	2	5
Tribunais de menores	1	1	5	2	9
Tribunais do trabalho	9	7	27	23	66
Juízos cíveis	0	0	17	9	26
Tribunais de instrução criminal	9	7	17	16	49
Juízos criminais	0	0	4	2	6
Juízos correccionais	0	0	10	5	15
Juízos de polícia	0	0	3	2	5
Tribunais de execução de penas	1	1	3	2	7

Importa-nos aqui realçar que a matriz assentava numa profunda divisão judicial do território num elevado número de comarcas, obviamente, dificultando a uniformização de procedimentos gestacionais.

Durante uma década não houve alterações ao mapa judiciário apesar da reconhecida necessidade de inclusão de critérios que permitisse uma melhor adequação da organização e divisão judiciárias a uma dinâmica socioeconómica do território, mantendo-se intacto o modelo da justiça de proximidade geográfica.

Durante este período nunca foi possível a estabilidade e o consenso necessários à introdução de uma reforma de fundo da organização judiciária. Foram, no entanto, sendo introduzidas apenas algumas reformas consideradas necessárias para um melhor funcionamento dos tribunais, nomeadamente, as introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 264- C/81, de 3 de Setembro, que teve o objectivo de introduzir “algumas medidas necessárias à regularização de aspectos sectoriais do funcionamento” do sistema judicial. Entre tais medidas salientava-se a alteração do valor das alçadas em matéria cível<sup>6</sup> e a alteração das competências do presidente do Supremo Tribunal de Justiça (STJ), dos presidentes dos tribunais de Relação e dos juízes de direito dos tribunais de comarca. Realça-se aqui a alteração em que o Presidente do Supremo Tribunal de Justiça passou a exercer a acção disciplinar sobre os funcionários de justiça em serviço no tribunal quanto às penas de advertência e de advertência registada, havendo a

<sup>6</sup> A alçada dos tribunais de comarca passou a ser de Esc. 120.000\$00 e de Esc. 400.000\$00 a dos tribunais da relação (no âmbito da Lei n.º 82/77, as alçadas eram, respectivamente, de Esc. 80.000\$00 e de Esc. 200.000\$00).

possibilidade de reclamação para o Conselho Superior da Magistratura das decisões proferidas no exercício de tal competência. Também os presidentes dos tribunais de Relação e os juízes dos tribunais de comarca passaram a ter igual competência.

Foi um período de transição e consolidação do Estado de Direito democrático, em que se procedeu às reformas judiciárias necessárias à dignificação e democratização do poder judicial e ao corte com o sistema judicial vigente durante o Estado Novo.

Com a publicação da Lei n.º 38/87, de 23 de Setembro<sup>7</sup> e a sua regulamentação (Decreto-Lei n.º 214/88, de 17 de Junho), referia o Governo, entre outras, a intenção de proceder a uma reforma estrutural da organização dos tribunais judiciais, o lançamento de acções de ampliação e de reconversão de instalações e equipamentos, dotando os tribunais, designadamente de meios informáticos para documentação e gestão.

A principal inovação desta reforma foi, sem dúvida, a criação dos tribunais de círculo nas áreas urbanas em que a densidade populacional o justificasse, para julgar as causas que determinassem a intervenção do colectivo ou do júri. Tais tribunais tinham competência alargada a comarcas ou a grupos de comarcas limítrofes. A divisão de base continuou a ser a comarca.

Notou-se aqui a preocupação do legislador em “concretizar e adequar à realidade os princípios enunciados na Lei n.º 38/87”, designadamente na independência dos tribunais judiciais, no funcionamento com eficácia na aplicação da justiça e no acesso dos cidadãos aos tribunais e ao direito, dotando o sistema de justiça de meios que lhe permitisse “assegurar efectiva capacidade de resposta”.

Foram redimensionados e criados diversos círculos judiciais, e criados, em todos eles, tribunais de círculo, como forma de se aproximar a justiça aos cidadãos e assegurar um melhor funcionamento dos tribunais (“a existência de tribunais a funcionar com eficácia e de, gradualmente, se suprimirem os entraves económicos, sociais e culturais que se interpõem entre estes e os cidadãos” – Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 214/88, de 17 de Junho). Criaram-se ainda algumas comarcas, Cadaval, Entroncamento, Nelas e Oliveira do Bairro, aumentou-se a especialização em Lisboa e Porto e criaram-se tribunais de competência especializada mista e novos tribunais do trabalho.

Com a entrada em vigor do novo CPP e as alterações à fase de instrução, que levou à extinção da maior parte dos tribunais de instrução criminal, prevendo a possibilidade de afectação de juízes exclusivamente à instrução criminal, pelo CSM.

No entanto, a morosidade da justiça continuou a não ser ultrapassada, assumindo-se o problema da lentidão da resposta da máquina judiciária. Procurou-se então introduzir mecanismos que a permitissem combater, disponibilizando instrumentos que trouxessem uma qualidade acrescida na administração da justiça. Entendeu-se ser fundamental permitir que

<sup>7</sup> Procedeu também à alteração do valor das alçadas que passaram a ser, para a 1ª instância de Esc. 500.000\$00 e para os tribunais de Relação de Esc. 2.000.000\$00

“aqueles que têm sobre si a responsabilidade de administrar justiça detenham os instrumentos indispensáveis (...). Aí está, por isso, agora de novo, como novo pólo potenciador de uma nova perspectiva de administração da justiça, como verdadeiro núcleo de resposta, o círculo judicial”<sup>8</sup>.

Com a publicação da Lei n.º 24/90, de 4 de Agosto e o Decreto-Lei n.º 206/91, de 7 de Junho acentuou-se a ideia de “confirmar o essencial, ou seja, o círculo como a célula vital da nova organização judiciária, ajustando-a à celeridade e ao dinamismo da mudança ocorrida no todo social, surgindo então o tribunal de círculo como um pólo aglutinador de toda a actuação judiciária na respectiva circunscrição judicial”. Sem alterar muito o regime anterior, introduziu a obrigatoriedade de deslocação dos tribunais de círculo, a requerimento das partes, quando a distância fosse superior a 50 km. Foram criados novos círculos judiciais (Vila Nova de Famalicão e de Loulé) e novas comarcas (Nazaré, Ílhavo, Palmela), bem como o tribunal de competência especializada mista de família e menores de Aveiro.

Com a publicação da Lei n.º 24/92, de 20 de Agosto, que seria regulamentada pelo Decreto-Lei n.º 312/93, de 15 de Setembro, voltou-se a procurar alguns ajustamentos pontuais visando maior especialização, procurando dar maior capacidade de resposta do sistema de justiça para os processos mais simples, com a criação dos tribunais de pequena instância, bem como a criação das varas criminais.

Na parte da gestão, atribuiu aos presidentes dos tribunais de competência para orientarem superiormente os serviços das secretarias judiciais, a regulamentação dos turnos e a possibilidade de criação de tribunais e secções auxiliares para descongestionar casos pontuais de acumulação de processos.

Prosseguindo o processo de reforma, procurando dar resposta ao aumento acentuado da movimentação processual, veio o DL 222/94, de 24.08 ajustar o quadro de magistrados e prosseguir a especialização com a criação de mais juízos de competência especializada cível em algumas comarcas e dos tribunais de pequena instância cível de Lisboa, com a perspectiva de virem a ser criados no Porto, decorrida a experiência em Lisboa.

O Decreto-Lei n.º 153/95, de 1 de Julho, trouxe novos ajustamentos com a criação de mais tribunais de pequena instância mista (Almada e Vila Nova de Gaia e o Tribunal de Família e Menores de Braga) e de novas comarcas (Maia, Gondomar e Valongo). Procedeu ainda ao redimensionamento dos quadros de magistrados dos tribunais que se encontravam desajustados perante a realidade processual, designadamente os tribunais de pequena instância de Lisboa e Porto e os juízos de competência especializada criminal de Lisboa.

Em 1996 é reconhecido pelo governo que a opção pelos tribunais de círculo não foi a melhor, que não foi capaz de dar ao sistema de justiça capacidade de resposta à crescente procura, qualificando como “experiência maléfica” a sua criação, propondo a sua extinção. Apesar desse objectivo último, o Governo reconhecia que a imprevisão da conclusão dos trabalhos

<sup>8</sup> Proposta de Lei n.º 143/V, que deu lugar à Lei n.º 24/90, de 4 de Agosto, regulamentada pelo Decreto-Lei n.º 206/91, de 07.06.

que uma reforma profunda da organização judiciária acarreta e a morosidade do respectivo processo legislativo, não eram compatíveis com as urgentes necessidades do sistema.

Daí que o DL 173/96, de 01/09 apenas tenha introduzido alterações pontuais à orgânica judiciária, concretizando a informação do Conselho Superior da Magistratura relativa à “necessidade urgente do aumento do quadro de juízes em três círculos judiciais e da criação de alguns juízos em tribunais de 1ª instância pela manifesta e crescente desproporção entre a sua actual composição e a complexidade e acréscimo do volume de serviço<sup>9</sup>.

O Decreto-Lei n.º 110/98, de 24 de Abril, publicado numa altura em que se ultimava o projecto de proposta de uma nova LOTJ, criou onze novos juízos, com o correspondente aumento de quadro de magistrados, medida esta que se enquadrou nas reformas parcelares da organização judiciária, e, mais precisamente, na ideia de “manutenção dos tribunais de comarca como traves mestras dos tribunais judiciais de 1ª instância”. Este diploma visava responder apenas a situações extremas, já que a nova LOTJ e o respectivo diploma regulamentar iriam operar o redimensionamento dos tribunais judiciais.

Este período, posterior à Lei 38/87, de 27.09 até à publicação da Lei 3/99, de 13.01, caracteriza-se pela controvérsia sobre os tribunais de círculo e pela crescente desadaptação dos tribunais ao crescimento exponencial da procura.

Na procura de combater a crescente pendência processual e os atrasos na resposta do sistema de justiça, a Lei n.º 3/99, de 13 de Janeiro, designada de Lei Orgânica de Funcionamento dos Tribunais Judiciais (LOFTJ), regulamentada pelo Decreto-Lei n.º 186-A/99, de 31 de Maio, trouxe alterações significativas. Desde logo extinguiu os tribunais de círculo e registou uma tentativa de adaptação da oferta de justiça à procura crescente, através da disponibilização de mais meios físicos e humanos e do reforço da informatização, assim como da incorporação na política pública de justiça das ideias de simplificação processual e de desjudicialização, em especial através dos meios alternativos de resolução de litígios.

Introduziu algumas alterações aos princípios estruturantes da própria organização judiciária, como a previsão do princípio de administração gestonária da justiça e do princípio de cooperação entre os vários intervenientes na aplicação da justiça, juízes, magistrados do Ministério Público e advogados. Introduziu, ainda, a figura dos assessores, não só para os tribunais superiores, mas também para os de primeira instância quando o serviço o justificasse. Criou as bolsas de juízes para actuarem em tribunais, juízos ou varas onde se verificasse a ausência de juízes ou onde o volume de serviço o exigisse.

No combate aos problemas da eficácia e de eficiência, prosseguiu com o desdobramento dos tribunais, não só em juízos, mas, também, em varas de competência especializada e/ou específica, bem como com a especialização dos tribunais criando, além dos juízos ou varas de competência especializada cível e criminal, os tribunais de instrução criminal, de família, de menores, de trabalho, de comércio, marítimos e de execução das penas.

<sup>9</sup> Cf. Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 173/96, de 21 de Setembro.

Ao nível da gestão administrativa estabeleceu, igualmente, a presidência bianual dos tribunais, no caso de haver mais de um juiz, atribuindo-lhe competências administrativas, surgindo a figura do Administrador. Quando o serviço o justificasse, contemplava a possibilidade de existência de um administrador do tribunal que coadjuvasse o presidente, com competências ao nível da gestão e manutenção dos equipamentos e serviços do tribunal.

Seguiram-se alguns ajustamentos trazidos pelo Decreto-Lei n.º 178/2000, de 9 de Agosto, relacionados com a insuficiência de meios humanos nos novos juízos já criados, com a criação de outros e com a colocação de juizes auxiliares em serviços que se justificasse pelos atrasos e pelo tempo indispensável à regularização do movimento processual. Previu ainda a colocação de assessores para juízos com mais de 1000 processos distribuídos em 1999.

Procedeu ainda á criação de dois juízos de pequena instância criminal em Loures, dos tribunais de família e menores em Matosinhos e em Vila Nova de Gaia e procedeu à instalação de cinco comarcas criadas em 1999: Almeirim, Bombarral, Mealhada, Mira e Sever do Vouga.

Na sequência da reforma da acção executiva<sup>10</sup>, veio o Decreto-Lei n.º 148/2004, de 21 de Junho, adequar a organização judiciária às novas exigências, criando juízos com competência específica para o processo executivo.

O Decreto-Lei n.º 76-A/2006, de 29 de Março introduziu profundas alterações no âmbito da legislação societária, alterando a competência dos tribunais de comércio, alargando-a à preparação e julgamento dos processos de insolvência; às acções de liquidação judicial de sociedades; às impugnações dos despachos dos conservadores do registo comercial; e às impugnações das decisões proferidas pelos conservadores no âmbito dos procedimentos administrativos de dissolução e de liquidação de sociedades comerciais.

Nesta altura, a divisão judicial do território por comarcas, era a seguinte:

	Coimbra	Évora	Lisboa	Porto	Total
Círculos	9	7	9	14	39
Comarcas	59	44	37	76	216
Tribunais de comarca	49	40	25	61	175
Juízos de competência genérica	25	11	29	34	99
Tribunais de família	0	0	3	2	5
Tribunais de menores	1	1	5	2	9
Tribunais do trabalho	9	7	27	23	66

<sup>10</sup> Instituída pelo DL nº 38/2003, de 8 de Março.

Juízos cíveis	0	0	17	9	26
Tribunais de instrução	9	7	17	16	49
Juízos criminais	0	0	4	2	6
Juízos correccionais	0	0	10	5	15
Juízos de polícia	0	0	3	2	5
Tribunais de execução de penas	1	1	3	2	7

Foi criada uma grande diversidade de tipos de tribunais de competência específica e de competência especializada, o que, para alguns, constitui um problema para o sistema de organização judiciária. Na verdade, a organização judiciária evoluiu no sentido da especialização dos tribunais em determinadas matérias, como família e menores, comércio, instrução criminal e trabalho, sempre com o objectivo de dotar a administração da justiça de maior eficácia e eficiência.

Os avanços e recuos na introdução de medidas com vista a dotar os tribunais de meios, com vista à resolução dos problemas da morosidade e eficácia, foram notórios, verificada por exemplo, e essencialmente, na criação e extinção dos tribunais de círculo. Medidas estas tomadas sempre ao nível da estrutura organizativa, prosseguindo uma tendência de especialização, com preocupação de dotar de meios humanos, ao nível das magistraturas, procurando dar resposta às sempre crescentes pendências que se vinham verificando.

Medidas essas nem sempre tomadas ao nível da adequação e preenchimento dos quadros das secretarias.

## 2 – Reforma Judiciária – Novo Mapa Judiciário

Foi neste contexto de combate à elevada pendência processual, cujas medidas adotadas até aqui não tinham surtido o efeito desejado, que surge a proposta de Lei n.º 187/X, que deu origem à Lei 52/2008, de 28.08, visando «aumentar a eficiência da organização judiciária com a implementação de um novo modelo de gestão do sistema, e adequar as respostas dos tribunais à nova realidade da procura judicial, com base numa matriz territorial que assegure os princípios da proximidade e da eficácia e celeridade na resposta aos cidadãos e às empresas».

A Exposição de Motivos sintetiza as bases da reforma dizendo que a «nova organização judiciária, que o Governo propõe, assenta em três eixos fundamentais: uma nova matriz territorial; um novo modelo de competências; e, um novo modelo de gestão, sem colocar em causa a proximidade da justiça face aos cidadãos, assegurando a presença de tribunais e juízos onde estes já existem e criando novos onde se justifique».

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.

**Em síntese, caracterizou-se por:**

– Ao nível da definição da circunscrição de base territorial em que um tribunal exerce a sua jurisdição – a comarca, a lei abandonou a ligação tradicional ao município, adoptando uma circunscrição de âmbito mais alargado, tendo por base a organização do território para efeitos estatísticos, as NUTs III, «nomenclatura das unidades territoriais» 1, estruturas que englobam vários municípios e, em muitos casos, várias comarcas da divisão tradicional, abandonando, igualmente, o conceito tradicional de círculo judicial;

– Ao nível da gestão, introduziu uma ruptura completa com o modelo de gestão anterior dos tribunais, criando órgãos de gestão próprios. Os tribunais deixaram de ser encarados como o conjunto das estruturas responsáveis pela tramitação dos processos, com os seus meios humanos e materiais, individualmente considerados, para serem vistos como uma organização mais vasta, como uma estrutura global única, responsável em última instância pela prestação de um concreto serviço aos cidadãos;

– A gestão integrada da comarca vai ser assegurada por órgãos próprios, nomeadamente, o Juiz Presidente, o Magistrado do M.º P.º Coordenador e pelo Administrador Judiciário;

– Criou um órgão que denominou «conselho de comarca» que é constituído por um «conselho geral» e por uma «comissão permanente». Trata-se de uma estrutura de composição plural, de natureza consultiva, presidida pelo Juiz Presidente e onde têm assento o Magistrado do Ministério Público coordenador, representantes de todos os operadores judiciários, mas também representantes dos municípios integrados na comarca e dos utentes dos serviços de justiça, sendo portador de uma cultura de participação na gestão da organização judiciária aberta à comunidade.

Sabendo o legislador do corte radical com o anterior regime, aplicou, com efeitos a 14.04.2009, a título experimental, apenas às comarcas do Baixo Vouga, Alentejo Litoral e Grande Lisboa Noroeste<sup>11</sup>, que funcionam em regime de comarca piloto, sendo a sua instalação e funcionamento definidos pelo decreto-lei DL n.º 28/2009, de 28/01, que procede à regulamentação, com carácter experimental e provisório, da Lei n.º 52/2008 (LOFTJ), aplicando-se as regras nele contidas apenas às comarcas piloto, funcionando como “uma fase de teste e de avaliação da nova organização judiciária e dos novos métodos de gestão do tribunal propostos pela LOFTJ”<sup>12</sup>, sujeito a um período em que os serviços do Ministério da Justiça, em colaboração com o Conselho Superior da Magistratura, o Conselho Superior do M.º P.º, a Ordem dos Advogados, a Câmara dos Solicitadores e o Conselho dos Oficiais de Justiça “irão proceder a um acompanhamento constante da execução das novas regras e da adaptação à nova filosofia de administração da justiça, mais adequada às exigências da sociedade actual”, prevendo-se “que desse acompanhamento resultem sugestões

<sup>11</sup> Escolhidas tendo por base os critérios constantes da proposta de Lei n.º 124/2008.

<sup>12</sup> Preâmbulo do DL 28/09, de 28.01



concretas sobre a implementação da reforma e sobre as necessidades de adaptação legislativa e regulamentação”.

### 3 – Reforma Judiciária – Novo Mapa Judiciário Lei 62/13, de 26.08

A reforma de 2014 surge num contexto de crise económica, em que se registou uma intervenção externa no âmbito do Memorando de Entendimento assinado com a TROIKA, a redução das políticas públicas do Estado e da despesa pública foi primordial. Neste seguimento, a reforma do sistema judicial fez parte integrante do programa de ajustamento económico, num esforço de aumentar a eficácia e a eficiência do sistema ao mesmo tempo que se reduzem gastos orçamentais. No cumprimento das exigências contratuais acordadas com a TROIKA e no esforço de reduzir o custo de funcionamento do sistema judicial surgiu a reforma legislativa implementada pela Lei nº 62/2013, de 26 de agosto – Lei de Organização do Sistema Judiciário (LOSJ) que se traduziu, sobretudo, na reorganização do mapa judiciário, designadamente no encerramento de vários tribunais, na concentração de serviços e redução de recursos humanos.

**A Lei 62/2013, de 26/08<sup>13</sup>**, regulamentada pelo Decreto-Lei 49/2014<sup>14</sup>, de 27.03, veio, em definitivo, estender a todo o território nacional o novo modelo de organização do sistema de justiça, assente em três pilares fundamentais:

- **No alargamento da base territorial das circunscrições judiciais, que passa a coincidir, em regra, com as centralidades sociais**, genericamente os distritos administrativos,
- **Na instalação de jurisdições especializadas a nível nacional,**
- **Na implementação de um novo modelo de gestão das comarcas.**

Com a crise de Estado, associada à crise económica e financeira dos mercados, assistiu-se a uma intervenção externa por parte da TROIKA que exigiu uma nova reconfiguração da administração da justiça, na procura por um sistema mais eficiente e menos dispendioso, forçando ao abandono da divisão anteriormente prevista na Lei 52/2008, fazendo, por regra, coincidir as comarcas com a divisão administrativa, ou seja, com os distritos administrativos<sup>15</sup>.

<sup>13</sup> Retificada pela rectificação nº 42/2013, de 24.10; alterada pelas Leis nº 40-A/2016, de 22.12; Lei nº 94/17, de 23.08; Lei Orgânica nº 4/2017, de 25.08; Lei nº 23/2018, de 05.06; DL nº 110/2018, de 10.12; Lei nº 19/2019, de 19.02; Lei nº 27/2019, de 28.03; e Lei nº 55/2019, de 05.08.

<sup>14</sup> Alterado pelos DL nº 86/2016, de 27/12; DL nº 19/2019, de 19.02; DL nº 38/2019, de 18.03; e retificado pela Retificação nº 22/2019, de 22.05.

<sup>15</sup> Conforme afirmava a Sra. Ministra da Justiça, Dra. Paula Teixeira da Cruz, em entrevista à Antena 1, no dia da entrada em vigor do novo mapa judiciário, «A reforma da justiça e o novo mapa judiciário vão poupar muito dinheiro e recursos ao País»

<https://www.historico.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc19/os-ministerios/mj/mantenha-se-atualizado/20140901-mj-novo-mapa-judiciario.aspx>.

Um dos principais objetivos da reforma é o de permitir uma **gestão, concentrada e autónoma**, por cada um dos 23 grandes tribunais, segundo **um modelo de gestão por objetivos**, para maior eficácia e qualidade, que caberá pôr em prática ao «Conselho de Gestão», composto por um Juiz Presidente, um Procurador Coordenador e um Administrador Judiciário.

Incrementa o princípio da especialização da oferta judiciária, assente na concentração de tribunais e recursos:

- Dotou a maioria das 23 comarcas com, pelo menos, 5 valências nas diversas matérias especializadas. Das novas 23 comarcas, 14 têm oferta especializada a todos os níveis: instância central cível; instância central criminal; instrução criminal; família e menores; trabalho; comércio; execução; instância local cível e instância local criminal.
- Procurou aproximar a justiça aos cidadãos – independentemente do município em que se encontrem, os cidadãos e os advogados poderão dirigir-se a qualquer secção dos novos 23 tribunais para consultar o seu processo, obter outra informação ou dar entrada de articulados. São criadas as secções de proximidade, onde são prestados diversos serviços judiciais, incluindo a realização de julgamentos.
- Aumenta o quadro de magistrados – Considerada a situação muito deficitária dos quadros legais de magistrados, até aqui vigentes, promove-se a sua atualização, à luz de critérios objetivos, materializados num «valor de referência processual». Adicionando as «bolsas de magistrados» existentes, os novos quadros são praticamente coincidentes com o número atual de magistrados em exercício de funções<sup>16</sup>.

#### 4 – O novo modelo de gestão

##### Gestão por objectivos

##### Objetivos estratégicos (art.º 90º)

- Estabelecidos pelo Conselho Superior da Magistratura, pelo Procurador-Geral da República e pelo membro do governo responsável pela área da justiça, para o triénio subsequente;
- Monitorizados trimestralmente por estas entidades para acompanhamento dos resultados registados;
- Estas entidades, anualmente até 15 de Julho, articulam os objectivos para o ano judicial subsequente, para o conjunto dos tribunais judiciais de primeira instância e para as Procuradorias e departamentos do Ministério Público, ponderando os meios afetos à adequação entre os valores da referência processual estabelecidos e os resultados registados em face dos objectivos assumidos.

<sup>16</sup> O quadro do **Ministério Público** é de 1053 e tem em funções 1319 magistrados. **O futuro quadro prevê 1327**. Somados os 36 lugares atuais na bolsa de procuradores-adjuntos, perfaz 1363, ou seja mais do que o atual número de magistrados em funções. O quadro de **Juízes** é de 1052 e em funções são 1396. **O futuro quadro prevê 1310**. Os demais ficarão na bolsa de juízes (onde estão agora 64 juízes) ou serão colocados como auxiliares.

**Objetivos processuais (art.º 91º)**

- Tendo em conta os resultados obtidos no ano anterior e os objetivos formulados para o ano subsequente, o presidente do tribunal e o magistrado do Ministério Público coordenador, ouvido o administrador judiciário, articulam, para o ano subsequente, propostas de 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;
- São apresentadas até 15 de Outubro ao Conselho Superior da Magistratura e ao Procurador-Geral da República, para homologação até 22 de Dezembro;
- Devem reportar-se, 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;
- 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;
- Devem ser refletidos nos objetivos estabelecidos anualmente para os oficiais de justiça e ser ponderados na respetiva avaliação;
- Devem ser ponderados nos critérios de avaliação dos magistrados nos moldes que vierem a ser definidos pelos respetivos Conselhos.

**A – Juiz Presidente**

Concretamente as competências do juiz presidente estão previstas no art.º 94º da LOSJ.

**Competências de:****– Representação e direção (nº 2)**

- a) Representar e dirigir o tribunal;
- b) Acompanhar a realização dos objetivos fixados para os serviços judiciais do tribunal;
- c) Promover a realização de reuniões de planeamento e de avaliação dos resultados dos serviços judiciais da comarca;
- d) Adotar ou propor às entidades competentes medidas, nomeadamente, de desburocratização, simplificação de procedimentos, utilização das tecnologias de informação e transparência do sistema de justiça;
- e) Pronunciar-se, sempre que seja ponderada a realização de sindicâncias à comarca pelo Conselho Superior da Magistratura;
- f) Pronunciar-se, sempre que seja ponderada pelo Conselho dos Oficiais de Justiça a realização de sindicâncias relativamente aos serviços judiciais e à secretaria;
- g) Elaborar um relatório semestral sobre o estado dos serviços judiciais e a qualidade da resposta.

**– Funcionais (nº 3)**

- a) Dar posse aos juízes e ao administrador judiciário;

- b) Elaborar os mapas de turnos e de férias dos juízes e submetê-los a aprovação do Conselho Superior da Magistratura;
- c) Exercer a ação 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 exceção daqueles a que se reporta a alínea k) do n.º 1 do artigo 101.º;
- d) Nomear um juiz substituto, em caso de impedimento do titular ou do substituto designado, de acordo com orientações genéricas do Conselho Superior da Magistratura;
- e) Assegurar a frequência equilibrada de ações de formação pelos juízes da comarca, com respeito pelas necessidades do serviço e em articulação com o Conselho Superior da Magistratura;
- f) Participar no processo de avaliação dos oficiais de justiça, nos termos da legislação específica aplicável, com exceção daqueles a que se reporta a alínea l) do n.º 1 do artigo 101.º, sendo-lhe dado conhecimento dos relatórios das inspeções aos serviços e das avaliações, respeitando a proteção dos dados pessoais.

#### – Gestão processual (nº 4)

- a) Implementar métodos de trabalho e objetivos 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 adequado;
- b) 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;
- 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;
- d) Promover, com a colaboração dos demais juízes, 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;
- e) Propor ao Conselho Superior da Magistratura a criação e extinção de outros graus de especialização nas unidades de processos, designadamente para as pequenas causas;
- f) 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;
- 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.

**– Administrativas (nº 8)**

- a) Elaborar os planos anuais e plurianuais de atividades e relatórios de atividades;
- 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) Planear, no âmbito da magistratura judicial, as necessidades de recursos humanos.

**– Delegadas (nº 9)**

– O presidente do tribunal exerce ainda as competências que lhe forem delegadas pelo Conselho Superior da Magistratura.

– Exerce ainda as competências de **orientação genérica** a que está adstrito o Administrador Judiciário, no exercício de todas as suas competências próprias – art.º 104º, nº 2, **devendo ainda ser ouvido** sobre as matérias a que se referem as alíneas b), c), g) e i) do art.º 106º, nº 1, conforme estabelecido no nº 2.

**B – O Magistrado Coordenador do Ministério Público**

Com a LOSJ, surge a figura do magistrado do Ministério Público Coordenador em cada comarca, que dirige os serviços do Ministério Público e encontra consagração no disposto no art.º 99º da mesma Lei 62/2013.

É nomeado pelo CSMP, em comissão de serviço por três anos.

**– Competências (art.º 101º, nº 1)**

- a) Acompanhar o movimento processual das Procuradorias e departamentos do Ministério Público, identificando, designadamente, os processos que estão pendentes por tempo considerado excessivo ou que não são resolvidos em prazo considerado razoável, informando, sem prejuízo das iniciativas gestionárias de índole administrativa, processual ou funcional que adote, o respetivo superior hierárquico, nos termos da lei;
- b) Acompanhar o desenvolvimento dos objetivos fixados para as Procuradorias e departamentos do Ministério Público e elaborar um relatório semestral sobre o estado dos serviços e a qualidade da resposta;
- c) Promover a realização de reuniões de planeamento e de avaliação dos resultados das Procuradorias e departamentos do Ministério Público da comarca;
- d) Proceder à distribuição de serviço entre os procuradores da República e entre procuradores-adjuntos, sem prejuízo do disposto na lei;
- e) Adotar ou propor às entidades competentes medidas, nomeadamente, de desburocratização, simplificação de procedimentos, utilização das tecnologias de informação e transparência do sistema de justiça;
- f) Propor ao Conselho Superior do Ministério Público a reafetação de magistrados do Ministério Público, respeitado o princípio da especialização dos magistrados, a outro

tribunal, Procuradoria, secção ou departamento da mesma comarca, tendo em vista o equilíbrio da carga processual e a eficiência dos serviços;

g) Afetar processos ou inquéritos, para tramitação, a outro magistrado que não o seu titular, tendo em vista o equilíbrio da carga processual e a eficiência dos serviços, nos termos previstos no Estatuto do Ministério Público;

h) Propor ao Conselho Superior do Ministério Público o exercício de funções de magistrados em mais do que uma Procuradoria, secção ou departamento da mesma comarca, respeitando o princípio da especialização, ponderadas as necessidades do serviço e o volume processual existente;

i) Pronunciar-se sempre que seja ponderada a realização de sindicâncias ou inspeções às Procuradorias e departamentos pelo Conselho Superior do Ministério Público;

j) Dar posse e elaborar os mapas de turnos e de férias dos magistrados do Ministério Público;

k) Exercer a ação disciplinar sobre os oficiais de justiça em funções nas secretarias, Procuradorias e departamentos do Ministério Público, relativamente a pena de gravidade inferior à de multa, e, nos restantes casos, ordenar a instauração de processo disciplinar, se a infração ocorrer nos respetivos serviços;

l) Participar no processo de avaliação dos oficiais de justiça em funções nas secretarias, Procuradorias e departamentos do Ministério Público, nos termos da legislação específica aplicável, com exceção daqueles a que se reporta a alínea f) do n.º 3 do artigo 94.º, sendo-lhe dado conhecimento dos relatórios das inspeções aos serviços e das avaliações, respeitando a proteção dos dados pessoais.

m) Pronunciar-se, sempre que seja ponderada pelo Conselho dos Oficiais de Justiça a realização de sindicâncias relativamente às Procuradorias e departamentos do Ministério Público;

n) Implementar métodos de trabalho e objetivos mensuráveis para cada unidade orgânica, sem prejuízo das competências e atribuições nessa matéria por parte do Conselho Superior do Ministério Público;

o) Acompanhar e avaliar a atividade do Ministério Público, nomeadamente a qualidade do serviço de justiça prestado aos cidadãos, tomando por referência as reclamações ou as respostas a questionários de satisfação;

p) Determinar a aplicação de medidas de simplificação e agilização processuais;

q) Assegurar a frequência equilibrada de ações de formação pelos magistrados do Ministério Público da comarca, em articulação com o Conselho Superior do Ministério Público;

r) Elaborar os regulamentos internos das Procuradorias e departamentos do Ministério Público, ouvido o presidente do tribunal e o administrador judiciário.

– Exerce ainda as competências de **orientação genérica**, relativamente aos assuntos que respeitem exclusivamente ao funcionamento do Ministério Público, a que está adstrito o Administrador Judiciário, no exercício de todas as suas competências próprias – art.º 104º, nº 2, **devendo ainda ser ouvido** sobre as matérias a que se referem as alíneas b), c), g) e i) do art.º 106º, nº 1, conforme estabelecido no nº 2.

**C – Administrador Judiciário (Art.º 104º)**

1 – Em cada comarca existe um administrador judiciário.

2 – O administrador judiciário, ainda que no exercício de competências próprias, atua sob a orientação genérica do juiz presidente do tribunal, excecionados os assuntos que respeitem exclusivamente ao funcionamento do Ministério Público, caso em que atua sob orientação genérica do magistrado do Ministério Público coordenador.

**Competências (Art.º 106º)****– Próprias**

- a) Dirigir os serviços da secretaria;
- b) Autorizar o gozo de férias dos oficiais de justiça e dos demais trabalhadores e aprovar os respetivos mapas anuais;
- c) Recolocar transitoriamente oficiais de justiça dentro da respetiva comarca e nos limites legalmente definidos, mediante decisão devidamente fundamentada e sempre que se mostre inviabilizado o recurso a oficiais de justiça que se encontrem no regime da disponibilidade;
- d) Gerir, sob orientação do juiz presidente, a utilização das salas de audiência;
- e) Assegurar a existência de condições de acessibilidade aos serviços do tribunal e a manutenção da qualidade e segurança dos espaços existentes;
- f) Regular a utilização de parques ou lugares privativos de estacionamento de veículos, quando deles disponha;
- g) 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;
- h) 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;
- i) Assegurar a distribuição do orçamento, após a respetiva aprovação;
- j) Executar, em colaboração com o Ministério da Justiça, o orçamento da comarca;
- k) Divulgar anualmente os dados estatísticos da comarca.

No exercício das competências referidas nas alíneas b), c), g) e i) do número anterior, o administrador judiciário ouve o presidente do tribunal e o magistrado do Ministério Público coordenador (nº 2).

**– Delegadas (nº 3 e 4)**

Exerce ainda as competências que lhe forem delegadas ou subdelegadas pelos órgãos próprios do Ministério da Justiça ou pelo juiz presidente da comarca.

Os órgãos próprios do Ministério da Justiça podem permitir, através de um ato de delegação de poderes, que o administrador pratique qualquer ato de administração ordinária inserido na competência daquelas entidades.

Nos termos do nº 5, o administrador judiciário pode delegar ou subdelegar nos secretários de justiça as competências de gestão, sem prejuízo de avocação.

#### **D – Conselho de gestão (art.º 108º)**

##### **Composição (nº 1)**

- Juiz Presidente, que preside
- Procurador Coordenador
- Administrador Judiciário

##### **Competência (nº 2)**

##### **Deliberar sobre as seguintes matérias:**

- a) Aprovação dos relatórios semestrais referidos na alínea g) do n.º 2 do artigo 94.º e na alínea b) do n.º 1 do artigo 101.º, relativos ao estado dos serviços e qualidade da resposta, os quais são remetidos para conhecimento ao Conselho Superior da Magistratura, ao Conselho Superior do Ministério Público e ao Ministério da Justiça;
- b) Aprovação do projeto de orçamento para a comarca, a submeter a aprovação final do Ministério da Justiça, com base na dotação por este previamente estabelecida;
- c) Promoção de alterações orçamentais;
- d) O planeamento e a avaliação dos resultados da comarca, tendo designadamente em conta as avaliações a que se refere a alínea b) do n.º 4 do artigo 94.º e a alínea o) do n.º 1 do artigo 101.º;
- e) Aprovação de proposta de alteração ao mapa de pessoal, observados os limites fixados para a secretaria da comarca, a qual deve ser comunicada ao Ministério da Justiça antes do início do prazo de apresentação de candidaturas ao movimento anual;
- f) Aprovação, no final de cada ano judicial, de relatório de gestão que contenha informação respeitante ao grau de cumprimento dos objetivos estabelecidos, indicando as causas dos principais desvios, o qual é comunicado aos Conselhos Superiores e ao Ministério da Justiça.

Tem ainda competência para acompanhar a execução orçamental em conformidade com o previsto na alínea j) do n.º 1 do artigo 106.º.

#### **E – Conselho Consultivo**

##### **Composição (art.º 109º)**

- a) O presidente do tribunal, que preside;
- b) O magistrado do Ministério Público coordenador;
- c) O administrador judiciário;
- d) Um representante dos juízes da comarca, eleito pelos seus pares;
- e) Um representante dos magistrados do Ministério Público da comarca, eleito pelos seus pares;



- f) Um representante dos oficiais de justiça em exercício de funções na comarca, eleito pelos seus pares;
- g) Um representante da Ordem dos Advogados, com escritório na comarca;
- h) Um representante da Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução, com escritório na comarca;
- i) Dois representantes dos municípios integrados na comarca;
- j) Representantes dos utentes dos serviços de justiça, cooptados pelos demais membros do conselho, no máximo de três.

Reúne uma ordinariamente uma vez por trimestre e extraordinariamente sempre que o Juiz Presidente o convoque, por sua iniciativa ou mediante solicitação de pelo menos um terço dos seus membros (nº 3).

Podem participar nas reuniões, sem direito de voto, por convocação do presidente, quaisquer pessoas ou entidades, cuja presença seja considerada necessária para esclarecimento dos assuntos em apreciação (nº 4).

#### **Competências (art.º 110º)**

##### **Dar parecer sobre (nº 1):**

- a) Os planos anuais e plurianuais de atividades e relatórios de atividades;
- b) Os regulamentos internos do tribunal e dos juízos que o integram;
- c) Questões administrativas e de organização e funcionamento da comarca da competência do juiz presidente;
- d) As necessidades de recursos humanos do tribunal e do Ministério Público e sobre o orçamento, propondo, se for caso disso, as necessárias alterações, dele dando conhecimento ao Conselho Superior da Magistratura, ao Conselho Superior do Ministério Público, ao Ministério da Justiça e à Ordem dos Advogados.

##### **Pronunciar-se sobre as seguintes matérias (nº 2):**

- a) Evolução da resposta do tribunal às solicitações e expectativas da comunidade;
- b) Existência e manutenção de condições de acessibilidade e qualidade dos espaços e serviços do tribunal;
- c) Utilização, manutenção e conservação dos equipamentos afetos aos respetivos serviços;
- d) Resolução de problemas de serviço suscitados pelos representantes das profissões judiciárias ou apresentados por qualquer um dos seus membros, estudando-os e apresentando propostas ao presidente do tribunal;
- e) Reclamações ou queixas recebidas do público sobre a organização e funcionamento em geral do tribunal de comarca ou de algum dos seus serviços, bem como sobre o funcionamento do regime de acesso ao direito, estudando-as e apresentando ao presidente do tribunal, ao magistrado coordenador do Ministério Público, ao diretor-geral da Administração da Justiça e ao representante da Ordem dos Advogados sugestões ou propostas destinadas a superar deficiências e a fomentar o seu aperfeiçoamento;
- f) Outras questões que lhe sejam submetidas pelo presidente do tribunal.

## 5 – Novo modelo de Gestão nos Tribunais

Nova matriz e uma das pedras de toque da atual arquitetura do sistema de justiça. Sendo certo que, nas sucessivas opções de que falámos, em todas elas, genericamente, procurou-se sempre melhorar o serviço de justiça prestado à sociedade em geral, independentemente do resultado que cada uma delas veio a alcançar. O certo é que nenhuma das medidas logrou atingir os resultados desejados. Melhoravam alguma coisa mas, de um modo geral, manteve-se a morosidade e a tendência no aumento da pendência. Só a partir do ano de 2015 é que se assiste a uma tendência de descida das pendências nos tribunais de primeira instância, constante, resultado do fato de se ter findado um número superior de processos do que o número de entrados<sup>17</sup> (sem se fazer uma análise exaustiva dos factores que contribuíram para tal), o que é demonstrativo da eficácia e da eficiência do modelo de gestão implementado.

Nesta reforma foi dado especial relevo ao estabelecimento de objectivos e à sua permanente monitorização, a final, a nova conceção do modelo de gestão é articulado de modo a fornecer os meios e tomar as medidas necessárias ao cumprimento desses mesmos objectivos estabelecidos, com elasticidade que permita tomar medidas e fazer os ajustamentos necessários em tempo real.

Por outro lado, atribuindo embora ao Juiz Presidente a figura central do modelo e, em última análise, a responsabilidade no cumprimento dos objetivos, de certa forma co-responsabiliza, diversas outras entidades, algumas externas ao tribunal, chamando-as a intervir na própria gestão da comarca.

Desde logo, o Procurador Coordenador e o Administrador Judiciário. Mas, além destes, que têm uma responsabilidade direta, chama a intervir na gestão representantes das profissões que trabalham directamente nos tribunais, bem como representantes do poder local e dos utentes dos serviços de justiça (veja-se a composição do conselho consultivo – art.º 109º, nº 2 e as competências que lhe são atribuídas – art.º 110º). Repare-se ainda que, os membros do conselho consultivo podem ser chamados a participar nas reuniões do conselho de gestão (art.º 108º, nº 6).

É por isso também uma gestão mais transparente e exposta e aberta ao exterior, porque dela tem de “prestar contas”, e a sociedade civil tem a oportunidade de apontar anomalias, indicar soluções com vista à melhoria dos serviços prestados.

Este modelo gestor, ainda que garantido por uma gestão tripartida, presidente do tribunal, magistrado do Ministério Público Coordenador e administrador judiciário, assenta claramente na prevalência funcional do juiz presidente, não só porque o art.º 94º da LOSJ, indica que o juiz presidente tem competências de direção e representação da comarca, mas também pelo facto de o administrador judiciário exercer as suas funções em completa dependência do juiz presidente.

<sup>17</sup> <https://estatisticas.justica.gov.pt/sites/siej/pt-pt/Paginas/Movimento-de-processos-nos-tribunais-judiciais-de-1-instancia.aspx>

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

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<sup>18</sup>.

### **Motivação para objectivos**

A motivação é o que nos move em direcção aos nossos objectivos. Pessoas motivadas são mais felizes, energéticas, entusiasmadas e portanto mais produtivas.

Neste modelo de gestão a motivação é fator de extrema relevância, preponderante para cumprir com sucesso os objectivos estabelecidos.

É neste campo também que se coloca o desafio aos gestores – manter as pessoas motivadas e orientadas para cumprimento de objectivos. Atingido este desígnio estará, com toda a certeza, a tarefa muito mais facilitada.

Não basta garantir recursos materiais necessários nem proporcionar condições de trabalho adequadas.

Aproximar os órgãos de gestão aos executores, co-responsabiliza-los no estabelecimento dos objectivos a atingir, que sejam realistas e consensuais, participando na sua definição, procurando consensos e acordos nas vias de os atingir, fomentando o trabalho de equipa.

Deve-se por isso investir na motivação de todos os intervenientes envolvidos, bem como, nos recursos possíveis e disponíveis para o efeito.

Em particular, quanto aos Oficiais de Justiça, são inúmeras as dificuldades que podem obstar a uma maior motivação, e poderíamos apontar inúmeras, desde a conjectura político-económica actual, transversal a toda a sociedade, que lhes retirou ou impediu de melhorar os seus rendimentos ou até, as próprias características da classe, como se refere, uma classe envelhecida<sup>19</sup>, os inerentes problemas de saúde a uma idade mais avançada, grande percentagem perto de atingir a idade da reforma, que por diversos factores não foi possível ir renovando, e claro, mais difícil de motivar; a falta de preenchimento dos quadros, com ingressos e promoções, e a consequente sobrecarga de serviço; atrasos consideráveis na realização de inspecções; a ainda escassa formação que é proporcionada, entre muitos outros,

<sup>18</sup> Direção de comarcas – O Juiz Presidente 2019

<sup>19</sup> Veja-se o Balanço Social 2018, DGAJ –

[https://dgaj.justica.gov.pt/Portals/26/2-INSTRUMENTOS%20DE%20GEST%C3%83O/Balan%C3%A7o%20social/Balan%C3%A7o%20Social%202018\\_final.pdf?ver=2019-10-31-171631-857](https://dgaj.justica.gov.pt/Portals/26/2-INSTRUMENTOS%20DE%20GEST%C3%83O/Balan%C3%A7o%20social/Balan%C3%A7o%20Social%202018_final.pdf?ver=2019-10-31-171631-857)

estes são alguns dos obstáculos a uma maior motivação para o cumprimento dos objectivos. No entanto e apesar de tudo, a dedicação, o brio profissional e o gosto pelas funções que exercem, a vontade de superação das dificuldades, são qualidades facilmente constatáveis na classe, sendo disso prova os resultados que este novo modelo de gestão tem vindo a registar.

Muito mais haveria a dizer sobre o tema, daria certamente assunto para outro trabalho, salienta-se apenas que a motivação é um elemento que não pode ser descurado e no qual se deve apostar.

### Conclusões

- Podemos sintetizar que a reforma levada a cabo logo após o 25 de Abril de 74, introduziu um modelo de organização judiciária que garantia a proximidade geográfica da justiça aos cidadãos, com a comarca como matriz territorial do sistema judicial;
  - Caracterizada por uma profunda divisão judicial do território num elevado número de comarcas, obviamente, dificultando a uniformização de procedimentos gestacionais.
  - Procurou também estabelecer a separação e a independência do poder judicial;
  - As sucessivas alterações introduzidas tiveram todas elas em vista o aperfeiçoamento do modelo instalado, na procura de dar resposta a uma crescente procura dos serviços de justiça;
  - Nenhuma das alterações introduzidas no sistema logrou ter êxito no combate às elevadas pendências e à morosidade da justiça;
  - A Lei n.º 38/87, de 23 de Setembro teve a principal inovação na criação dos tribunais de círculo nas áreas urbanas em que a densidade populacional o justificasse;
  - Veio-se a verificar que esta nova matriz – círculos judiciais – e os tribunais de círculo, além de continuarem a não dar resposta à elevada pendência e morosidade da justiça, provocou um afastamento das populações, chegando-se a introduzir a obrigatoriedade de deslocação dos tribunais de círculo, a requerimento das partes, quando a distância fosse superior a 50 km;
  - Assumido o insucesso dos tribunais de círculo, a Lei 3/99, de 13.01, trouxe importantes alterações, designadamente a sua extinção e a previsão do princípio da administração gestionária e da cooperação entre os vários intervenientes na aplicação da justiça. Acentuou o caminho da especialização, com a criação de varas de competência especializada e juízos de competência especializada cível e criminal e de tribunais com competência em áreas determinadas, instrução criminal, família, menores, trabalho, comércio, marítimos e de execução de penas.
- Estabeleceu ao nível da gestão a presidência bianual com competências administrativas. Contemplava a possibilidade da existência de um administrador judicial, sempre que o serviço o justificasse, para coadjuvar o presidente.

- A reforma do mapa judiciário, iniciada pela lei 52/2008, de 28.08, introduz um novo paradigma de gestão, criando uma rutura completa com o anterior regime, criando os órgãos de gestão próprios em cada comarca. A circunscrição de base territorial deixa de ser a tradicional ligação ao município, passando a uma circunscrição de âmbito mais alargado, abrangendo vários municípios, abandonando o conceito de círculo judicial. Vigora a título experimental em apenas 3 comarcas, de 14.04.2009 até à implementação em todo o território do novo modelo de organização do sistema em 01.09.2014.
- O novo modelo organizativo assenta em três pilares fundamentais:
  - No alargamento da base territorial das circunscrições, passando, em regra, a coincidir com os distritos administrativos;
  - Na instalação de jurisdições especializadas a nível nacional;
  - Na implementação de um novo modelo de gestão das comarcas.
- A gestão é vincadamente direccionada na prossecução de objectivos previamente estabelecidos.
- O Juiz Presidente é a figura proeminente do novo modelo de gestão, com competências de representação e direcção, funcionais, de gestão processual, administrativas e delegadas.
- O Procurador Coordenador, com as funções de dirigir e coordenar a actividade do Ministério Público na comarca.
- O Administrador Judicial, com competências próprias e delegadas, exercidas sempre sob a orientação genérica do juiz presidente.
- Criação do Conselho de Gestão, composto pelo Juiz Presidente, pelo Procurador Coordenador e pelo Administrador Judiciário, com competência para deliberar sobre várias matérias, garantindo a articulação entre os órgãos de gestão.
- A criação do Conselho Consultivo, composto pelo juiz presidente, procurador coordenador e administrador judiciário, bem como por representantes das profissões que trabalham directamente nos tribunais, e ainda representantes do poder local e dos utentes dos serviços de justiça, onde a sociedade civil, através deles, é chamada a intervir no processo de gestão, apontando anomalias e indicando soluções possíveis com vista à melhoria dos serviços prestados, co-responsabilizando todos nos resultados obtidos.
- Modelo este de gestão onde, além do mais, deve ter liderança direccionada para a motivação pessoal com vista à prossecução de objetivos,
- A gestão dos recursos humanos, ao nível dos oficiais de justiça, reveste-se hoje de acrescida dificuldade, a desmotivação, originada por diversos fatores, uns transversais a toda a sociedade e sectores de actividade, outros próprios da classe.

- Não basta garantir recursos materiais necessários, nem proporcionar condições de trabalho adequadas.
- Torna-se por isso de primordial importância investir na motivação de todos os intervenientes envolvidos, responsabilidade que é de todos, desde a administração central, aos órgãos de gestão e às chefias.
- É necessária uma cultura de motivação para o trabalho por objetivos, sem descurar na qualidade do serviço de justiça.

### **Bibliografia**

- A Geografia da Justiça – Para um novo mapa judiciário, Boaventura de Sousa Santos & Gomes (coord), 2006, Observatório Permanente da Justiça.
- Gestão dos Tribunais e Gestão Processual, Nuno Coelho – Coleção Direção de Comarcas, CEJ 2015
- Direção de Comarcas – Juiz Presidente, CEJ, Janeiro de 2019
- O Juiz Presidente e a Gestão Processual, CEJ, Novembro 2014
- Gestão dos Tribunais e Gestão Processual, CEJ, Março 2015
- A GESTÃO NOS TRIBUNAIS – Um olhar sobre a experiência das comarcas piloto, Boaventura de Sousa Santos e outros, CES/OPJ, 2010
- Linhas Estratégicas para a Reforma da Organização Judiciária, Ministério da Justiça, Junho/2012
- Funções e poderes dos Órgãos de Gestão da Comarca – Procuradoria-geral Distrital do Porto
- O novo modelo de gestão dos tribunais – Um ano depois, Maria José Costeira
- A liderança no modelo de gestão para os tribunais à luz do preconizado pelo modelo CAF (Estrutura Comum de Avaliação), Maria João Barata Santos, Julgar, 2013
- Linhas Estratégicas para a Reforma da Organização Judiciária, Ministério da Justiça, junho de 2012
- Organização e Gestão dos Tribunais, Conferência no Centro Estudos Judiciários, Lisboa, Julho 13, 2000, J. A Oliveira Rocha
- Evolução da Organização Judiciária em Portugal – Themis XXI, Helena Maria Mesquita Ribeiro

**12. GESTÃO DOS TRIBUNAIS DE PRIMEIRA INSTÂNCIA NA JURISDIÇÃO ADMINISTRATIVA E FISCAL. UMA PERSPETIVA DO ADMINISTRADOR JUDICIÁRIO**

João Paulo Monteiro Novais\*

1. Introdução
2. O novo ETAF e o acolhimento do modelo de gestão da jurisdição comum – aspetos gerais
  - a. O enquadramento legal
  - b. A Comarca e a Zona Geográfica – quadros comparativos
  - c. O Conselho de Gestão
  - d. O Conselho Consultivo
3. O Administrador Judiciário e as suas competências
4. O exercício das competências do Administrador Judiciário no contexto da Zona Geográfica
  - a. No quadro da orientação genérica do Juiz Presidente
  - b. No quadro da orientação genérica do Magistrado do Ministério Público Coordenador
  - c. Aprovação, distribuição e execução do orçamento da Zona Geográfica
  - d. A gestão dos Oficiais de Justiça no contexto da Zona Geográfica
    - i. A mobilidade dos Oficiais de Justiça
    - ii. A formação dos Oficiais de Justiça
    - iii. A gestão das férias
    - iv. O gabinete de apoio à Zona Geográfica
  - e. A direção dos serviços da secretaria
    - i. A articulação com o Secretário de Justiça
    - ii. A articulação com o Escrivão de Direito
5. Conclusões
6. Bibliografia
7. Legislação

**Glossário de abreviaturas, acrónimos e siglas**

AJ	Administrador Judiciário
CSTAF	Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais
DGAJ	Direção-Geral da Administração da Justiça
EFJ	Estatuto dos Funcionários Judiciais
ETAF	Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais
JP	Juiz Presidente
LOSJ	Lei de Organização do Sistema Judiciário
LTFP	Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas
MMPC	Magistrado do Ministério Público Coordenador
N.º	Número
OSAE	Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução
TAF	Tribunais Administrativos e Fiscais

\* Oficial de Justiça.

## 1. Introdução

O presente trabalho tem como objeto uma abordagem, ainda que perfunctória, do exercício das competências do Administrador Judiciário (AJ) nos tribunais de primeira instância da jurisdição administrativa e fiscal, na articulação e interação com o Juiz Presidente (JP) e com o Magistrado do Ministério Público Coordenador (MMPC), nas Zonas Geográficas no âmbito dos referidos tribunais.

A justificação assenta na nova realidade, operada pela alteração introduzida pela Lei n.º 114/2019, de 12 de setembro, de receção pelo Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais (ETAF) do novo modelo organizacional de gestão adotado para os tribunais judiciais, necessariamente com as devidas adaptações legais e regulamentares.

Partindo pois do enquadramento legal das alterações introduzida pela Lei n.º 114/2019, de 12 de setembro, e recorrendo a quadros comparativos, procura-se evidenciar as diferenças entre a Comarca / Zona Geográfica em alguns importantes aspetos com impacto na gestão, seguindo-se uma sumaríssima perspetiva de adequação do modelo de gestão, designadamente no que respeita às competências dos órgãos.

Após, uma reflexão sobre o exercício das competências do AJ no contexto da Zona Geográfica, nas diversas vertentes de atuação, culminando o nosso trabalho nas conclusões apuradas.

## 2. O novo ETAF e o acolhimento do modelo de gestão da jurisdição comum – aspetos gerais

### a. O enquadramento legal

A recente alteração ao ETAF operada pela Lei n.º 114/2019, de 12 de setembro, adota para os tribunais da jurisdição administrativa e fiscal um modelo de gestão similar ao já implementado na jurisdição comum desde 2014.

A alteração do mapa judiciário português levou à criação de 23 comarcas a nível nacional, tendo sido implementado um novo modelo de gestão tripartida dos tribunais. Cada comarca passou a ter o seu JP, o MMPC e o AJ como representantes dos operadores judiciais e que compõem o conselho de gestão, nos termos do artigo 108.º da Lei de Organização do Sistema Judiciário (LOSJ). Contudo, a criação das 23 comarcas não pretendeu afastar os centros decisórios de gestão dos tribunais, do cidadão, sendo o conselho de gestão coadjuvado por um conselho consultivo.

Desde a reforma de 2004 da jurisdição administrativa e fiscal que os Tribunais Administrativos e Fiscais (TAF) passaram a ser 17 tribunais de 1.ª instância a nível nacional, cuja sede e área de jurisdição é definida pelo Decreto-Lei n.º 325/2003, de 29 de dezembro, ficando a presidência destes assegurada por juizes presidentes de acordo com zonas geográficas definidas por deliberação do Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais (CSTAF) para efeitos de área de competência do JP nomeado.



O ETAF, com a Lei n.º 114/2019, de 12 de setembro, passa a prever a divisão do território nacional em zonas geográficas para efeitos de gestão dos TAF compreendidos em cada uma dessas áreas geográficas, como resulta do n.º 4 do artigo 39.º, passando a ser a lei, mediante portaria, a definir quais as zonas geográficas, bem como a sua sede e área territorial - nº 5 do artigo 39.º do ETAF. A Portaria n.º 366/2019 que entrou em vigor em 11 de outubro de 2019 prevê a divisão do território nacional em quatro zonas geográficas, Zona Norte com sede no Porto, Zona Centro com sede em Coimbra, Zona de Lisboa e Ilhas com sede em Lisboa e Zona Sul com sede em Almada.

As alterações ao ETAF, para efeitos de gestão dos tribunais, incluíram as figuras do MMPC e do AJ. Assim, em cada zona geográfica existirá um JP, um MMPC e um AJ.

No que respeita às competências dos órgãos de gestão, encontram-se genericamente previstas no ETAF com remissão para a aplicação da LOSJ, em tudo o que não se encontre expressamente previsto, com as necessárias adaptações. Nestes termos, no que se refere à gestão dos TAF impõe-se articular as normas previstas no ETAF com as que resultam da LOSJ, nomeadamente, quanto ao JP, articulando o disposto nos artigos 43.º e 43.º-A do ETAF com os artigos 92.º e 94.º da LOSJ, relativamente ao MMPC, conjugando o artigo 52.º-A do ETAF e os artigos 99.º e 101.º da LOSJ e, no tocante ao AJ, aplicando o artigo 56.º do ETAF em conjugação com o disposto nos artigos 104.º e 106.º da LOSJ.

Além da gestão tripartida dos tribunais, o ETAF prevê ainda a existência, em cada zona geográfica, de um conselho de gestão e de um conselho consultivo - n.º 2 do artigo 56.º.

### **b. A Comarca e a Zona Geográfica – quadros comparativos**

Em primeiro lugar, é necessário aferir da compatibilização de ambos os conceitos, Comarca e Zona Geográfica.

A comarca é constituída por um único tribunal judicial de primeira instância, que integra as várias competências da jurisdição comum, com área de jurisdição territorial alargada, correspondente à circunscrição territorial onde se inclui. Para o efeito, a LOSJ dividiu o território em 23 comarcas com as áreas de competência territorial definidas pelo Decreto-Lei n.º 49/2014, de 27 de março. A representação e direção, gestão processual, administrativa e funcional da comarca é competência do JP.

Na jurisdição administrativa e fiscal, não existe o conceito de comarca, tendo cada tribunal administrativo de círculo e tribunal tributário a sua área de jurisdição própria, definida pelo Decreto-Lei n.º 325/2003, de 29 de dezembro. Por outro lado, o ETAF não define critérios objetivos, designadamente em relação à área de exercício das competências próprias do JP.

O CSTAF, na sua sessão ordinária de 9 de julho de 2013, deliberou nomear um JP para um conjunto de TAF, dividindo geograficamente as presidências de norte a sul do país em 4 zonas: Zona Norte, Zona Centro, Zona Sul 1 e Zona Sul 2. Na sessão ordinária de 3 de março de 2015, dada a similitude de designações entre a Zona Sul 1 e 2 foi deliberado alterar as designações destas para Zona de Lisboa e Ilhas e Zona Sul.

Assim, a cada zona corresponde um conjunto de TAF, cada um com a sua área de jurisdição territorial e materialmente definida, tendo cada uma das zonas consagradas pelo CSTAF, um JP que possui poderes de representação, direção e gestão.

Podemos, assim, dizer que o conceito de Comarca e de Zona Geográfica são equivalentes, no sentido em que ambas constituem uma área geográfica dilatada e para as quais se encontra designado um JP.

Sendo possível comparar estas duas estruturas organizativas, iremos agora confrontar algumas realidades e características de cada uma delas:

✓ *Na extensão do território abrangido;*

A Zona Norte integra dentro da sua extensão geográfica, 4 TAF (Porto, Braga, Mirandela e Penafiel), abrangendo uma área total de 21.284 km<sup>2</sup> e coincidente com 6 Comarcas da jurisdição comum (Braga, Bragança, Porto, Porto Este, Viana do Castelo e Vila Real) - ilustração 1.



Ilustração 1 - Zona Norte



Ilustração 2 - Zona Centro

A Zona Centro integra dentro da sua extensão geográfica, 5 TAF (Coimbra, Aveiro, Castelo Branco, Leiria e Viseu), abrangendo uma área total de 37.135 km<sup>2</sup> e coincidente com 8 Comarcas da jurisdição comum (Aveiro, Castelo Branco, Coimbra, Guarda, Leiria, Portalegre, Santarém e Viseu) - ilustração 2.

A Zona de Lisboa e Ilhas integra na sua extensão geográfica, 2 TAF (Funchal e Ponta Delgada) e dois tribunais desagregados, (TAC de Lisboa e TT de Lisboa), num total de 5.454 km<sup>2</sup>, abrangendo a área de 3 Comarcas na totalidade (Lisboa Norte, Madeira e Açores) e dois municípios de outras 2, Mafra (Lisboa Oeste) e Lisboa (Lisboa) da jurisdição comum - ilustração 3.



Ilustração 3 - Zona de Lisboa e Ilhas



Ilustração 4 - Zona Sul

A Zona Sul integra na sua extensão geográfica, 4 TAF (Almada, Beja, Loulé e Sintra), num total de 28.353 km<sup>2</sup> abrangendo a área da totalidade de 4 Comarcas (Setúbal, Évora, Beja e Faro) e diversos municípios de outras 2 Comarcas; em Lisboa Oeste, todos à exceção de Mafra e em Lisboa, todos à exceção de Lisboa, da jurisdição comum - ilustração 4.

✓ *Em número de magistrados judiciais;*

	Comarcas	Zonas Geográficas
Juízes de Direito	1235	219

Fonte: Produção e construção própria

✓ *Em número de OJ (por categorias);*

	Comarcas	Zonas Geográficas
Secretários de Justiça	108	17
Escrivães de Direito	900	35
Escrivães Adjuntos	1968	108
Escrivães Auxiliares	2546	149
Técnicos de Justiça Principal	162	0
Técnicos de Justiça Adjuntos	891	17
Técnicos de Justiça Auxiliares	948	7
<b>Total</b>	<b>7523</b>	<b>333</b>

Fonte: Produção e construção própria

✓ *Em termos de volume processual;*

	Comarcas	Zonas Geográficas
Processos Pendentes a 31/12/2019	756.714	67.240

Processos Pendentes a 31/12/2019 (desconsiderando as execuções)	228.908	66.625
--	---------	--------

Fonte: Produção e construção própria

Considerando estas duas realidades, conseguem-se extrair de uma forma empírica algumas conclusões, sendo a primeira, a enorme extensão das agora criadas zonas geográficas comparando-as com as comarcas.

No tocante ao número de magistrados judiciais e tendo em consideração o volume processual, desconsideradas que foram as execuções, verifica-se que existe um maior número de processos atribuídos aos juizes da jurisdição administrativa e fiscal (304 por juiz) do que na jurisdição comum (185 por juiz).

Quanto à realidade dos oficiais de justiça, retira-se que o número de processos, por oficial de justiça, é cerca do dobro na jurisdição administrativa e fiscal (212) comparativamente à jurisdição comum (102).

Refira-se ainda, que no prefácio do Relatório da Comissão para a Eficiência Operacional da Justiça (2011), mencionava-se a necessidade de realizar um conjunto de “mudanças simplificadoras para uma justiça mais célere, desburocratizada e mais próxima do cidadão” (p. 9), sendo a vertente da eficiência operacional, uma das questões centrais para a melhoria da qualidade da justiça, dado que um dos maiores problemas apontados na anterior estrutura era a falta de gestão, tanto no que respeitava às instituições, como aos procedimentos e às pessoas.

Em sequência, implementou-se na jurisdição comum, em 2014, um novo modelo de gestão – de proximidade – que visava a aproximação e coordenação entre todos os operadores judiciais, com vista à otimização dos recursos humanos e materiais existentes, ajustando-os às necessidades verificadas em cada momento e que agora se pretende implementar na jurisdição administrativa e fiscal. Assim, no âmbito deste novo modelo foi criado o conselho de gestão, como elo de ligação de uma gestão tripartida.

### c. O Conselho de Gestão

A alteração efetuada ao ETAF, permite a reprodução do modelo que já existe há 6 anos na jurisdição comum e que trouxe uma abordagem com um pendente mais acentuado das ciências da gestão, permitindo a criação de uma nova estrutura tripartida, de carácter colegial, o conselho de gestão, previsto nos termos do n.º 2 do artigo 56.º do ETAF.

Este conselho é composto pelo JP que preside, o MMPC e o AJ e tem como premissa subjacente, a plena articulação, pressupondo, o trabalho em equipa e um diálogo constante que, na opinião de Gonçalves (2015) permite a resolução de problemas transversais e comuns, facilitando a partilha de informação, a discussão e a tomada de decisões mais oportunas.

Estamos pois, perante uma mudança de paradigma na gestão dos TAF. Uma gestão por objetivos, em que entram em cena novos atores e onde se pretende afirmar uma gestão de proximidade, que permita a coordenação entre os vários operadores judiciais, de forma a otimizar os recursos existentes (humanos e materiais), adequando-os às necessidades e aos constrangimentos existentes a cada momento, tendo como fim último, a prestação de um serviço de justiça de excelência.

As atribuições e competências de tal conselho são indispensáveis à gestão administrativa dos tribunais, com a finalidade última de se cumprirem os objetivos previamente estabelecidos, sendo sujeitas a deliberação, matérias de índole orçamental, de planeamento e de gestão, bem como de avaliação dos resultados, conforme prevê o n.º 2 do artigo 108.º da LOSJ.

Considerando que os objetivos estratégicos são fixados nos termos do n.º 1 do artigo 90.º da LOSJ e que é competência do conselho de gestão preparar os objetivos processuais, a gestão de proximidade exercida pelos diversos órgãos que o compõem, permite um planeamento destes de uma forma segura e equilibrada, dado o conhecimento da realidade, tendo em consideração os recursos humanos existentes, os recursos financeiros disponíveis, a qualidade e quantidade das instalações e equipamentos, a movimentação processual e os seus dados estatísticos, bem como a avaliação da qualidade do serviço prestado aos cidadãos, que é aferível através das reclamações apresentadas e das respostas a questionários de satisfação. São traçadas e implementadas estratégias entre os seus membros que permitirão acompanhar e monitorizar a resposta dos serviços, sendo elaborados e aprovados relatórios, em dois momentos distintos, um primeiro semestral, elaborados pelo JP e pelo MMPC, no âmbito das suas competências, relatórios sectoriais, que deverão refletir o estado dos serviços e a qualidade de resposta até aquele momento e que permitirão perceber alguns desvios aos objetivos inicialmente propostos e, um outro no final do ano, o relatório de gestão anual, que apresentará a prestação de contas da gestão, e no qual se explicitará o grau de cumprimento dos objetivos estabelecidos, mencionando as causas dos principais desvios. Ambos os relatórios são comunicados aos Conselhos Superiores e ao Ministério da Justiça, sendo o relatório anual por estes publicitado nas respetivas páginas eletrónicas.

Existe ainda um outro conjunto de matérias da competência do conselho de gestão, de natureza orçamental, designadamente, a aprovação do projeto de orçamento para a zona geográfica, a promoção de alterações orçamentais ou, ainda, o acompanhamento, nos termos do n.º 3 do artigo 108.º da LOSJ, da execução orçamental, tarefa que se encontra na competência própria do AJ que a executa em colaboração com o Ministério da Justiça.

Em todas estas matérias é essencial a intervenção do AJ, porque são necessários diversos indicadores, maioritariamente de cariz quantitativo, mas também alguns de cariz qualitativo, já anteriormente enumerados, que permitirão elaborar os mencionados relatórios, e que são, por norma, fornecidos por este.

Todas estas incumbências do conselho de gestão fazem do AJ, no seio do mesmo, um facilitador da gestão, dado que, e como refere Gonçalves (2015), o AJ encontra-se na convergência das comunicações e decisões entre os órgãos da administração central e os de

gestão do tribunal, entre estes e os funcionários, entre funcionários e magistrados, entre serviços, sejam eles internos ou externos e ainda entre os próprios funcionários e os serviços internos.

É um elo de ligação com um elevado conhecimento da realidade, e que canaliza para o conselho de gestão os problemas que diariamente surgem de forma a serem solucionados ou, não sendo competência deste, de forma a poderem ser apresentadas propostas de soluções para os mesmos, às entidades competentes. Acresce ainda o facto de o AJ atuar sob orientação genérica, do JP e do MMPC, consoante os assuntos em questão, devendo ser também, por isso, aquele que mais vezes solicita reuniões neste órgão.

Essas reuniões assumem duas formas distintas, formais e informais. Não existe qualquer padrão temporal para a realização das mesmas, no entanto, e tendo em consideração o princípio da cooperação, deverá existir uma periodicidade para as reuniões formais, as quais deverão ser mensais e para as quais deverá existir uma agenda sobre os temas a discutir. Quanto às reuniões informais deverão acontecer sempre que a urgência dos temas o justificar. Para as referidas reuniões, pode o conselho convidar qualquer membro do conselho consultivo, sempre que para as matérias discutidas se justifique a participação deste para o esclarecimento dos assuntos objeto de apreciação.

#### **d. O Conselho Consultivo**

Refere o n.º 2 do artigo 56.º do ETAF a existência de um conselho consultivo para cada uma das zonas geográficas.

É um órgão com funções consultivas, de apoio e participação na definição das linhas gerais de atuação da zona geográfica, bem como no acompanhamento das atividades administrativas, de organização e de funcionamento dos tribunais.

O conselho consultivo é composto, nos termos do n.º 2 do artigo 109.º da LOSJ, pelos membros do conselho de gestão, ou seja, pelo JP, o qual preside, pelo MMPC e pelo AJ, a que se juntam, um representante dos juizes, um representante dos magistrados do Ministério Público e um representante dos oficiais de justiça, em exercício de funções na zona geográfica, sendo cada um destes eleito pelos seus pares, a que se junta um representante da Ordem dos Advogados e um representante da Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução (OSAE), que tenham escritório na zona geográfica e ainda, dois representantes dos municípios integrados na referida zona e representantes dos utentes dos serviços de justiça, cooptados pelos demais membros do conselho, no máximo de três, conforme consta da alínea j) do n.º 2 do artigo 109.º da LOSJ.

No tocante às reuniões e segundo o n.º 3 do referido artigo, estas poderão ser ordinárias ou extraordinárias e sempre convocadas pelo JP. No caso das ordinárias, as mesmas têm uma periodicidade trimestral. Relativamente às extraordinárias poderão acontecer por iniciativa do JP ou a solicitação de um terço dos membros do conselho.

Nesta nova realidade, no que aos TAF diz respeito, e como referido na página 7 deste trabalho, cada zona geográfica abrange, territorialmente, uma extensão considerável, pelo que será necessária uma boa articulação, com as entidades que integram o conselho, nomeadamente, a Ordem dos Advogados, a OSAE e os municípios, de forma a garantir uma fácil organização dos seus quadros e uma real representatividade da sociedade civil, operacionalizando o fim da aproximação da justiça ao cidadão. Antevendo a possibilidade de uma grande dispersão pela zona geográfica dos diversos intervenientes, será de todo útil a utilização de aplicativos de *software* para videoconferência, que poderão ser um facilitador das reuniões agendadas, dado que se poderão evitar grandes deslocações por parte dos intervenientes e ainda a mitigação dos custos<sup>1</sup> associados.

As competências do conselho consultivo resultam do artigo 110.º da LOSJ, e incidem sobre a emissão de pareceres relativos à vida interna do tribunal, nomeadamente ao nível dos planos de atividade, regulamentos internos, questões orçamentais, de índole administrativa, de organização e de recursos humanos. Compete-lhe, ainda, emitir pareceres sobre matérias viradas para o exterior, tais como, a evolução da resposta do tribunal às solicitações e expectativas da comunidade, a existência e manutenção de condições de acessibilidade e qualidade dos espaços e serviços do tribunal, a utilização, manutenção e conservação dos equipamentos afetos aos respetivos serviços, a resolução de problemas suscitados pelos representantes das profissões judiciárias ou apresentados por qualquer um dos seus membros, as reclamações ou queixas recebidas do público sobre a organização e funcionamento em geral dos tribunais, bem como sobre o funcionamento e aplicação do regime de acesso ao direito, estudando-as e apresentando sugestões ou propostas destinadas a superar deficiências e a fomentar o seu aperfeiçoamento. Emitem ainda pareceres sobre outras questões que lhe sejam submetidas pelo JP.

A necessidade dos tribunais se abrirem à comunidade, é sentida desde há muito, devendo deixar de ser visto, “como um lugar onde só se vai de vez em quando e de preferência que não se vá, para ser uma estrutura (...) que, tendencialmente, poderá até estar aberta a novas iniciativas.” (Gomes et al., 2010, p.120).

Este conselho, agrega sensibilidades de vários sectores da sociedade, devendo ser um espaço de diálogo frutuoso entre os órgãos de gestão e as entidades ali representadas, com relevante repercussão na perceção externa da realidade organizacional e do desempenho judiciário, bem como na participação dos cidadãos no âmbito da gestão do judiciário, podendo ter um papel importante na viragem que se deseja e se pretende.

Dever-se-á aproveitar as potencialidades dos elementos que o integram, bem como possíveis sinergias entre a gestão e alguns dos intervenientes, nomeadamente em iniciativas para a abertura do tribunal à comunidade, dando-se como exemplos, a colaboração na investigação desenvolvida por instituições do ensino superior, a possibilidade de estágios curriculares não remunerados, visitas de estudo de escolas no âmbito da formação para a cidadania,

---

<sup>1</sup> O exercício dos cargos no conselho consultivo não é remunerado, embora possa haver lugar a ajudas de custo, apenas a alguns dos seus representantes e desde que impliquem deslocações entre municípios.

possibilidade de realização de exposições, organização de eventos no âmbito do judiciário, entre outras.

Parece-nos pois que, este conselho traz como grande vantagem, permitir uma visão diferente e plural, uma participação mais alargada e ativa a outros atores, sejam eles do sistema judiciário ou da sociedade civil, permitindo a auscultação das populações e dos utentes dos serviços judiciários e que, se bem aproveitado, poderá traduzir-se numa efetiva melhoria da qualidade do sistema de gestão, dada a perceção diferenciada que os mesmos têm dos tribunais e da qualidade do serviço de justiça prestado.

### **3. O Administrador Judiciário e as suas competências**

Ao tempo da entrada em vigor do n.º 1 do artigo 56.º do ETAF, o regime aplicável aos tribunais judiciais, no que à figura do administrador do tribunal concerne, era o previsto no Decreto-Lei n.º 176/2000, de 9 de agosto, diploma que aprovara o respetivo estatuto jurídico. O ETAF previa então, que os presidentes dos tribunais, cuja dimensão o justificasse, fossem coadjuvados por administradores, remetendo o seu recrutamento, provimento e estatuto para lei própria. Com a revogação do estatuto do administrador do tribunal, opera-se uma atualização terminológica para administrador judiciário passando o seu estatuto a constar dos artigos 104.º a 107.º da LOSJ.

Também a alteração efetuada ao n.º 1 do artigo 56.º do ETAF, pela Lei n.º 114/2019, de 12 de setembro, atualiza a expressão para administrador judiciário, prevendo a existência de um AJ, em cada uma das zonas geográficas. O segmento final do n.º 1 do artigo 56.º do ETAF aplica, com as necessárias adaptações, as disposições legais e regulamentares previstas na LOSJ à realidade dos TAF, no que se refere ao AJ.

De acordo com o ETAF o AJ tem como função coadjuvar o JP e, ainda que no exercício de competências próprias, atuar sobre a orientação genérica deste último, sendo nomeado em comissão de serviço, pelo período de três anos, renovável por igual período, nos termos do disposto nos artigos 104.º e 105.º da LOSJ.

A equiparação de competências dos juízes presidentes dos TAF com os da jurisdição comum visou a unidade do sistema. Contudo, perceberemos que relativamente ao AJ, o regime previsto no ETAF limita a sua autonomia de atuação face ao previsto para a jurisdição comum. As competências do AJ estão previstas no artigo 106.º da LOSJ, sendo que as próprias, encontram-se definidas nas alíneas a) a k) do n.º 1, onde se estabelece uma súpula das matérias abrangidas, de que se destacam a direção dos serviços da secretaria, a recolocação transitória de oficiais de justiça e a distribuição e execução do orçamento.

O n.º 2 do referido artigo menciona que, aquando do exercício das competências referidas nas alíneas b), c), g) e i) do número 1, deve o AJ ouvir o JP e o MMPC antes da decisão.



Nos termos do n.º 3, o AJ exerce ainda as competências que lhe forem delegadas ou subdelegadas pelo JP ou pelos órgãos próprios do Ministério da Justiça, designadamente a Direção-Geral da Administração da Justiça (DGAJ) e o Instituto de Gestão Financeira e Equipamentos da Justiça, IP. No entanto, apenas a DGAJ, através do seu diretor-geral, tem delegado competências nos AJ (da jurisdição comum), mormente nas áreas, da aquisição de bens e serviços; da realização de despesa com empreitadas de obras públicas e na abertura e escolha do tipo de procedimento, nos termos dos artigos 36.º e 38.º do Código dos Contratos Públicos; da celebração de contratos «emprego inserção» e «emprego inserção +» e no âmbito de programas ocupacionais, no domínio do património arquivístico dos tribunais; da decisão dos pedidos de justificações de faltas previstas no n.º 2 do artigo 134.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LTFP); da autorização no âmbito dos direitos atribuídos na proteção da parentalidade, previstos nos artigos 33.º a 69.º do Código do Trabalho; da concessão do estatuto de trabalhador-estudante, autorização das dispensas, faltas e licenças previstas nos artigos 89.º a 96.º do Código do Trabalho e da autenticação do livro de reclamações existente no tribunal.

Quanto às competências que poderão ser delegadas pelo JP no AJ, segundo Costa (2017) serão as explicitadas nas alíneas b), c) e d) do n.º 2, nas alíneas b) e f) do n.º 3 e nas alíneas a), b), c) e d) do n.º 4, todas referentes ao artigo 94.º da LOSJ.

Por fim, menciona o n.º 5 que o AJ pode delegar ou subdelegar nos secretários de justiça as competências de gestão, sem prejuízo de poder chamar a si o exercício das competências que delegou ou subdelegou.

Iremos em seguida, abordar algumas particularidades nas competências próprias do AJ, no âmbito da sua atuação no contexto da zona geográfica.

#### **4. O exercício das competências do Administrador Judiciário no contexto da Zona Geográfica**

##### **a. No quadro da orientação genérica do Juiz Presidente**

O n.º 1 do artigo 56.º do ETAF faz referência à existência de um AJ por zona geográfica mencionando ainda que, mesmo no exercício de competências próprias, este atua sob orientação genérica do JP.

Ao nível das competências próprias, o n.º 2 do artigo 106.º da LOSJ, refere que, nas situações previstas nas alíneas b), c), g) e i) do n.º 1 do referido artigo, o AJ tem de ouvir previamente o JP, antes de decidir, apresentando-lhe a sua proposta.

Encontram-se pois, neste leque, competências que, antes de serem definitivamente tomadas, terão de ser alvo de apreciação por parte do JP. São matérias sensíveis que requerem uma cuidada análise e tomada de decisão, nomeadamente questões como as férias dos funcionários de justiça, a recolocação transitória dos oficiais de justiça, a gestão dos espaços e

equipamentos afetos ao tribunal bem como a distribuição do orçamento, pelo que, a apreciação efetuada pelo JP reforçará a decisão do AJ.

De resto, a alteração efetuada ao ETAF pela Lei n.º 114/2019, de 12 de setembro, reforça a orientação genérica do JP sobre a atuação do AJ, ainda que no exercício de competências próprias, mantendo no JP, a competência relativamente à autorização do gozo de férias dos funcionários bem como a aprovação dos respetivos mapas anuais - alínea c) do n.º 3 do artigo 43.º-A do ETAF. Procedeu ainda à alteração do n.º 7 do mencionado artigo, elencando as competências que o JP pode delegar no AJ, designadamente, as constantes do n.º 5 do citado artigo.

Neste sentido, constatamos que a atuação do AJ nos TAF é, desde logo, mais limitada do que nos tribunais da jurisdição comum.

#### **b. No quadro da orientação genérica do Magistrado do Ministério Público Coordenador**

Da mesma forma, o AJ atua sob orientação genérica do MMPC sempre que as questões tenham que ver com o funcionamento dos serviços do Ministério Público. Esta orientação genérica vai além das matérias previstas nas alíneas b), c), g) e i) do n.º 1 do artigo 106.º da LOSJ, em que o AJ tem de ouvir previamente o MMPC, antes de decidir, apresentando-lhe a sua proposta.

Quanto à questão da autorização do gozo de férias dos funcionários de justiça que exerçam funções nos serviços do Ministério Público e à aprovação dos respetivos mapas anuais, considerando que a alínea b) do n.º 2 do artigo 52.º-A do ETAF remete para a aplicação subsidiária das competências previstas para o MMPC da comarca, nos termos da LOSJ, coloca-se a dúvida de perceber se, neste caso, esta competência se mantém no AJ, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 106.º da referida lei, ou se, por outro lado e à luz de uma interpretação analógica, é, esta, uma competência do MMPC à semelhança do que ocorre com o mapa de férias dos funcionários judiciais que exercem funções na secretaria judicial. Parece ser a solução consentânea com os fins a atingir.

#### **c. Aprovação, distribuição e execução do orçamento da Zona Geográfica**

O orçamento é uma questão fundamental e das mais complexas existentes na gestão da zona geográfica, devendo ser englobado numa área de administração mais abrangente, a gestão orçamental, que consiste numa planificação sistemática das atividades a desenvolver, pela fixação de objetivos a atingir e pela verificação da medida em que as realizações correspondem aos objetivos previamente fixados. Verifica-se pois, que é através desta que se elaboram os orçamentos, que se mede a concretização dos mesmos e que se analisam os desvios na sua execução, com o propósito de se tomarem decisões corretivas destes, bem como proceder ao planeamento dos orçamentos futuros.

A cada zona geográfica será atribuído um único orçamento, deixando de existir um orçamento por tribunal, como acontecia até agora. Embora se refira que a zona geográfica irá ter um

orçamento, a verdade é que existe apenas um orçamento, o da DGAJ, existindo na realidade, um partilhar do orçamento gerido centralmente por esta entidade.

Terá de existir um enorme rigor na elaboração do projeto de orçamento, tendo em conta todas as limitações correntes existentes, o que permite ao conselho de gestão uma margem de manobra diminuta, aquando da aprovação do referido projeto. No princípio do ano é disponibilizado o orçamento, atribuindo um *plafond* máximo que, segundo Melo (2020) se subordina aos recursos escassos de que o organismo dispõe e que contrasta com as efetivas necessidades dos serviços.

O orçamento é gerido na DGAJ pela Direção de Serviços Financeiros e pelas respetivas divisões, Divisão de Gestão Financeira e Divisão de Gestão dos Tribunais, sendo que quaisquer intenções de promover alterações orçamentais, sejam reforços ou transferências, têm de ser previamente solicitadas à Divisão de Gestão dos Tribunais e por esta, autorizadas. O mesmo acontece com as comunicações de cabimentos e compromissos.

As competências para distribuição do orçamento bem como a sua execução, pertencem ao AJ, em colaboração com a DGAJ, encontrando-se o conselho de gestão legalmente capacitado para acompanhar a execução deste.

É na fase de execução que o AJ exerce parte relevante das suas competências, devendo, sob a coordenação do JP, chamar a si o comando da execução do orçamento, possibilitando uma maior uniformização de critérios, bem como um maior equilíbrio de gastos, consumos e distribuição de bens, ouvindo e contando sempre com a colaboração ativa dada pelos secretários de justiça.

Também a monitorização será mais eficaz, permitindo a rápida identificação de quaisquer desvios relevantes na execução, habilitando em tempo útil o próprio conselho de gestão, no âmbito das suas funções, a promover alterações orçamentais junto da DGAJ.

Tal como anteriormente se referiu, a impossibilidade de movimentar o orçamento na sua plenitude acarreta constrangimentos, dada a permanente necessidade de solicitar consentimento à DGAJ para a efetivação da maioria das despesas, tornando a gestão demasiado rígida. Parece-nos pois, que deveria existir uma maior flexibilidade na gestão do orçamento, devendo existir por parte da DGAJ uma agilização de procedimentos, assumindo, na sua plenitude, o auxílio técnico para as diversas necessidades da gestão local ou em alternativa potenciando uma alteração de paradigma, transferindo a tomada de decisão para a gestão de proximidade, criando-se, para o efeito, lugares para técnicos especializados, nas áreas de gestão, recursos humanos e contratação pública, com as zonas geográficas a ser providas também de autonomia financeira, com orçamento próprio, à semelhança do que já acontece com os tribunais superiores.

No entanto, a realidade existente de gestão conjunta do orçamento não pode significar uma menor responsabilização por parte do AJ, mas antes um partilhar das sinergias existentes entre a gestão de proximidade e o conhecimento existente naquelas divisões de apoio aos tribunais,

que centralizam meios humanos especializados nas relações com as instituições externas, a quem é necessário fazer demonstrações anuais, nomeadamente ao nível contabilístico.

Por fim, e ainda como parte integrante do orçamento, temos o Fundo de Maneio, que “ é obrigatoriamente constituído com execução orçamental, com Cabimento e Compromisso, aplicando-se as mesmas regras contabilísticas que para qualquer outro compromisso.” (Melo, 2020, p. 45).

Destina-se a acorrer a pequenas despesas de carácter urgente, inadiáveis e necessárias em que não é possível a tramitação do procedimento aquisitivo normal, de modo a que a atividade e a manutenção de condições do tribunal não seja afetada, sendo a única situação em que o pagamento é efetuado pela gestão local.

Os pagamentos bem como os levantamentos em numerário são, exclusivamente, realizados através da utilização do IGCP *Charge Card*. Assim, sempre que se mostrem efetuados pagamentos através do fundo de maneio, são de imediato enviados os comprovativos para a DGAJ, permitindo a reconstituição do mesmo.

A gestão orçamental é um dos pilares fundamentais na criação de condições efetivas para que o tribunal funcione de forma eficiente e eficaz. Tendo em conta a realidade das zonas geográficas, parece-nos que a escolha de um modelo de trabalho não centralizado, apoiado na autonomia dos secretários de justiça, a quem terão de ser delegados poderes, será a melhor estratégia, privilegiando-se naturalmente a comunicação entre estes e o AJ.

#### **d. A gestão dos Oficiais de Justiça no contexto da Zona Geográfica**

O sucesso de qualquer organização bem como a eficiência dos seus serviços depende, em muito, do nível de motivação dos seus funcionários, refletindo-se no empenho, na dedicação e no esforço, potenciando a qualidade e rapidez do serviço prestado.

Para que o sistema funcione não se devem apenas aplicar novas e constantes alterações de carácter organizacional, legislativo ou até de mobilidade, antes é necessário oferecer algumas contrapartidas para que os funcionários se mantenham motivados e estimulados, que podem passar pelo reconhecimento efetivo das suas competências, adequando as suas apetências e sensibilidade às tarefas que melhor se adequam. Também melhores condições de trabalho, de conforto ou até relativas à realização profissional, promovendo ativamente a formação e as boas práticas no desempenho profissional.

O AJ é assim um facilitador, que se move entre a gestão, os serviços e os funcionários, devendo fomentar e potenciar tudo o que proporcione um ambiente de trabalho de qualidade e adequado aos funcionários, tentando sempre reduzir ao máximo os fatores que possam trazer instabilidade, insatisfação e desmotivação.

A gestão dos recursos humanos, nomeadamente dos oficiais de justiça, oferece ao AJ alguns obstáculos importantes. Como se encontra centralizada na DGAJ, concentrando todas as competências referentes à admissão, nomeação, movimentação, formação, avaliação e ação disciplinar destes funcionários, e que atua em articulação com os órgãos que a integram (Centro de Formação e Conselho dos Oficiais de Justiça), deixa uma margem mínima de atuação. Neste contexto, as competências atribuídas aos órgãos de gestão e relativas à distribuição e à recolocação transitória, ao planeamento dos recursos humanos e dos serviços do tribunal, bem como a fixação de objetivos e a avaliação da qualidade do serviço prestado, parecem traduzir a necessidade de uma maior interoperabilidade entre a gestão local e a administração central, no que se refere à gestão dos oficiais de justiça.

### **i. A mobilidade dos Oficiais de Justiça**

Uma das carências mais apontadas em todos os relatórios sobre os tribunais é a crescente falta de oficiais de justiça, seja porque se aposentam ou porque transitam para outros serviços, revelando-se o sistema incapaz de substituir adequada e atempadamente essas saídas.

Atenta a natureza e especificidade das funções que asseguram e desenvolvem, os oficiais de justiça integram uma carreira de regime especial, regendo-se por um estatuto próprio, nos termos do artigo 19.º da LOSJ, sendo os mesmos providos para o tribunal e não para a zona geográfica.

O Estatuto dos Funcionários Judiciais (EFJ) contém vários instrumentos de mobilidade aplicados aos oficiais de justiça, sendo a sua utilização da responsabilidade da DGAJ.

Existem instrumentos em que é o próprio oficial de justiça que os requer, como sejam a promoção (artigos 9.º a 12.º), a transferência (artigo 13.º) e a transição (artigo 14.º), os quais são tidos em conta no movimento anual realizado e ainda a permuta (artigo 15.º), que é efetuada a qualquer momento.

Existem depois outros instrumentos que, embora não sejam requeridos pelos oficiais de justiça, necessitam da sua concordância à respetiva mobilidade, designadamente, a comissão de serviço (artigo 54.º), o destacamento (artigo 55.º) e o destacamento excecional (artigo 56.º). O destacamento é o instrumento de excelência utilizado pela DGAJ, que permite colocar funcionários em determinados tribunais ou equipas de recuperação, competindo aos interessados demonstrar a sua disponibilidade.

Por fim, existe um instrumento de mobilidade, o qual não carece da anuência do oficial de justiça, que é a afetação (artigos 51.º e 52.º). É utilizada em situações muito específicas, nomeadamente quando o oficial de justiça se encontra em situação de disponibilidade ou no caso de se encontrar na condição de supranumerário, não podendo ser colocado num tribunal que diste mais de noventa minutos do seu local de residência, em transporte público regular. Uma vez colocados pelo diretor-geral da DGAJ, independentemente do instrumento de mobilidade utilizado e numa lógica de equilíbrio na distribuição de recursos humanos decorrentes, designadamente da carência destes, ou que possam resultar da concentração do

volume ou da complexidade processual e, considerando as orientações genéricas previamente estabelecidas pelo JP e pelo MMPC, o AJ tem dois instrumentos de gestão à sua disposição a que poderá recorrer: a distribuição e a recolocação transitória.

Conforme determina o n.º 2 do artigo 48.º do Decreto-Lei n.º 49/2014, de 27 de março, compete ao AJ distribuir os oficiais de justiça, pelas unidades de processos, após audição dos mesmos, tendo em consideração os critérios quantitativos definidos na Portaria n.º 164/2014, de 21 de agosto. No entanto, e não sendo possível, na maioria dos movimentos a utilização desses critérios, tem o AJ de perceber quais os serviços onde maior impacto terá a colocação e aqueles onde menos funcionários podem ficar em funções. Esta colocação é um processo crítico na medida em que tem haver muito diálogo, primeiro com os funcionários e depois com o JP e com o MMPC, para evitar criar um ambiente adverso, não desejável.

Tal como é referido no preâmbulo da Portaria n.º 164/2014, de 21 de agosto, compete, ainda, ao AJ, proceder à recolocação transitória dos oficiais de justiça, dentro da respetiva zona geográfica, nos limites legalmente definidos e em situações temporalmente delimitadas, quando se mostre inviabilizado o recurso a oficiais de justiça em regime de disponibilidade, sempre precedida da audição do próprio e auscultados os demais órgãos de gestão. Também esta questão deve ser gerida com muito bom senso, elevado grau de sensibilidade e com muito diálogo, dado que interfere com a vida pessoal de cada funcionário, devendo ser utilizada quando em simultâneo se verificarem necessidades no serviço e haja conveniência na deslocação por parte do próprio, designadamente, nas situações de colocação em substituição.

Nas situações que impliquem a recolocação na mesma categoria, este instrumento só deverá ser utilizado em situações de carácter excecional, procurando aquele funcionário que estiver em melhores condições de residência e que menor impacto cause para a sua vida pessoal.

A realidade dos TAF prejudica o poder de decisão do AJ na recolocação transitória, dado que a colocação do oficial de justiça não podendo implicar uma deslocação superior a noventa minutos entre a sua residência e o local de trabalho efetuado em transporte público regular, reduz em muito a sua aplicabilidade, dadas as distâncias entre os tribunais que integram cada zona geográfica.

Em ambas as situações abordadas, a decisão do AJ deve ser fundamentada, de acordo com os critérios objetivos definidos na Portaria n.º 164/2014, de 21 de agosto.

## **ii. A formação dos Oficiais de Justiça**

Como afirma Santos (2000), tanto a formação inicial, como a formação permanente, assumem um papel central em qualquer projeto de reforma estrutural do sistema de justiça focado no aumento da eficácia e na melhoria da qualidade da justiça.

A formação contínua tem um papel fulcral no desenvolvimento das competências dos oficiais de justiça, considerando as sistemáticas alterações de índole legislativa, de organização ou até

de sistemas de informação, todas elas influenciando na quantidade e qualidade do trabalho efetuado.

A gestão da formação dos oficiais de justiça encontra-se centralizada no Centro de Formação da DGAJ, o qual tem competência para ministrar formação inicial e contínua aos oficiais de justiça. O centro de formação ausculta, anualmente, das necessidades formativas dos tribunais, definindo o seu calendário de formação, indicando as matérias e o número de formações disponíveis. Com a alteração do modelo gestor dos TAF, o procedimento de auscultação das necessidades e de inscrição nas ações de formação passa para a competência do AJ, que deverá solicitar aos secretários de justiça, a indicação dos oficiais de justiça que se pretendem inscrever para as referidas ações, procedendo após, à gestão das presenças tendo em consideração as matérias lecionadas, o número de formações disponíveis e os lugares existentes.

A quantidade das ações de formação programadas anualmente tem vindo a aumentar significativamente na jurisdição, no entanto, as mesmas continuam a ser insuficientes para abranger a totalidade dos oficiais de justiça em exercício de funções nos tribunais. Existe, por outro lado, uma pequena franja de oficiais de justiça que recusa assistir às formações, a que acresce os resistentes à mudança, que é potenciada pelo envelhecimento na carreira, não permitindo aos funcionários terem a mesma agilidade e capacidade de adaptação às constantes alterações legislativas ou dos sistemas de informação.

Dever-se-ão ter em conta diferentes prismas de análise. Quanto aos elementos que se recusam a participar nas formações, a abordagem terá de ser no sentido de perceber as razões e em seguida sensibilizá-los para as vantagens decorrentes da participação nas referidas ações com o intuito de valorização pessoal e do serviço, mobilizando-os. Relativamente aos que sentem uma maior resistência à mudança, que se justifica muitas vezes pela insegurança de mudar procedimentos, deverão ser disponibilizados conteúdos e notas informativas no momento da entrada em produção das alterações, fazendo com que estes possam sentir segurança nos novos procedimentos, mantendo-os atualizados quanto às diretrizes emanadas pelo centro de formação, o que colmataria as lacunas temporais da formação presencial. Neste sentido, o papel do AJ deverá ser o de fazer chegar, de uma forma célere, as alterações e as comunicações efetuadas pelo centro de formação, disponibilizando essa informação a todos os oficiais de justiça.

Deverá, pois, a formação profissional contínua ser encarada como uma oportunidade de evolução e não como um encargo.

### **iii. A gestão das férias**

O período que antecede a marcação das férias é sempre um momento propício a criar atritos no relacionamento entre colegas e destes com a gestão. O facto de o período de férias pessoais dos oficiais de justiça ter de coincidir com os períodos de férias judiciais, dificulta a organização das presenças na secretaria devido à sobreposição de férias. Nesta matéria o AJ deverá perceber as necessidades das secretarias em termos de presença de funcionários no

período de férias para não comprometer o serviço, posicionando-se como um elemento agregador e pacificador. Existe, cada vez mais, a necessidade de os órgãos de gestão autorizarem aos oficiais de justiça, por motivos de conveniência do serviço, o gozo de dias de férias fora do período definido por lei como sendo de férias judiciais, permitindo assim, quer uma gestão mais eficaz, quer maior satisfação dos oficiais de justiça.

Mas a gestão das férias não deverá ser vista apenas do ponto de vista interno, sendo fundamental olhá-la também do ponto de vista do utente do tribunal. O cidadão, quando se desloca no período de férias judiciais ao tribunal para tratar de um assunto, não compreende as informações que lhes são prestadas no sentido de não poder tratar do mesmo porque o tribunal está em período de férias. É necessário existir uma reflexão interna do que pode e deve ser tratado, mesmo em período de férias judiciais. Os balcões de atendimento deverão funcionar nesses períodos com um conjunto de serviços básicos, centrado nas informações sobre os processos, pagamentos diversos, obtenção de certidões cuja emissão seja oficiosa e todo o restante serviço, que não careça de intervenção do juiz. São pequenos aspetos como estes que podem fazer a diferença na resposta ao cidadão e na sua confiança nos serviços de justiça.

Atento o facto de nos TAF a competência quanto à autorização do gozo de férias dos oficiais de justiça que exercem funções na secretaria judicial caber ao JP, deve o AJ, no seu dever de colaboração, emitir o seu parecer sobre esta matéria colocando todas as questões que possam beneficiar ou prejudicar os serviços em consideração.

#### **iv. O gabinete de apoio à Zona Geográfica**

O gabinete de apoio será a estrutura que irá concretizar as tarefas de apoio ao conselho de gestão. A gestão de toda uma zona geográfica será uma tarefa árdua, não só para os órgãos de gestão, mas também para os funcionários que integrarão o gabinete de apoio. O referido gabinete deverá ter nos seus “quadros”, oficiais de justiça com boa preparação ao nível técnico, intelectual e comunicacional. A previsão legal refere o lugar de apenas um ou dois funcionários para o gabinete de apoio à gestão (um para cada uma das zonas Centro e Sul e dois para as zonas Norte e Lisboa e Ilhas), o que é de todo insuficiente para as necessidades e competências dos órgãos de gestão, nomeadamente ao nível da gestão orçamental, contabilística e administrativa, de recursos humanos e do património. Existe ainda a necessidade de estarem aptos a manusear as diversas plataformas informáticas de gestão administrativa existentes, de carácter procedimental e de registo, fundamentais nas suas tarefas diárias de apoio à gestão.

A base de recrutamento para a referida equipa, será efetuada, conforme consta na Portaria n.º 84/2018, de 27 de março de entre os escrivães auxiliares que estão afetos à sede de cada zona geográfica. Serão, pela sua natureza, funcionários com poucos conhecimentos técnicos nas áreas supra mencionadas e que terão de ser acompanhados e enquadrados, tanto pelo AJ como pelos secretários de justiça, os quais têm um domínio superior nas referidas matérias, nomeadamente estes últimos, dado que as mesmas fazem parte das suas competências até à



criação desta nova estrutura, devendo ser um elo importante na integração e formação dos novos elementos, sem prejuízo da formação adequada que deverá ser ministrada pela DGAJ. Da nossa perspectiva, impõe-se a alteração da Portaria n.º 84/2018, de 27 de março, no sentido de ser acolhida uma “estrutura” administrativa especializada para o gabinete de apoio, que permita exercer cabalmente as funções que lhe são destinadas.

#### **e. A direção dos serviços da secretaria**

Dirigir os serviços da secretaria é a primeira competência própria constante no n.º 1 do artigo 106.º da LOSJ e aquela que consumirá, diariamente, mais tempo ao AJ, até porque interfere, de forma transversal, com a generalidade de todas as outras competências, quer estejam adstritas ao AJ (próprias, delegadas ou subdelegadas), quer estejam adstritas a outros órgãos de gestão, quer sejam ainda da competência do conselho de gestão.

Uma secretaria eficiente é tudo o que um tribunal necessita para que funcione normalmente. Sendo gestionária esta missão na jurisdição administrativa e fiscal, é necessário num primeiro momento, identificar o estado e o funcionamento de cada um dos serviços dos tribunais existentes na zona geográfica, procedendo-se a um levantamento o mais exaustivo possível, reunindo com magistrados e funcionários, recolhendo todos os dados sobre as dificuldades no funcionamento, identificando ainda os obstáculos existentes e propostas para os ultrapassar. Será então necessário olhar para os objetivos fixados e planejar o funcionamento das secretarias e dos tribunais, dando orientações claras e concretas sobre os procedimentos a adotar. E porque não basta fazer um bom planeamento, tem de se concretizar o planeado, sendo essencial criar as condições necessárias e incutir uma cultura de responsabilidade e exigência.

É da competência do AJ a permanente monitorização, utilizando todas as ferramentas ao seu dispor para antecipar problemas e programar medidas para os ultrapassar, supervisionando as ações implementadas, flexibilizando medidas e meios, de forma a poder ajustá-los no tempo às necessidades do serviço, assegurando o adequado funcionamento dos mesmos. Um dos constrangimentos com que o AJ se depara tem que ver com a inexistência de um sistema integrado de informação que possibilite de forma eficiente a disponibilização de conhecimento para a tomada de decisão, seja em matéria de recursos humanos, materiais ou financeiros, obrigando o AJ a recolher essa informação através dos recursos existentes nas diversas aplicações informáticas, tendo de compilar, avulsamente, toda essa informação de forma a sustentar as tomadas de decisão.

Para atenuar esta necessidade, que é transversal a ambas as jurisdições, foi na jurisdição comum criado no sistema informático Citius, uma ferramenta denominada de “Gestão de Atividades”, que permite recolher informação de uma forma estruturada e demonstrativa da realidade de todas as unidades orgânicas, possibilitando identificar constrangimentos, permitindo aos órgãos de gestão uma rápida análise corretiva. Deverá, a curto prazo, existir uma ferramenta semelhante no programa informático Sitaf, que permita a referida recolha de informação, que possibilite ao AJ, uma gestão dos recursos humanos mais criteriosa,

nomeadamente na possibilidade de reforço de equipas, distribuição do trabalho por outras unidades ou tribunais ou alocação a equipas de recuperação.

É necessário pois, desenvolver um sistema integrado que consiga responder às necessidades identificadas, no sentido de tomadas de decisão de uma forma sustentada.

A gestão dos recursos humanos é a tarefa mais melindrosa com que um AJ se depara na direção dos serviços da secretaria, dada a exiguidade dos quadros de pessoal, nomeadamente no seu preenchimento e na incapacidade que o sistema revela em substituir adequada e atempadamente as ausências, legítimas e justificadas dos oficiais de justiça.

Tal como mencionámos no ponto relativo à mobilidade dos oficiais de justiça, o AJ pode utilizar dois instrumentos para minimizar a falta de funcionários, mas como também foi referido, existem vários constrangimentos que dificultam a aplicação das mesmas. Importa, pois, destacar algumas medidas de gestão que poderão ser adotadas, de forma a permitir ajustar os recursos humanos ao volume processual, à possibilidade da existência de processos de maior complexidade, às ausências imprevisíveis e à dinâmica inerente à maior ou menor capacidade de resposta dos serviços.

Uma das medidas que menos impacto terá, dada a obrigatoriedade de digitalização dos processos, traduz-se na distribuição de trabalho por funcionários de outras unidades orgânicas, em qualquer ponto da zona geográfica, privilegiando-se assim, a afetação do serviço em vez da deslocação dos funcionários. Outra medida possível será a criação de uma equipa de recuperação processual destinada à recuperação de atrasos processuais mais prementes, considerando as opiniões dos magistrados e a orientação do JP, em unidades orgânicas que necessitem de apoio, podendo o trabalho ser efetuado à distância. Ainda, a criação de equipas de funcionários incumbidas de recuperar atrasos, em regime de trabalho suplementar, nos termos dos artigos 162.º e 163.º da Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, embora dependente de aceitação por parte da DGAJ. Por fim, ainda uma última sugestão, que envolve a solicitação de intervenção por parte de equipas de recuperação existentes na DGAJ, que têm vindo a responder a problemas pontuais dos tribunais.

Não se antevendo um preenchimento a curto prazo dos quadros de oficiais de justiça, as soluções referidas, poderão potenciar respostas mais céleres e eficazes aos problemas colocados pela falta de recursos humanos.

Encontra-se ainda, a ser implementada pela DGAJ e inserida no projeto Tribunal +, a criação de balcões de atendimento, onde se concentra o atendimento ao cidadão, num único espaço, mais acessível, permitindo libertar as unidades orgânicas de processos do elevado fluxo de público. O programa que gere o atendimento possibilita ainda verificar em tempo real, o número de pessoas atendidas, as que se encontram em espera e os tempos médios de atendimento. Esta informação é fundamental para que se tomem, sempre que necessário, medidas no sentido de afetar mais pessoal ao atendimento evitando assim, a interrupção dos elementos que tramitam os processos. Nos TAF esta concentração do atendimento ao público num só local, está reforçada pela alteração que a Lei n.º 118/2019, de 17 de setembro,

introduziu ao Decreto-Lei n.º 325/2003, de 29 de dezembro, e que acometeu a competência para atendimento do público à secção central.

Um dos maiores problemas existentes na jurisdição, no que diz respeito à falta de resposta atempada por parte das unidades orgânicas, centra-se no número de processos com conta por realizar. A recente revisão dos regimes processuais fez regressar a atividade de elaboração das contas de custas à secção central, onde o escrivão de direito afeto a esta tinha como principal competência a sua elaboração. A referida alteração introduzida pela Lei n.º 118/2019, de 17 de setembro, veio permitir de novo a especialização na elaboração da conta de custas. Contudo, e apesar de passar a ser uma competência da secção central a verdade é que deixou de existir o lugar de escrivão de direito nessas secções, que seria aquele que pela sua experiência estaria mais habilitado à contagem dos processos. Não existindo este cargo, terá de o AJ em articulação com os secretários de justiça determinar quem no tribunal, revela mais apetência para o desempenho dessas funções.

Esta questão bem como outras de gestão diária dos tribunais terão no secretário de justiça um interlocutor privilegiado, dado ser o elemento que terá a seu cargo a direção do tribunal e com quem será necessária uma interação permanente na gestão dos serviços.

#### **i. A articulação com o Secretário de Justiça**

As funções que o secretário de justiça hoje desempenha são essenciais para o regular funcionamento do tribunal, no sentido em que asseguram e garantem diversas tarefas relativas à direção dos serviços da secretaria do tribunal, à elaboração e gestão do orçamento, aos procedimentos aquisitivos, ao controle da assiduidade e pontualidade, à verificação e acompanhamento da segurança das instalações e dos equipamentos, ao processamento das despesas da secretaria e à direção dos serviços da secção central, mormente nas questões de distribuição, contagem dos processos e dos papéis avulsos, bem como de toda a atividade contabilística processual subsequente.

Muitas destas funções estarão proximamente nas competências do AJ, o que esvaziará, quase por completo, as competências do secretário de justiça. Encontrando-se em curso o processo de revisão do EFJ, é necessário que o AJ apresente soluções, no caso, delegando ou subdelegando nos secretários algumas das competências que lhes estão atribuídas, beneficiando-se assim de todo o *know-how* que estes detêm.

Poderão ser delegadas diversas competências, nomeadamente na direção dos serviços da secretaria do tribunal de que é responsável, em alguns atos, tarefas e procedimentos relacionados com a gestão orçamental, com a concessão das dispensas ao serviço prevista no n.º 6 do artigo 59.º do EFJ, na supervisão da utilização das salas de audiência, no providenciar pela boa utilização e conservação de parques ou lugares privativos de estacionamento de veículos e pela correta utilização dos espaços e equipamentos afetos aos serviços do tribunal. Também no tocante a competências subdelegadas, estas deverão recair em questões prementes de resolução ao nível do próprio tribunal, nomeadamente, as relativas a procedimentos aquisitivos de bens e serviços, a autorizações no âmbito da proteção da

parentalidade, previstos nos artigos 33.º a 69.º do Código do Trabalho, na concessão do estatuto de trabalhador estudante, autorização das dispensas, faltas e licenças previstas nos artigos 89.º a 96.º do referido diploma, na decisão dos pedidos de justificação das faltas previstas no n.º 2 do artigo 134.º da LTFP e, ainda, a competência para autenticar os livros de reclamações existentes nos tribunais.

A proximidade dos secretários com os funcionários dos tribunais que gerem, permite uma deteção imediata dos problemas, facilitando a sua resolução, devendo ter uma intervenção relevante, profícua e eficaz no acompanhamento do trabalho corrente e na procura de soluções que permitam contornar as carências ou insuficiências com que se deparam.

Deverá a atuação do AJ ser efetuada com ênfase na comunicação, transparência e partilha de informações e soluções, uniformizando os critérios relativos à atuação dos secretários de justiça, de uma forma natural, face à necessidade dos órgãos de gestão terem conhecimento, em tempo real, das carências dos vários tribunais, bem como para se assegurar a conformidade legal dos atos relativos à gestão orçamental praticados pelos secretários, aliando-se essas necessidades com as de uniformizar procedimentos, definindo-se algumas orientações normalizadoras quanto à realização da despesa, designadamente, nos procedimentos para aquisição de bens e serviços ou das despesas efetuadas pelo fundo de maneio, devendo existir documentação de todos os atos praticados por estes.

Essa normalização de procedimentos deverá passar ainda pelas custas processuais, dada a competência do secretário de justiça na contabilidade processual, nomeadamente na direção do serviço de contagem de processos, respetivas baixas e confirmações, assim como na confirmação das notas de adiantamento e pagamento de quantias referentes a atos processuais, estendendo-se aos procedimentos com a utilização das dispensas pelos oficiais de justiça e ainda com as reclamações no “livro amarelo”.

Devendo a gestão ser feita em tempo real e considerando que a distância entre a sede da zona geográfica e os seus tribunais são, por norma, na ordem das dezenas de quilómetros, leva-nos a realçar que a utilização das novas tecnologias deverá ser uma realidade diária desta partilha de informações e soluções que se querem céleres e eficazes.

## **ii. A articulação com o Escrivão de Direito**

A articulação do AJ não se esgota com os secretários, devendo existir também com os escrivães de direito das unidades de processos, dado que são estes que gerem as mesmas e que interagem diariamente com o público, magistrados e restantes funcionários.

As mudanças efetuadas no âmbito deste novo paradigma de gestão não produziram qualquer impacto direto na organização do trabalho nos tribunais, tendo as rotinas e os métodos de trabalho das unidades de processos permanecido inalterados.

O escrivão de direito tem um papel decisivo na definição das tarefas a serem realizadas pelos funcionários que trabalham sob a sua orientação, cabendo a decisão da organização do

trabalho no critério pessoal deste, sem que isso seja assente em orientações e princípios gerais previamente definidos, sendo comum verificar-se grande heterogeneidade de procedimentos e falta de racionalização no trabalho realizado.

É, pois, necessário uniformizar métodos de trabalho, promovendo a racionalização, padronização e simplificação de procedimentos e rotinas, devendo o AJ ter um papel ativo nessas alterações, nomeadamente, na dinamização de reuniões, criando uma cultura de proximidade, de transmissão, de partilha e de criação de conhecimentos, de forma a se tornarem mais eficazes e eficientes os métodos de trabalho das unidades orgânicas. Nessas reuniões deverão estar presentes os órgãos de gestão bem como os juízes das referidas unidades de processos, permitindo que as referidas mudanças sejam efetuadas com o maior consenso e a menor resistência possíveis, envolvendo toda a equipa e procedendo-se a uma responsabilização de todos.

Ainda neste âmbito, aguarda-se pela implementação na jurisdição da “Melhoria Contínua”, uma metodologia de organização do trabalho, de equipas e do espaço, que permite dotar os escrivães de direito de conhecimentos específicos em matéria de utilização de ferramentas de gestão, que em conjunto com as funcionalidades próprias dos sistemas de informação de suporte à atividade dos tribunais permitem a extração e apresentação de informação estruturada e clara.

Um dos maiores constrangimentos existentes no trabalho diário dos escrivães de direito prende-se com a monitorização dos prazos dos processos nas suas unidades, a qual ainda é efetuada de uma forma não estruturada, perdendo-se muito tempo na verificação dos prazos e dos alarmes. Tal como já anteriormente referimos a solução para esta questão poderá passar pela implementação no programa informático Sitaf, de um módulo de “Gestão de Atividades”, sistema de estruturação de alarmes que “obriga” o agendamento para uma data futura da atividade seguinte do processo. É ainda possível ver todas as atividades processuais agendadas, permitindo assim, uma calendarização do trabalho futuro de acordo com as necessidades que forem sendo identificadas.

Por fim, deve salientar-se que o desempenho da unidade de processos depende da autonomia de direção do escrivão de direito e na articulação que faz com os magistrados.

## 5. Conclusões

Face a todo o exposto, a primeira conclusão que podemos retirar é a de que o novo modelo de gestão tripartida a aplicar nos TAF, embora inspirado no modelo existente na jurisdição comum, contém algumas limitações no exercício das funções do AJ. Desde logo e apesar do número de tribunais para gerir ser claramente inferior à realidade das comarcas, a verdade é que a sua dispersão no território faz com que as zonas geográficas tenham uma área de competência muito ampla. Por outro lado, as competências próprias do AJ estão limitadas pelo facto de este atuar sempre sob a orientação genérica do JP ou do MMPC. A verdade é que a necessidade de orientação genérica em todas as decisões pode ser prejudicial aos serviços em

situações de maior urgência na decisão e que apenas dizem respeito ao funcionamento dos serviços ou de conservação dos edifícios, o que acaba por levar a uma reduzida agilização das decisões e a uma centralização da gestão bipartida, sendo o AJ uma figura de apoio e não de verdadeiro gestor e executor no exercício pleno das suas competências próprias.

De lembrar ainda, a questão da aprovação das férias e respetivos mapas que, no caso dos TAF, é uma competência do JP. Parece que nesta matéria a posição do AJ será apenas de consultor e não de efetivo decisor. Releva-se ainda o facto relativamente aos serviços de apoio ao Ministério Público em que fica a dúvida sobre se a aprovação das férias e respetivos mapas dos oficiais de justiça que ali exercem funções é da competência do AJ ou se será, por analogia, do MMPC. A ser do AJ, nos termos da LOSJ, este terá o poder decisório apesar de ter de ouvir o MMPC, não deixando, contudo, de ser estranho que quanto a uns funcionários a decisão seja do AJ e quanto aos demais, essa decisão seja exclusiva do JP.

Como referido anteriormente, o AJ é o órgão de gestão com o melhor conhecimento da realidade dos serviços da secretaria do tribunal. Além de ser oficial de justiça, é ele que tem mais contacto com os secretários de justiça e com os escrivães de direito e logo o conhecimento mais aprofundado das necessidades do tribunal neste contexto. É também o AJ que contacta com os oficiais de justiça e demais funcionários que exercem funções nos tribunais da zona geográfica, conhecendo as suas capacidades e as suas limitações, as suas motivações e desmotivações.

Assim, parece que numa lógica de uniformização de modelos de gestão dos tribunais se deve adequar o ETAF com as previsões da LOSJ colocando na esfera do AJ as exatas funções que este tem quando exerce funções nas comarcas.

Podemos ainda concluir que a gestão dos recursos humanos será, também, mais limitada, dada a ampla dispersão geográfica dos tribunais que integram cada uma das quatro zonas. Sai prejudicada, desde logo e na grande maioria dos casos, a possibilidade de recolocação transitória de oficiais de justiça em outros tribunais da mesma zona geográfica, por dificuldade de cumprir a necessidade de respeito pelo período de 90 minutos de distância na deslocação entre a residência e o local de exercício de funções. Nesta matéria e dada a facilidade que o *Sitaf* oferece de acesso a outros TAF a nível nacional (por se bastar com a autenticação através de certificado digital), sugere-se que os órgãos de gestão optem pela realização de trabalho à distância mantendo o oficial de justiça em exercício de funções no tribunal onde foi colocado, mas tramitando processos de outro ou outros tribunais da mesma zona geográfica. Esta solução é tanto aplicável nos casos de necessidade de colmatar falhas nos funcionários de um tribunal como na criação de equipas de recuperação de processos.

Outra dificuldade que apurámos da nossa análise é o facto de, apesar de o legislador ter optado por concentrar a elaboração da conta de custas dos processos na secção central, a Portaria n.º 84/2018, de 27 de março ter eliminado o lugar de escrivão de direito da secção central, sobre quem incidia a competência para contagem dos processos. Ora, tendo em consideração o papel preponderante que os secretários de justiça terão no apoio à atividade do AJ, como fomos referindo, terão de ser encontradas, de entre os oficiais de justiça que

exercem funções no tribunal, soluções para a elaboração das referidas contas, em detrimento da tramitação dos processos.

A crescer a estas duas questões concretas, pudemos também observar que, apesar de um menor número de tribunais na jurisdição, o volume de processos por juiz é muito superior ao volume processual a cargo do juiz na jurisdição comum, sendo o número de processos a cargo dos oficiais de justiça também muito superior. A esta situação soma-se o desajustamento dos quadros de pessoal dos TAF.

No que se refere ao orçamento da zona geográfica, reforçamos a ideia da necessidade de uma maior flexibilidade na gestão do orçamento e na flexibilização dos procedimentos ou em alternativa, uma mudança no paradigma da gestão do mesmo, no sentido da transferência da tomada de decisão para a gestão da zona geográfica, devendo ser provida também de autonomia financeira, permitindo uma gestão mais eficaz e dimensionada, considerando as reais necessidades da zona.

No contexto atual, é necessário reforçar a interação entre os técnicos especializados da DGAJ e os órgãos de gestão das zonas geográficas, na transmissão de conhecimentos e apoio na realização da despesa com respeito pelas regras da contabilidade pública.

Foi possível concluir ainda que as reuniões do conselho consultivo, no tocante aos elementos que o compõem, serão dificultadas pela dispersão no território. Este conselho tem o fim maior de aproximação da justiça a todos os operadores judiciários e ao cidadão, impondo-se assegurar a efetiva representatividade de todos no mesmo.

Uma das formas de mitigar a dificuldade de deslocação à sede da zona geográfica será através da utilização dos meios de comunicação à distância, estando os tribunais, por força da atual pandemia, dotados de meios técnicos que permitem a sua utilização.

E porque todas as decisões devem ser efetuadas de uma forma coerente e sustentada, apanágio de uma gestão com um pendor acentuado nas ciências da gestão e não existindo, atualmente, um sistema integrado de gestão de recursos que possibilite, de uma forma eficiente e integrada, a disponibilização de conhecimento para a tomada de decisão, é necessário pois, que no mais curto espaço de tempo, seja disponibilizado um sistema de informação que permita apoiar o planeamento, a gestão e a tomada de decisão, pelos órgãos de gestão, em matéria de recursos humanos, financeiros e materiais.

Por fim, realçar que sendo este um modelo novo a implementar, seria desejável que os novos órgãos de gestão pudessem interagir com os órgãos de gestão das comarcas dos tribunais da jurisdição comum visando a troca de experiências aproveitando do *know-how* adquirido desde 2014.

## 6. Bibliografia

Coelho, Nuno (2015). *Gestão dos Tribunais e Gestão Processual*, Centro de Estudos Judiciários.

Costa, Daniel & Mendes, Victor (2013). *O Administrador Judiciário na nova Organização Judiciária*, Revista Julgar n.º 20, 127-132.

Costa, Salvador da & Lameiras, Luís (2017), *Lei da Organização do Sistema Judiciário – anotada e comentada* (3ª ed.), Almedina.

Estatísticas da Justiça (2020). Consultado em 8 de maio de 2020. Disponível em <https://estatisticas.justica.gov.pt/>.

Fernando, Paula & Gomes, Conceição (Coord.) (2017). *Justiça e eficiência. O caso dos Tribunais Administrativos e Fiscais*. Coimbra: Centro de Estudos Sociais, Observatório Permanente da Justiça Portuguesa.

Fernando, P., Trincão, C., Santos, E., Soares, C., Fernandes, D. & Gomes, C. (Coord.) (2008). *Para um Novo Judiciário: qualidade e eficiência na gestão dos processos cíveis*. Coimbra: Centro de Estudos Sociais, Observatório Permanente da Justiça Portuguesa.

Gonçalves, António Nolasco (2015). *Administrador Judiciário: um ano na nova estrutura judiciária*. Revista Julgar, n.º 27, 177-191.

Martins, Luís (2017). *As competências do Juiz Presidente dos Tribunais de Comarca na actual organização judiciária, especialmente de gestão processual*. Lisboa. Verbo jurídico.

Ministério da Justiça (2011). *Relatório da Comissão para a Eficiência Operacional da Justiça – Eficiência e Produtividade do Sistema Judicial: Um Desafio que temos de Vencer*.

Ministério da Justiça (2018). *Dossier Justiça – 2019*.

Melo, Tiago Joanaz (2020). *Guia de Gestão de Recursos Orçamentais, Materiais e Tecnológicos* (4ª ed.), Centro de Estudos Judiciários.

Melo, Tiago Joanaz (2020). *Guia de Orçamento e Contabilidade dos Tribunais* (4ª ed.), Centro de Estudos Judiciários.

Santos, Boaventura de Sousa (2000). *Que formação para os magistrados nos dias de hoje?* Lisboa: Sindicato dos Magistrados do Ministério Público, 25-44.

Santos, E., Henriques, M., Fernandes, D., Ribeiro, T. & Gomes, C. (Coord.) (2010). *A Gestão nos Tribunais. Um olhar sobre a experiência das comarcas piloto*. Coimbra: Centro de Estudos Sociais, Observatório Permanente da Justiça Portuguesa.



## 7. Legislação

Decreto-Lei n.º 343/99, de 26 de agosto – *EFJ*.

Decreto-Lei n.º 176/2000, de 9 de agosto – *Regime jurídico do administrador do tribunal*.

Lei n.º 13/2002, de 19 de fevereiro – *ETAF*.

Decreto-Lei n.º 325/2003, de 29 de dezembro – *Sede, organização e área de jurisdição dos TAF*.

Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto – *LOSJ*.

Decreto-Lei n.º 49/2014, de 27 de março – *Regime aplicável à Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais*.

Lei n.º 35/2014, de 20 de junho – *LTFP*.

Portaria n.º 164/2014, de 21 de agosto – *Estabelece critérios objetivos para a distribuição do pessoal oficial de justiça, também aplicáveis à recolocação transitória*.

Portaria n.º 211/2017, de 17 de julho – *Fixa os quadros dos magistrados dos TAF*.

Portaria n.º 84/2018, de 27 de março – *Fixa os mapas de pessoal das secretarias dos TAF*.

Portaria n.º 366/2019, de 10 de outubro – *Fixa as zonas geográficas*.

Decreto-Lei n.º 174/2019, de 13 de dezembro – *Procede à criação de juízos de competência especializada, nos termos do ETAF*.

C E N T R O  
DE ESTUDOS  
JUDICIÁRIOS

**13. ORÇAMENTO. CONTABILIDADE NOS TRIBUNAIS. CONTRATAÇÃO PÚBLICA**

Joaquim Pedro de Jesus da Conceição\*

**I – ÍNDICE****II – Lista de acrónimos****III – Introdução****1. O Orçamento**

- 1.1. Conceito, a importância e o seu principal propósito e funções do Orçamento
- 1.2. Princípios Orçamentais
- 1.3. Conteúdo e Estrutura do Orçamento

**2. Preparação e elaboração do Orçamento**

- 2.1. Competências dos AJ e do Conselho de Gestão em matéria orçamental e financeira

**3. Gestão Orçamental: Execução do Orçamento**

- 3.1. Sistemas de Contabilidade
- 3.2. Regime Financeiro dos serviços e organismos da Administração Central
- 3.3. Ciclo da receita
- 3.4. Ciclo da despesa

**4. Fundo de Maneio**

- 4.1. Pagamentos efetuados por Fundo de Maneio
- 4.2. As fases que percorre o fundo de maneio

**5. A realização de despesa (as Comarcas)****6. A realidade da gestão orçamental nas Comarcas****7. Organização da estrutura de gestão orçamental na comarca****8. Estrutura operacional para a gestão e execução orçamental****9. Contratação Pública**

- 9.1. Aquisição de Bens e de Serviços
- 9.2. A escolha das entidades a convidar nos Procedimentos
- 9.3. O ajuste direto e a consulta prévia, a tramitação administrativa - traços distintivos
- 9.4. Publicitação do contrato
- 9.5. O ajuste direto seguindo o regime simplificado

**10. Prestação de contas****IV – Conclusão****V – Bibliografia e Website****Lista de Acrónimos**

OE – Orçamento do Estado

GOP – Grandes Opções do Plano

LEO – Lei de Enquadramento Orçamental

DLEO – Decreto-Lei de Execução Orçamental

QUAR – Quadro de Avaliação e Responsabilização da Administração Pública

PA – Plano de Atividades

DGAJ – Direção Geral da Administração da Justiça

IGFEJ – Instituto de Gestão Financeira e Equipamentos da Justiça

FMI – Fundo Monetário Internacional

DGO – Direção Geral do Orçamento

DGAEP – Direção Geral da Administração e do Emprego Público

SIADAP – Sistema de Avaliação de Desempenho da Administração Pública

DGT – Divisão de Gestão dos Tribunais

\* Oficial de Justiça.

DSF – Direção de Serviços Financeiros  
DCPE – Divisão de Contratação Pública e Equipamentos  
DIE – Divisão de Infraestruturas  
LCPA – Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso  
SCEP – Sistema Central de Encargos Plurianuais  
SFA – Serviços e Fundos Autónomos  
SI – Serviços Integrados  
DC – Duplo Cabimento  
ESPAP – Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública  
GIS – Gestão Integrada de Serviços  
CCP – Código dos Contratos Públicos  
POCP – Plano Oficial de Contabilidade Pública  
CIVA – Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado  
SIC – Sistema de Informação Contabilística  
GeRFIP – Gestão de Recursos Financeiros em Modo Partilhado  
CPA – Código do Procedimento Administrativo  
SNC-AP – Sistema de Normalização Contabilísticas para as Administrações Públicas (Mapas Demonstração de Execução Orçamental | da Despesa/da Receita)

## Introdução

Este trabalho é feito no âmbito do III Curso de Formação Específico para o exercício de funções de Juiz Presidente de Tribunal de Comarca, Juiz Presidente em Tribunal Administrativo de Circulo e Tributário, de Magistrado do Ministério Público Coordenador e de Administrador Judiciário.

Pretende-se abordar, ainda que de uma forma sucinta, os temas do Orçamento, Contabilidade nos Tribunais e da Contratação Pública.

Primeiramente, foca-se um nível mais macro relacionado com o Orçamento e a sua elaboração. Depois, o orçamento da DGAJ e dos Tribunais como único e dependente. É carregado na plataforma GeRFIP<sup>1</sup> assente na ESPAP, onde os Tribunais são centros de custo. A ligação entre os Tribunais e o GeRFIP em todas as fases do ciclo da despesa é feito através da plataforma GIS<sup>2</sup>, que permite várias interações entre os Tribunais e a DGAJ, na vertente de gestão orçamental e o que lhe está relacionada, bem como no controlo do economato, com demais expediente por parte dos Gestores dos Tribunais, sediados na respetiva divisão da DGAJ (DGT).

Por último, a contratação pública na génese da tramitação procedimental (*Por Consulta Prévia e Por Ajuste Direto*).

<sup>1</sup> Todos os serviços integrados da Administração Central foram obrigados a partir de 1 de janeiro de 2019 a adotar o GeRFIP – art.º 3º, n.º3 do Decreto-Lei n.º117-A/2012, de 14 de junho

<sup>2</sup> Gestão Integrada de Serviços

## 1. O Orçamento

### 1.1. Conceito, a importância e o seu principal propósito e funções do Orçamento

O orçamento dita a governação financeira do país para cada ano. É um documento onde são previstas e contempladas as receitas e se fixam as despesas para um determinado período, previstas nos diplomas que definem a orgânica das entidades, bem como em legislação específica. Outra definição possível a do Prof. António de Sousa Franco<sup>3</sup>.

O art.º 105 da Constituição da República Portuguesa

1. O Orçamento do Estado contém:

- a) A discriminação das receitas e despesas do Estado, incluindo as dos fundos e serviços autónomos;
  - b) O orçamento da segurança social.
2. O Orçamento é elaborado de harmonia com as grandes opções em matéria de planeamento e tendo em conta as obrigações decorrentes de lei ou de contrato.
  3. O Orçamento é unitário e especifica as despesas segundo a respetiva classificação orgânica e funcional, de modo a impedir a existência de dotações e fundos secretos, podendo ainda ser estruturado por programas.
  4. O Orçamento prevê as receitas necessárias para cobrir as despesas, definindo a lei as regras da sua execução, as condições a que deverá obedecer o recurso ao crédito público e os critérios que deverão presidir às alterações que, durante a execução, poderão ser introduzidas pelo Governo nas rubricas de classificação orgânica no âmbito de cada programa orçamental aprovado pela Assembleia da República, tendo em vista a sua plena realização.

A proposta de Orçamento do Estado inclui, ainda, detalhadamente, as previsões para as receitas e despesas não só das administrações públicas como um todo, mas também caso a caso: receitas com impostos, despesas por programas orçamentais, despesa prevista de cada Ministério, transferências da União Europeia e explicação dos custos da dívida pública<sup>4</sup>. As disposições relativas à execução do OE por parte do Governo e das Administrações Públicas constam no DLEO e visam garantir um controlo adequado da execução orçamental. Todos os anos o Governo apresenta à Assembleia da República uma proposta de Orçamento do Estado para o ano seguinte, onde constam as linhas mestras para a sua governação<sup>5</sup>.

Os orçamentos dos serviços obedecem aos mesmos princípios e regras do Orçamento do Estado e, por isso, devem estar alinhados com as Grandes Opções do Plano<sup>6</sup> (GOP) e objetivos de política definidos nos termos dos art.ºs. 64.º e 72.º-A da LEO. O orçamento de cada organismo deve ainda ser definido em alinhamento com os seus principais objetivos

<sup>3</sup> FRANCO, António de Sousa – Finanças Públicas e Direito Financeiro, 4ª edição, Lisboa 1992, Vol. I “É uma previsão, em regime anual, das despesas a realizar pelo Estado e dos processos de as cobrir, incorporando a autorização concedida à administração financeira para cobrar as receitas e realizar despesas e, limitando os poderes financeiros da Administração em cada período anual”.

<sup>4</sup> Art.º 40º e segts. da LEO

<sup>5</sup> Artºs. 36º, n.º1 e 38º, n.º2 da LEO

<sup>6</sup> Lei n.º3/2020, de 31 de março (Lei Anual, revista, tendo em conta as definições políticas de governo a quatro anos)

estratégicos e operacionais, constantes do QUAR (Quadro de Avaliação e Responsabilização da Administração Pública) e (PA) Plano de Atividades e densificados neste último.

Com efeito, também os Orçamentos dos Tribunais devem respeitar os objetivos constantes no QUAR e PA da Direção Geral da Administração da Justiça, ainda com a devida adaptação dos princípios contabilísticos constantes no OE (nos termos da LEO) no decorrer da execução orçamental com aplicação ao Orçamento da DGAJ e conseqüentemente nos Tribunais.

#### **As várias funções do Orçamento, a saber:**

##### **i. Planeamento**

Definição dos objetivos da Organização.

Definição dos recursos para atingir os objetivos: adquirir ou redistribuir os que existem.

##### **ii. Controlo e Gestão**

Processo pelo qual se assegura que os recursos serão obtidos e usados eficiente e eficazmente no cumprimento dos objetivos organizacionais.

##### **iii. Controlo Operacional**

Processo pelo qual se assegura que as tarefas específicas serão operacionais e desempenhadas eficiente e eficazmente.

##### **iv. Social**

A satisfação das necessidades coletivas são prioritárias e, de entre estas, definir uma escala de hierarquia em função da sua importância.

##### **v. Contabilística**

Indica-nos que as despesas a realizar são as que estiverem inscritas no orçamento e permite a racionalização das despesas face às receitas.

### **1.2. Princípios orçamentais**

A Lei do Enquadramento Orçamental (LEO) define os princípios e regras orçamentais, a observar e, então, temos:

#### **– Unidade e universalidade**

O Orçamento de Estado é unitário e compreende todas as receitas e despesas das entidades que compõem o subsector da administração central e do subsector da segurança social.

Os orçamentos das Regiões Autónomas e das Autarquias Locais não integram o Orçamento do Estado, são independentes e compreendem as receitas e despesas das administrações regional e local, respetivamente.

**– Estabilidade orçamental**

O Orçamento deverá caracterizar-se por uma situação de equilíbrio (em que as receitas previstas devem cobrir, na totalidade, as despesas estimadas) ou excedente orçamental.

**– Sustentabilidade**

Os orçamentos dos organismos devem prever as receitas necessárias para cobrir todos os compromissos, assumidos ou a assumir, com respeito pela regra de saldo orçamental estrutural e da dívida pública.

**– Solidariedade recíproca**

Todos os subsectores, através dos seus organismos, contribuem de forma proporcional para a estabilidade do orçamento, de forma a evitar desequilíbrio e desigualdades.

**– Equidade intergeracional**

A distribuição de benefícios e custos entre gerações tem de ser equitativa.

**– Anualidade e plurianualidade**

O Orçamento do Estado é anual (tem um ano de validade), sem prejuízo da possibilidade de nele serem integrados programas e projetos que impliquem encargos plurianuais.

O ano económico coincide com o ano civil, sem prejuízo de existir um período complementar de execução orçamental, nos termos definidos na Lei.

**– Não compensação**

Todas as receitas são previstas pela importância integral em que foram avaliadas, sem dedução alguma para encargos de cobrança ou de qualquer outra natureza, isto é, as verbas devem surgir no orçamento na forma bruta e não líquida.

**– Não consignação**

Salvo as exceções previstas na Lei, o produto de quaisquer receitas não pode ser afeto à cobertura de determinadas despesas, isto é, todas as receitas deverão servir para cobrir as despesas.

**– Especificação**

As receitas previstas devem ser suficientemente especificadas de acordo com uma classificação económica e fonte de financiamento.

As despesas são estruturadas por programas, por fonte de financiamento, por classificadores orgânicos, funcional e económicos.

Cada receita e cada despesa devem ser especificadas e individualizadas<sup>7</sup>.

**São nulos** os créditos orçamentais que possibilitem a existência de dotações para utilização confidencial ou para fundos secretos, sem prejuízo dos regimes especiais legalmente previstos

<sup>7</sup> Classificador Económico – Decreto-Lei n.º26/2002, de 14 de fevereiro

de utilização de verbas que excepcionalmente se justifiquem por razões de segurança nacional, autorizados pela Assembleia da República, sob proposta do Governo.

Os códigos de classificação económica e funcional têm uma estrutura que está definida por diploma próprio.

#### – Princípio da Economia, Eficiência e Eficácia

A assunção de compromissos e a realização de despesas devem obedecer aos três (E's): economia, eficiência e eficácia que consistem na:

- a) Utilização do mínimo de recursos que assegurem os adequados padrões de qualidade do serviço público;
- b) Promoção do acréscimo de produtividade pelo alcance de resultados semelhantes com menor despesa;
- c) Utilização de recursos mais adequados para atingir o resultado que se pretende alcançar.

#### – Transparência Orçamental

As entidades públicas têm o dever de informar, designadamente à entidade encarregada de monitorar a execução orçamental, nos termos e prazos legalmente previstos e definidos no DLEO.

### 1.3. Conteúdo e Estrutura do Orçamento

O Orçamento estrutura-se de acordo com o princípio da especificação desenvolvido na Lei de Enquadramento Orçamental (LEO – Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro), no artigo 17.º.

#### Artigo 17.º

##### Especificação

- 1 – As despesas inscritas nos orçamentos dos serviços e organismos dos subsectores da administração central e da segurança social são estruturadas em programas, por fonte de financiamento, por classificadores orgânico, funcional e económico.
- 2 – As receitas são especificadas por classificador económico e fonte de financiamento.

O orçamento contém, relativamente ao período a que respeita, as previsões das receitas e as dotações das despesas devidamente quantificadas e classificadas de acordo com códigos de classificação orgânica, funcional, económica, programática e por fontes de financiamento.

#### – Classificação Orgânica

Identificação da entidade pública que realiza a despesa (Lei Orgânica de cada Governo, estruturada por Ministérios).

Possibilita a quantificação da despesa pública segundo uma escala de níveis hierárquicos, isto é, por Ministérios e pelas unidades administrativas que os integram. Espelha a organização governativa.



Os códigos atribuídos fundamentam-se nas Leis Orgânicas dos Governos Constitucionais e dos Organismos.

No caso de existirem orçamentos para Atividades e Projetos um organismo terá códigos de orgânicas diferentes.

É exemplo:

Orçamento por atividades da DGAJ

Ministério: 08 – Justiça  
Secretaria de Estado: 0 – Administração Patrimonial e Equipamentos da Justiça  
Capítulo: 03 – Órgãos e serviços do sistema judiciário e registros  
Divisão: 11 – Direção-Geral da Administração da Justiça

Orçamento por projetos da DGAJ

Ministério: 08 – Justiça  
Secretaria de Estado: 9 – MJ – Projetos – SI  
Capítulo: 50 – Projetos  
Divisão: 19 – Direção-Geral da Administração da Justiça

– **Classificação Funcional (Decreto-Lei n.º 171/94, de 24 de junho)**

Identificação do objetivo da despesa (é o classificador da despesa).

É a forma de organizar a despesa do Estado consoante o seu fim específico, e tem como objetivo facilitar a identificação das prioridades do Estado na satisfação das necessidades coletivas. Possibilita a quantificação da despesa pública segundo a natureza das funções e subfunções exercidas pelo Estado, seguindo numa codificação que segue as principais classificações internacionais das funções dos Estados, designadamente do FMI, a breve trecho das Nações Unidas.

- Funções de Soberania (Serviços gerais de administração pública, Defesa Nacional, Segurança e Ordem Públicas);
- Funções Sociais (Educação, Saúde, Segurança e ação social, Habitação e serviços coletivos, Serviços culturais, recreativos e religiosos);
- Funções Económicas (Agricultura e pecuária, silvicultura, caça e pesca, Indústria e energia, Transportes e comunicações, Comércio e turismo, outras funções económicas);
- Outras Funções (Operações da Dívida Pública, Transferências entre Administrações; ...)

É exemplo:

1.3.0. – Segurança e ordem públicas

1.3.4. – Sistema judiciário

Apesar da codificação a três dígitos no diploma legal, deverá ser acrescentado sempre o dígito zero na segunda posição (1.0.3.4).

– **Classificação Económica (Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de fevereiro)**

Identificação da natureza económica da receita e da despesa.

Possibilita a quantificação da receita e da despesa pública segundo as características económicas das transações. Identifica os tipos de transações através das quais o Governo cumpre as funções do Estado.

As receitas e as despesas dividem-se em correntes<sup>8</sup> e de capital<sup>9</sup>.

A recolha de informação é realizada a três níveis:

**Receitas:** Capítulo, Grupo e Artigo.

**Despesas:** Agrupamento, subagrupamento e rubrica.

São exemplos:

Do lado das Receitas:

Capítulo 06 – Transferências correntes  
Grupo 03 – Administração central  
Artigo 07 – Serviços e Fundos Autónomos

Capítulo 10 – Transferências de capital  
Grupo 03 – Administração central  
Artigo 08 – Serviços e Fundos Autónomos

Obs: Onde são inscritas as transferências do Instituto de Gestão Financeira e Equipamentos da Justiça, I.P. (IGFEJ) para a DGAJ.

Do lado das Despesas:

Agrupamento 01 – Despesas com pessoal  
Subagrupamento 01 – Remunerações certas e permanentes  
Rubrica 03 – Pessoal dos quadros – Regime de função pública

Agrupamento 02 – Aquisição de bens e serviços  
Subagrupamento 01 – Aquisição de Bens/02 – Aquisição de serviços  
Rubrica 08 – Material de Escritório/02 – Limpeza e higiene

Agrupamento 07 – Aquisição de bens de capital  
Subagrupamento 01 – Investimentos  
Rubrica 08 – *Software* informático

<sup>8</sup> São as de custeio de manutenção das atividades dos órgãos da administração pública, como por exemplo: despesas com pessoal, juros da dívida, aquisição de bens de consumo, serviços de terceiros, manutenção de equipamentos, despesas com água, energia, telefone, etc.

<sup>9</sup> Compreende as transferências de capital, sob a forma de subsídios ao investimento e outras transferências de capital, bem como as despesas de investimento: formação bruta de capital e aquisições líquidas de cessões de ativos não financeiros não produzidos. Em contabilidade pública o conceito de despesa de capital inclui ainda as aquisições de ativos e passivos financeiros.

Esta estrutura dá uma visão da forma como as receitas e as despesas se distribuem.

Estes códigos permitem o adequado tratamento informático da execução orçamental, com o objetivo de qualificar as informações quantitativas do Orçamento, permitindo que o registo contabilístico dos atos e factos da sua gestão contenha informações precisas e necessárias à transparência desejada.

Os Classificadores Orçamentais padronizam as informações qualitativas do Orçamento, bem como garantem ligação entre os Programas e o Orçamento.

#### – Classificação por Programas (Decreto-Lei n.º 131/2003, de 28 de junho)

Relacionada com a gestão por objetivos.

Sem prejuízo da sua especificação de acordo com as classificações anteriores, as despesas inscritas no Orçamento do Estado estruturam-se por Programas.

O Programa orçamental inclui as despesas correspondentes a um conjunto Medidas que concorrem, de forma articulada e complementar, para a concretização de um ou vários objetivos específicos, relativos a uma ou mais políticas públicas, dele fazendo necessariamente parte integrante um conjunto de indicadores que permitam avaliar a economia, a eficiência e a eficácia da sua realização.

Cada Programa orçamental integra uma ou mais medidas<sup>10</sup>.

A Medida orçamental compreende despesas de um programa orçamental correspondente a projetos ou atividades, bem especificados e caracterizados, que se articulam e complementam entre si e concorrem para a concretização dos objetivos do programa em que se inserem.

Cada Medida orçamental integra um(a) ou mais projeto(s) ou atividade(s). Os projetos ou atividades correspondem a unidades básicas de realização da medida onde se inserem. As atividades correspondem a funções que são repetidas sem fim definido e os projetos visam uma finalidade definida, com data de início e de fim determinadas.

Os projetos e medidas podem ser executados por uma ou várias entidades pertencentes ao mesmo ou a diferentes subsectores da administração central.

Nos termos das recentes Circulares da DGO com instruções para a preparação do orçamento, as medidas alinham-se com as classificações funcionais.

O responsável pela gestão de cada Programa orçamental é um ministro, correspondendo cada Programa ao orçamento do Ministério, podendo existir casos em que existe mais do que um Programa num Ministério (o caso das Finanças).

A título de exemplo:

Programa: 09 – Justiça  
Ministério Executor: Ministério da Justiça; Entidade Coordenadora: Instituto de Gestão Financeira e Equipamentos da Justiça, I.P.

Medida: 012 – Segurança e Ordem Pública – Sistema Judiciário  
Atividade: 256 – Gestão de recursos humanos; 258 – Gestão administrativa;

<sup>10</sup> Art.ºs. 18º, 19º e 20º da Lei n.º41/2014, de 10 de julho, estrutura programática vigente até a entrada em pleno da Lei n.º151/2015, de 11 de setembro

263 – Atividade judicial (relacionada com o funcionamento dos tribunais de 1.ª instância).

Projeto: 09129 – Adaptação e Remodelação em Instalações Judiciárias

Os projetos são inscritos em cada ano no orçamento de acordo com a sua programação.

#### – Classificação por Fontes de Financiamento

Identificação da origem da receita.

As fontes de financiamento identificam a proveniência das receitas (fundos) que financiam as despesas.

Diferenciam os serviços integrados e os serviços e fundos autónomos.

Assim, as receitas podem ter origem no Orçamento do Estado, em receitas próprias, em fundos comunitários, transferências da Administração Pública, entre outros.

São exemplos – Regime Financeiro típico da Administração Direta do Estado

Serviços integrados (Direções-Gerais, Gabinetes dos Governantes, Inspeções Gerais)

100 – Esforço financeiro nacional (OE)

110 – Receitas gerais (RI) não afetas a projetos cofinanciados

111 – RG não afetas a projetos cofinanciados

120 – Receita Própria (RP) não afeta a projetos cofinanciados

129 – Transferências de RP entre organismos

200 – Financiamento da UE

240 – Fundo Social Europeu

242 – Fundo Social Europeu – PO Inclusão Social e Emprego

Fundos autónomos (Institutos, Órgãos de Soberania, Universidades)

300 – Esforço financeiro nacional (OE)

310 – Estado receitas gerais (RI) não afetas a projetos cofinanciados

311 – RG não afetas a projetos cofinanciados

400 – Financiamento da UE

440 – Fundo Social Europeu

442 – Fundo Social Europeu – PO Inclusão Social e Emprego

## 2. Preparação e elaboração do Orçamento

A preparação dos projetos de orçamento em cada ano rege-se pela Lei de Enquadramento Orçamental (LEO), o Sistema de Avaliação de Desempenho da Administração Pública (SIADAP) e a Lei Geral do Trabalho em Funções Pública, sendo fundamentada no respetivo Plano de Atividades e Circulares Série A da DGO com instruções para preparação do Orçamento de Estado.

Os orçamentos são elaborados tendo por referência o *plafond* fixado e o correspondente Mapa de Pessoal, conforme modelo publicitado pela Direção-Geral da Administração e do

Emprego Público (DGAEP), em coerência com as orientações emitidas pelas respectivas tutelas e entidades coordenadoras do Programa Orçamental.

As entidades devem ter em consideração o equilíbrio orçamental do seu projeto de orçamento, traduzindo-se:

- a) O total das previsões de receitas próprias deve ser pelo menos igual ao total das despesas cobertas por esse tipo de receitas;
- b) O montante do limite orçamental – *plafond* de receitas gerais – inserido no lado da receita deve ser maior ou igual ao total das despesas cobertas pela dotação orçamental que é atribuída a cada serviço;
- c) O equilíbrio deve ser aferido ao nível das classificações orgânicas, medidas e fontes de financiamento.

Existem algumas **limitações** na preparação de um orçamento, como sejam:

- a) O **plafond atribuído** – muitas vezes fixado em valor inferior às necessidades dos organismos [despesas com pessoal, correntes com as instalações (arredamento, água, luz e limpeza), entre outras];
- b) O **cativo** – corresponde a uma retenção no orçamento, reduzindo as dotações disponíveis, que constitui uma margem de gestão do Estado que fica retida enquanto é avaliada a efetiva cobrança de receita com o objetivo de não gerar défices. O cativo é definido todos os anos na Lei do Orçamento e no Decreto-Lei de Execução Orçamental. Com efeito, tais repercussões refletem-se no Orçamento da DGAJ e, por sua vez, nos orçamentos afetos aos Tribunais;
- c) A **reserva** – é obrigatoriamente constituída na elaboração do projeto do orçamento, corresponde também a uma redução das dotações disponíveis (*montante que se pode gastar*) e é definida na Circular Série A da DGO com as instruções para a preparação do Orçamento do Estado em cada ano.

O valor da reserva é inscrito em rubrica de classificação económica da despesa específica no orçamento de atividades e de projetos, constituindo uma margem de gestão do organismo e do Estado.

Os tribunais da 1ª instância não tem autonomia económica/financeira, pelo que a Secretaria Judicial de cada Comarca, tem como orçamento o *plafond* máximo que lhe for atribuído pela DGAJ para fazer face as despesas inerentes ao seu normal e regular funcionamento.

## **2.1. Competências dos Administradores e do Conselho de Gestão em matéria orçamental e ainda dos primeiros em matéria financeira**

Nos termos da Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto, os administradores judiciais têm competências próprias e específicas em matéria orçamental e financeira – art.º 106.º.

## SUBSECÇÃO IV

## Administrador judiciário

## Art.º 106.º

## Competências

1 – O administrador judiciário tem as seguintes competências próprias:

- i) Assegurar a distribuição do orçamento, após a respetiva aprovação;
- j) Executar, em colaboração com o Ministério da Justiça, o orçamento da comarca;

2 – No exercício das competências referidas nas alíneas b), c), g) e i) do número anterior, o administrador judiciário ouve o presidente do tribunal e o magistrado do Ministério Público coordenador.

Também, importa, referir as competências que são em regra delegadas pelo Diretor-Geral da Administração da Justiça nos Administradores Judiciários, particularmente em termos de:

– Autorização da escolha do tipo de procedimento, praticar os atos inerentes à abertura e desenvolvimento dos processos de aquisição de bens e serviços, assim como autorizar as despesas inerentes até um determinado montante máximo, ao abrigo do art.º 109.º do Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, em conformidade com o previsto na alínea a) do n.º 1 do art.º 17.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de junho, em vigor por força da resolução da Assembleia da República n.º 86/2011, de 11 de abril.

– Autorização da realização de despesas com empreitadas de obras públicas até determinado limite e em condições determinadas, quando precedida de parecer obrigatório favorável da Direção-Geral da Administração da Justiça (DIE/DGAJ).

Ainda no âmbito da Lei da Direção-Geral da Administração da Justiça (DGAJ), na redação dada pela Lei n.º 165/2012, de 31 de julho, a DGAJ **tem por missão assegurar o apoio ao funcionamento dos Tribunais** – art.º 2.º.

## Artigo 2.º

## Missão e atribuições

1 – A DGAJ tem por missão assegurar o apoio ao funcionamento dos tribunais.

2 – A DGAJ prossegue as seguintes atribuições:

- a) Apoiar a definição das políticas de organização e gestão dos tribunais;
- f) Assegurar procedimentos de contratação pública para satisfação das necessidades de bens e serviços não abrangidos por procedimentos desenvolvidos pela unidade ministerial de compras, em articulação com o Instituto de Gestão Financeira e Equipamentos da Justiça, IP. (IGFEJ, I. P.);
- g) Coordenar a elaboração, executar e proceder à avaliação da gestão orçamental, financeira e contabilística dos tribunais sem autonomia administrativa, bem como participar na preparação e gestão dos orçamentos, relativamente aos tribunais de 1.ª instância, das magistraturas judicial e do Ministério Público;

Pelo Despacho n.º 3317/2019, de 26 de março, no âmbito da reestruturação da orgânica da Direção-Geral da Administração da Justiça – Portaria n.º 67/2017, de 15 de fevereiro, foi criada a Divisão de Gestão dos Tribunais (DGT) integrada na Direção de Serviços Financeiros (DSF), com as seguintes atribuições:

- a) Colaborar na preparação dos orçamentos a afetar aos tribunais;
- b) Acompanhar a execução orçamental e financeira dos orçamentos dos tribunais;
- c) Medir o desempenho económico e financeiro dos tribunais;
- d) Acompanhar a evolução dos indicadores de gestão para os tribunais em matéria financeira e orçamental;
- e) Colaborar com os administradores judiciais e com os secretários de justiça no planeamento dos seus projetos e atividades e respetiva orçamentação, bem como no estabelecimento de medidas de controlo interno;
- f) Acompanhar e verificar o cumprimento pelos tribunais dos procedimentos legais de execução orçamental e de realização de despesa pública;
- g) Dinamizar medidas de gestão que visem economias de escala.

Nos termos do art.º 108.º da citada Lei, o projeto de orçamento é aprovado pelo Conselho de Gestão.

#### SUBSECÇÃO V

Conselho de gestão

Art.º 108.º

#### Composição e Competência

- 1 – Integram o conselho de gestão da comarca o juiz presidente do tribunal, que preside, o magistrado do Ministério Público coordenador e o administrador judicial.
- 2 – De forma a garantir a plena articulação entre os órgãos de gestão, bem como o cumprimento dos objetivos estabelecidos para a comarca, são sujeitas a deliberação as seguintes matérias:
  - b) Aprovação do projeto de orçamento para a comarca, a submeter a aprovação final do Ministério da Justiça, com base na dotação por este previamente estabelecida;
  - c) Promoção de alterações orçamentais.
- 3 – O Conselho de Gestão tem competência para acompanhar a execução orçamental em conformidade com o previsto na alínea j) do n.º 1 do artigo 106.º.

### **3. Gestão Orçamental: Execução do orçamento**

#### **3.1. Sistemas de contabilidade**

A contabilidade dos serviços, conforme o grau de autonomia, deve integrar:

- 1) A contabilidade pública;
- 2) A contabilidade geral;
- 3) A contabilidade analítica.

A contabilidade pública é o sistema contabilístico utilizado pelos serviços públicos, que tem por objetivos assegurar a responsabilidade financeira e o controlo das despesas públicas e como princípios a legalidade das despesas, a inscrição orçamental, o cabimento e o registo das despesas.

Tem como preocupações fundamentais a uniformidade, legalidade e regularidade das operações, o controlo das entradas e saídas de fundos, bem como assegurar a eficácia, eficiência e pertinência das despesas públicas, sustentado em sistema de contabilidade que forneça informação necessária para avaliação económica das despesas.

Assim, a contabilidade dos serviços públicos deve satisfazer não só o controlo legal e financeiro, mas também satisfazer as exigências de gestão específicas de cada um dos serviços.

A contabilidade pública integra os seguintes sistemas:

- a) Contabilidade Orçamental – «sistema contabilístico que tem como objetivo principal o registo e o controlo do orçamento, das despesas e das receitas»;
- b) Contabilidade Financeira ou Patrimonial – «sistema que tem como objetivo principal o registo de todas as operações que alteram a composição quantitativa ou qualitativa do património da instituição»;
- c) Contabilidade Analítica – «sistema que regista e analisa, em detalhe, as componentes do património da Administração Pública, para finalidades de gestão».

A base de contabilização no âmbito do orçamento são as receitas/recebimentos e despesas/pagamentos, e ainda os compromissos e os custos assumidos com os bens e os serviços adquiridos.

As operações de execução do orçamento das receitas e das despesas obedecem ao princípio da segregação de funções; de liquidação e cobrança relativamente às primeiras e de autorização da despesa, autorização de pagamento e pagamento no que respeita às segundas.

### **3.2. Regime financeiro dos serviços e organismos da Administração Central**

A Lei n.º 8/90, de 20 de fevereiro e o Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de julho preveem a existência de dois regimes financeiros:

- 1) o regime geral – autonomia administrativa; e
- 2) o regime excecional – autonomia administrativa e financeira.

#### **1) Regime Geral – Regime da Autonomia Administrativa**

No regime geral os dirigentes dos serviços e organismos da Administração Central são competentes para, com carácter definitivo e executório, praticarem atos necessários à autorização de despesas e seu pagamento, no âmbito da gestão corrente, traduzindo-se esta na prática de atos que integram a atividade que os serviços e organismos normalmente desenvolvem para prossecução das suas atribuições.

Os serviços e organismos da Administração Central no Regime Geral são designados de serviços integrados (SI).



## 2) Regime excecional – Regime da Autonomia Administrativa e Financeira

No regime excecional os serviços e organismos da Administração Central dispõem de personalidade jurídica e património próprio.

Excluindo os casos em que tal decorre de imperativo constitucional, este regime apenas pode ser atribuído a serviços que satisfaçam, cumulativamente, certos requisitos:

- a) Não tenham natureza e forma de empresa, fundação ou associação públicas;
- b) Quando se justifique para a adequada gestão (em particular a gestão de fundos comunitários);
- c) E as suas receitas próprias atinjam um mínimo de dois terços das despesas totais, com exclusão das despesas cofinanciadas pela União Europeia.

Os organismos dotados de autonomia administrativa e financeira, são designados de Serviços e Fundos Autónomos (SFA).

### 3.3. Ciclo da receita

As receitas públicas são os meios que o Estado cobra para cobertura e financiamento das atividades públicas.

Os tipos de receitas:

**Patrimoniais** – a título de exemplo: venda de bens duradouros e de investimentos de capital; vendas de ativos financeiros, rendimentos de propriedade;

**Tributárias** – resultantes da cobrança de impostos;

**Contribuições sociais** – por exemplo, pensões de reforma, subsídio de desemprego;

**Multas, Penalidades e Coimas** – resultantes de infrações de um regulamento ou outro ato legal;

**Crédito Público** – empréstimos contraídos por entidades do Estado.

O ciclo da receita envolve as seguintes fases:

- a) **Liquidação** – corresponde ao reconhecimento de um direito sobre um terceiro;
- b) **Cobrança** – corresponde ao registo do recebimento (receção de meios monetários);
- c) **Entrega ao Estado** – entrega da receita cobrada no Tesouro.

Quando um organismo tem autonomia financeira não existe esta última fase.

No entanto, para os serviços integrados, sem autonomia financeira, as receitas têm ainda de ser entregues no Tesouro, para mais tarde proceder ao duplo cabimento (DC), ou seja, despesas sujeitas a duplo cabimento.

**Duplo cabimento** – não basta a despesa caber na dotação que lhe é afeta (cabimento), mas também na receita cobrada e que lhe esteja consignada<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> Art.º 20º do Decreto-Lei n.º155/92, de 28 de julho

### 3.4. Ciclo da despesa

A despesa pública é definida como sendo a aquisição de bens e serviços com pagamento imediato ou em data não coincidente, tendo em vista satisfação de necessidades públicas.

A execução do orçamento da despesa regula-se por princípios e normas, como sejam:

- a) o princípio da segregação de funções;
- b) a legalidade da despesa/conformidade legal;
- c) a regularidade financeira;
- d) a economia, eficiência e eficácia da despesa.

O ciclo de realização da despesa é composto por diversas fases, umas de carácter contabilístico, outras meramente administrativas, desde o consumo do orçamento efetuado pelo cabimento prévio, até ao pagamento, onde se verifica a efetiva execução de despesa.

O ciclo da despesa envolve as seguintes fases:

- 1) Identificação da necessidade [Tribunal];
- 2) Cabimento Prévio [DGAJ];
- 3) Autorização do procedimento de aquisição do bem/serviço e da despesa [Tribunal];
- 4) Procedimento de contratação [Tribunal];
- 5) Verificação dos Fundos Disponíveis [DGAJ];
- 6) Compromisso [DGAJ];
- 7) Autorização de adjudicação e de despesa [Tribunal];
- 8) Adjudicação ao fornecedor [Tribunal];
- 9) Receção do bem/serviço [Tribunal];
- 10) Receção da fatura e conferência [Tribunal];
- 11) Processamento [Tribunal];
- 12) Liquidação [Tribunal];
- 13) Autorização de pagamento [DGAJ];
- 14) Pagamento [DGAJ].

Das fases enunciadas, umas têm cariz contabilístico e outras administrativo e geram responsabilidade financeira.

Atenta a sua importância, desenvolvemos mais especificamente algumas fases:

#### I. Identificação da necessidade

Todos os serviços precisam de adquirir bens e/ou serviços de forma a garantir o seu normal funcionamento.

Estas necessidades são variáveis e podem passar por adquirir ou reparar o que já existe ou efetuar mudanças dentro do espaço do serviço. A identificação da necessidade deve ser fundamentada, de forma sucinta e expressa, de maneira a não colocar dúvidas quanto à sua aquisição no momento em que é solicitada.

## II. Cabimento Prévio<sup>12</sup>

O cabimento prévio traduz-se no registo contabilístico (*verificação de caber na dotação de despesa que consome o orçamento*) efetuado pelo valor previsível da despesa (encargo provável, a uma intenção de gasto), constituindo uma “*cativação*” da dotação existente no orçamento aprovado, reduzindo-se a dotação disponível. Tem carácter interno e só releva para mapas de gestão interna, sem impacto no mapa oficial de execução da despesa.

Designa-se de cabimento prévio uma vez que, face à lei, **deverá preceder a autorização de abertura do procedimento**, ainda que esta seja simultânea com a autorização da despesa, como acontece no regime simplificado do ajuste direto.

Regista-se com base em proposta interna para realizar determinada despesa/nota justificativa da necessidade de cabimento. Apenas podem ser assumidos compromissos após existência de cabimento prévio, consubstanciando uma violação legal o não cumprimento desta condição.

É sempre obrigatório o registo prévio anterior à autorização do procedimento. De referir que aquando do registo do cabimento é realizada uma análise das dotações disponíveis, **podendo ser necessário efetuar alterações orçamentais**, isto é, ocorrerem reforços ou diminuições do orçamento global, alterações entre rubricas de classificação económica.

As alterações orçamentais regem-se pelo disposto na Lei do Enquadramento Orçamental (artigo 49.º) e no Decreto-Lei n.º 71/95, 15 de abril – Regras Gerais de Alterações Orçamentais.

## III. Autorização da despesa<sup>13</sup>

A autorização da despesa consubstancia um ato administrativo, após verificação de determinados requisitos legalmente previstos.

A autorização da despesa ocorre em dois momentos:

- a) Autorização de abertura de procedimento, sujeito a cabimento prévio;
- b) Autorização de adjudicação, após registo de compromisso nos termos da Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso (LCPA) e considerando os critérios de economia, eficiência e eficácia.

A competência para a autorização da despesa define-se nos termos dos limites monetários e é atribuída por lei, designadamente, nos termos do Estatuto do Dirigente<sup>14</sup>, das Leis Orgânicas dos Ministérios e serviços e do Código da Contratação Pública. Consoante a determinação do normativo legal, pode ou não ser delegada ou subdelegada.

A competência delegada existe no âmbito de despacho de delegação de competências, proferido nos termos previstos dos art.ºs. 44.º a 50.º do CPA, conjugado com o disposto no n.º 3 do art.º 106.º da Lei da Organização do Sistema Judiciário, aprovada pela Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto, alterada e republicada pela Lei n.º 40-A/2016, de 22 de dezembro.

### **Requisitos para a autorização da despesa:**

Nenhuma despesa pode ser autorizada ou paga sem que **cumulativamente:**

- a) Prévia existência de fundamento legal que autorize a despesa – conformidade legal;
- b) Correta inscrição orçamental, adequada classificação orçamental e cabimento na correspondente dotação orçamental – regularidade financeira;

<sup>12</sup> Art.º 13º do Decreto-Lei n.º155/92, de 28 de julho

<sup>13</sup> Art.º 22º do Decreto-Lei n.º155/92, de 28 de julho

<sup>14</sup> Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro

c) Cumprimento do princípio da economia, eficiência e eficácia.

**A autorização da despesa está ainda sujeita à verificação do seguinte:**

- a) Competência própria ou delegada;
- b) Situação regularizada relativamente a contribuições para a Segurança Social e no que respeita a impostos perante o Estado;
- c) Unidade da despesa – a despesa a considerar é a do custo total da aquisição de bens ou serviços, sendo proibido o fracionamento da despesa com a intenção de a subtrair ao regime da contratação;
- d) Existência de Fundos Disponíveis para a assunção do compromisso;
- e) Nota de Encomenda (ou equivalente) com o número de compromisso;
- f) Prévia autorização do Ministério das Finanças, no caso de aquisições de serviços nos termos da Lei.

**IV. Verificação dos Fundos Disponíveis**

A verificação dos Fundos Disponíveis é um dos pontos a ser levado em conta no controlo da execução orçamental e, em particular, da despesa pública, procurando garantir o equilíbrio orçamental.

Decorre nos termos da Lei n.º 8/2012, de 21, de fevereiro, complementada pelo Decreto-Lei n.º 99/2015, de 2 de junho. A Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso (LCPA) introduz uma nova filosofia quanto à assunção de encargos por parte dos serviços da Administração Pública. São obrigações de efetuar pagamentos a terceiros em contrapartida do fornecimento de bens e serviços ou satisfação de outras condições.

O seu objetivo é:

- a. Impedir a realização de despesa para além da capacidade de pagamento;
- b. Evitar a acumulação de pagamentos em atraso nos organismos das Administrações Públicas;
- c. Controlar antecipadamente o pagamento, através da obrigação de compromisso;
- d. Controlar antecipadamente a dívida orçamental.

**A não observação do previsto na Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso (LCPA),** salvo as exceções previstas na lei, tem as seguintes consequências:

- a. O contrato ou a obrigação subjacente à despesa é, para todos os efeitos, nulo, sendo que a nulidade só é sanada por decisão judicial;
- b. Os dirigentes, entre outras entidades, que assumiram o compromisso incorrem em responsabilidade civil, criminal, disciplinar e financeira, sancionatória e ou reintegratória.

Os **Fundos Disponíveis** consubstanciam-se numa **previsão de tesouraria dada por uma janela temporal de receita a três (3) meses**, e são calculados mensalmente considerando, por um lado, a previsão de cobrança de receita para o mesmo período de tempo, incluindo o próprio

mês e a cobrança efetiva acumulada até ao mês anterior e, por outro lado, os compromissos assumidos até à data.

Os Fundos Disponíveis passam a constituir um limite ao exercício do direito de apropriação consagrado na Lei de Bases de Contabilidade Pública<sup>15</sup> em sede da execução corrente, no sentido em que o limite para a contratação se fica no valor dos Fundos Disponíveis e não na Dotação Orçamental Disponível.

#### V. Compromisso<sup>16</sup>

O compromisso traduz-se numa obrigação de efetuar pagamentos a terceiros em contrapartida do fornecimento de bens/serviços, ou de outras condições, previamente autorizado e de valor exato.

Ou seja, corresponde registo de uma obrigação constituída.

Os compromissos consideram-se assumidos quando é executada uma ação formal pela entidade, como sejam a emissão de ordem de compra, nota de encomenda ou documento equivalente, ou a assinatura de contrato, acordo ou protocolo<sup>17</sup>.

Nos termos da Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso (LCPA) só podem ser assumidos compromissos pelos dirigentes, gestores ou responsáveis pela contabilidade, sob pena da respetiva nulidade e sem prejuízo das responsabilidades aplicáveis:

- a) até ao montante dos Fundos Disponíveis; e
- b) verificadas as seguintes condições:
  - cumpridos os requisitos respeitantes à autorização da despesa;
  - emissão de um número sequencial e válido em sistema informático de apoio à execução orçamental, **que deverá ser refletido na ordem de compra, nota de encomenda ou documento equivalente e no contrato, acordo ou protocolo.**

É assim possível afirmar que, em regra, a adjudicação só deverá ocorrer após o registo do compromisso.

**As exceções** previstas na lei (DFD) – art.º 9.º do DL n.º 127/2012, de 21 de junho, alterado pelo DL n.º 99/2015, de 2 de junho – relativamente ao registo de compromissos dizem respeito a:

- a) despesas urgentes e inadiáveis, do mesmo tipo ou natureza, cujo valor isolada ou conjuntamente não exceda o valor de 10.000,00€, por mês;
- b) situações em que estejam em causa o excecional interesse público ou a preservação da vida humana, em que o registo do compromisso pode ser efetuado no prazo de 48h ou no prazo de 10 dias posteriores à realização da despesa, respetivamente.

<sup>15</sup> Lei n.º 98/90, de 28 de fevereiro

<sup>16</sup> Art.º 7º do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho

<sup>17</sup> Art.º 3º da LCPA – Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro

### **Compromissos plurianuais**

São compromissos plurianuais os compromissos que constituem obrigação de efetuar pagamentos em mais do que um ano económico ou em anos económicos distintos do ano em que o compromisso é assumido.

Exigem autorização prévia da entidade competente e registo no sistema informático central informático das entidades responsáveis pelo controlo orçamental em cada um dos subsectores da Administração Pública – Sistema Central de Encargos Plurianuais (SCEP) da DGO.

A autorização destes compromissos depende e está sujeita às obrigações previstas no artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho, republicado pelo Decreto-Lei n.º 99/2015, de 2 de junho (artigos 7.º e 9.º).

### **VI. Adjudicação<sup>18</sup>**

A generalidade da doutrina avança no sentido de que a adjudicação é o ato administrativo através do qual o órgão competente para a decisão de contratar aceita a única proposta apresentada ou escolhe uma de entre as propostas apresentadas. Determina o concorrente que irá satisfazer a necessidade do bem/serviço. Antes, invariavelmente, uma análise das propostas (havendo mais que uma) à luz do art.º 70.º do CCP, com os critérios de adjudicação (melhor relação qualidade-preço e preço enquanto único aspeto de avaliação), sem prejuízo das causas de exclusão, nos termos do n.º 2 do art.º 146 do CCP.

A determinação de um critério de adjudicação dever ter em consideração um duplo objetivo, por um lado assegurar a prossecução do interesse público submetendo à concorrência atributos da proposta de forma a obter contratos mais vantajosos e, por outro, promover o princípio da transparência através de critérios claros e bem definidos.

Estamos assim, perante uma parte fundamental do processo de celebração de contratos, sendo essencial para que se atinjam os objetivos pretendidos com a contratação. Porém, é uma das etapas em que as entidades adjudicantes sentem mais dificuldades, optando muitas das vezes pelo critério do preço mais baixo, quando, tendo em conta a persecução dos seus interesses, deveria optar pela melhor relação preço-qualidade.

A sua relação com a contabilidade orçamental tem a ver com o conceito de «compromisso», em particular com o momento em que poderá ser proferida.

### **VII. A autorização do pagamento das despesas**

A autorização de pagamento e a emissão dos respetivos meios é da competência do dirigente máximo do serviço ou organismo, com a possibilidade de delegação<sup>19</sup>, após o que se procede ao competente registo.

Só podem ser efetuados pagamentos após a assunção de compromissos em conformidade com o previsto na LCPA, em cumprimento dos demais requisitos legais da execução da despesa e após o fornecimento de bens/serviços em conformidade com o contratualizado.

Assim, há que assegurar aquando da autorização de pagamento a verificação do seguinte:

<sup>18</sup> Artºs. 73º, 74º, 75 e 139º do CCP

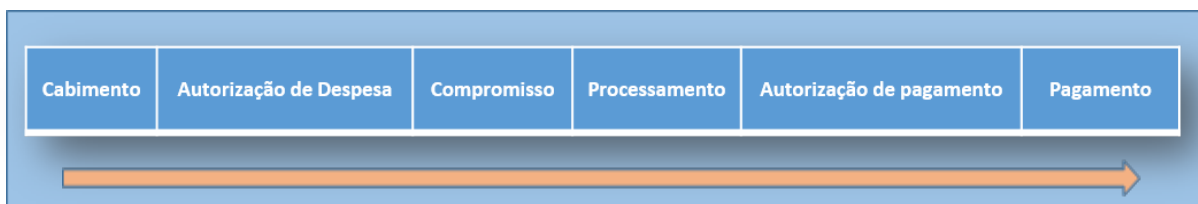
<sup>19</sup> Adaptado a partir do art.º 29º do Decreto-Lei n.º155/92, de 28 de julho

- 1) Todas as fases do ciclo da despesa até ao pagamento se encontram cumpridas:
  - a) Contratação [cumprimento do Código dos Contratos Públicos (CCP)];
  - b) Execução contabilística [regras da contabilidade pública orçamental, POCP e LCPA];
- 2) Bens ou serviços rececionados e conformes [conferência física];
- 3) Conferência da fatura:
  - a) Verificar a validade da fatura [validade fiscal nos termos do CIVA e legal, designadamente no caso de outros documentos que determinam obrigações de pagamentos como Guias de reposição ou outros];
  - b) Verificar a validade contratual e com os bens rececionados (guia de remessa registada aquando da receção);
- 4) Assegurar a correspondência entre o valor do compromisso e o valor da fatura (fatura conforme condições de faturação e pagamento contratual);
- 5) Competência própria ou delegada;
- 6) Segregação de funções (nos termos do artigo 42.º da LEO e delegação de competências);
- 7) Disponibilidade de tesouraria;
- 8) Situação regularizada relativamente a contribuições para a Segurança Social e no que respeita a impostos perante o Estado.

### VIII. Pagamento das despesas

Pagamento é o último momento do processo de execução orçamental, onde se verifica a efetiva saída de caixa ou bancos, mediante um recibo ou comprovativo de transferência.

**Resumidamente, as etapas a que deve obedecer o Ciclo da Despesa.**



O pedido de atribuição de cabimento e compromisso GeRFIP pela DGAJ, pressupõe que todos os requisitos legais relativos ao procedimento para aquisição de bens e/ou serviços, previstos no CCP e em legislação avulsa, foram integralmente observados. A associação da fatura/documento de despesa ao compromisso GeRFIP e exportação de registo para a DGAJ proceder ao pagamento, pressupõe que os requisitos para pagamento da despesa forma integralmente observados.

#### Pagamentos em atraso<sup>20</sup>

Pagamentos em atraso são as contas a pagar que permaneçam nessa situação **mais de 90 dias posteriormente à data de vencimento acordada ou especificada na fatura, contrato ou documentos equivalentes.**

A LCPA determina que a execução do orçamento não pode gerar um aumento dos pagamentos em atraso<sup>21</sup>.

<sup>20</sup> Art.º 7º da LCPA

O não cumprimento desta regra tem consequências graves para os serviços, designadamente no que respeita ao cálculo dos Fundos Disponíveis [veja-se página 18].

#### **4. Fundo de Maneio**

##### **4.1. Pagamentos efetuados por Fundo de Maneio**

O Fundo de Maneio constitui-se como parte integrante do orçamento e ao abrigo do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de julho, no seu artigo 32.º podem ser constituídos para a gestão de pequenas despesas de carácter urgente e inadiável. É gerido centralmente pela DGAI em função de cada tipo de Tribunal.

Não está afeto a qualquer rubrica de classificação económica, podendo ser utilizado para suportar encargos enquadrados em qualquer rubrica do orçamento desde que tenham carácter urgente, imprescindível e inadiável.

##### Artigo 32.º

##### Despesas em conta de fundos de maneio

- 1 – Para a realização de despesas de pequeno montante podem ser constituídos fundos de maneio em nome dos respetivos responsáveis, em termos a definir anualmente no decreto-lei de execução orçamental.
- 2 – Os responsáveis pelos fundos de maneio autorizados nos termos do número anterior procederão à sua reconstituição de acordo com as respetivas necessidades.
- 3 – A competência para a realização e pagamento das despesas em conta de fundos de maneio caberá ao responsável pelo mesmo.
- 4 – Os serviços e organismos procederão obrigatoriamente à liquidação dos fundos de maneio até à data que for anualmente fixada nos termos referidos no n.º 1.

##### **4.2. As fases que percorre o fundo de maneio:**

- i. Constituição;
- ii. Reconstituição;
- iii. Liquidação

Os pagamentos efetuados pelo Fundo de Maneio são objeto de compromisso pelo seu valor integral aquando da sua constituição e reconstituição, a qual deve ter caráter mensal e registo da despesa em rubrica de classificação económica adequada.

As fases que correspondem ao registo de cabimento e compromisso inserem-se na contabilidade orçamental, a fase do pagamento na contabilidade financeira ou patrimonial.

O Fundo de Maneio pode ser gerido em numerário ou com uma conta/cartão bancário, constituindo uma das situações em que pode ser isenta a obrigação de Unidade de Tesouraria,

---

<sup>21</sup> Art.º 9º da LCPA



nos termos previstos em cada ano no DLEO - pressupõe o recurso ao cartão do IGCP Card, é solicitado pelo Administrador Judiciário à DGT, sendo o mesmo pessoal e intransmissível. Toda a documentação original de suporte do Fundo de Maneio é remetida ao Gestor do Fundo de Maneio, sendo objeto de auditoria interna e possível alvo de inspeção por parte do organismo competente da Administração Pública para o efeito.

## 5. A realização de despesa (as Comarcas)

A realização de despesa de funcionamento está cada vez mais centralizada, quer através da realização de acordos quadros, quer através de procedimentos aquisitivos centralizados na DGAJ. Seguindo esta linha, a gestão contabilística do *plafond* atribuído à Comarca está, de certa forma, afastada do administrador judiciário, uma vez que a DGAJ coloca-se como entidade gestora do *plafond* orçamental da comarca entre a manifestação da necessidade da despesa e a sua autorização. Em contraponto, os estudos, relatórios ou recomendações de diversas entidades públicas ou privadas, relacionam a autonomia da gestão orçamental como sendo um impulso gerador de poupanças que contribui para um melhor funcionamento do sistema judicial (H. Mosley, et al. 2001).

Atendendo que a gestão de cada *plafond* orçamental depende de um sistema informático ligado à DGO e, num futuro próximo, não se vislumbra que cada comarca esteja dotada de semelhante sistema informático (o desejável), a centralização da gestão orçamental na DGAJ é vista como uma oportunidade e um ponto de equilíbrio que não melindra a capacidade de gestão e independência, dos dirigentes das comarcas. Também, pode ser visto como uma oportunidade e uma estratégia de gestão dos recursos habilitados, facilitando os princípios da solidariedade e estabilidade orçamental preconizados na LEO, reforçando o papel da gestão flexível, otimizando a gestão dos saldos orçamentais (este conceito é particularmente vinculado, pela DGAJ junto das atuais Administrações, antes dos Secretários de Justiça).

Outro aspeto que abona a favor da solução *supramencionada* prende-se com a gestão de recursos financeiros em modo partilhado com passagem do sistema unigráfico (SIC) para o sistema digráfico (GeRFIP), cujo objetivo prende-se com a normalização dos processos e apoio das atividades de gestão financeira e orçamental dos órgãos e serviços da administração pública num contexto integrado considerando no seu todo os recursos materiais e financeiros e permitindo a sua partilha. Primeiramente os registos são efetuados em GeRFIP ao abrigo de contratos ou mediante autorização superior prévia e só depois são transmitidos aos Tribunais e refletidos na plataforma GIS para os devidos efeitos (possibilita aos Tribunais os registos e validação de faturas a pagamento<sup>22</sup>).

Aqui, também, temos de considerar que a utilização desta plataforma em todas as 23 comarcas conduziria a um forte investimento material e humano que, na atual conjuntura, devia ou deve ser ponderado.

<sup>22</sup> Manual de Funcionamento do GIS na Intranet da DGAJ (Documentos Partilhados)

Assim, cremos, inevitável que a gestão orçamental das comarcas mantenha o atual modelo de partilha com a DGAJ. Todavia, com um papel mais participativo por parte dos dirigentes das comarcas, o que até aqui, nem sempre se verifica, quando aplicado o princípio da solidariedade e estabilidade orçamental, em que se verifique uma gestão dos saldos efetiva e não baseada na capacidade reivindicativa de cada um.

## **6. A realidade de gestão orçamental nas Comarcas**

As tarefas relacionadas com a gestão orçamental são, desde logo, complexas, por esse motivo o administrador judiciário deverá dispor de apoio administrativo adequado (o que já se verifica nalgumas comarcas, damos o exemplo da Comarca de Lisboa Norte) para não ficar refém das entropias funcionais.

É um bom exemplo, a complexidade de um procedimento de aquisição de bens e serviços.

Se existir uma estrutura de apoio que, entre outras funções a desempenhar, esteja incumbida de tarefas relacionadas com a tramitação orçamental e competências para o efeito facilitará um enquadramento adequado à gestão orçamental.

## **7. Organização da estrutura de gestão orçamental na Comarca**

O atual modelo organizacional da gestão orçamental (de cada comarca) está centralizado na DGAJ, uma vez que entre outras razões é a detentora de um sistema de contabilidade de suporte à execução do orçamento que emite o número de compromisso válido e sequencial<sup>23</sup>. Ainda referência à vasta experiência dos operativos e decisiva para o bom funcionamento dos serviços.

## **8. Estrutura operacional para a gestão e execução orçamental**

A direção da comarca partilha a gestão orçamental com a DGAJ, não significando isso que as incumbências administrativas do administrador judiciário sejam menores, até por que, a nosso ver, são bastante complexas e exigentes, nomeadamente, as relacionadas com os procedimentos aquisitivos, que falamos adiante, as quais exigem um vasto conhecimento técnico sobre os seus trâmites laboriosos.

Daí antes termos referido a necessidade de apoio administrativo (pessoal habilitado para o efeito), para o que serve de exemplo a tramitação do ajuste direto, considerado o procedimento por excelência.

<sup>23</sup> Esta é uma das fases mais importantes do processo a par do registo da fatura, sendo que aqui a ênfase é dada ao Gestor da DGT, enquanto que no registo da fatura essa ênfase está do lado do Tribunal.

## 9. Contratação Pública

O Decreto-Lei n.º 18/2018, de 29 de janeiro, aprova o Código dos Contratos Públicos, que estabelece a disciplina aplicável à contratação pública e o regime substantivo dos contratos públicos que revistam a natureza de contrato administrativo. Os Tribunais nos contratos públicos têm o apoio técnico jurídico da DCPE que acompanha a execução material dos Contratos em conjunto com a DGT. À DIE são submetidos os pareceres de pedidos feitos pelo Administrador Judiciário no âmbito das suas funções, de que são exemplo: reparações diversas, para além de acompanhar a execução das empreitadas de obras públicas e conservação nos Tribunais.

### 9.1 A aquisição de Bens e Serviços

A consulta prévia <sup>24</sup>é o procedimento em que a entidade adjudicante convida diretamente pelo menos três entidades à sua escolha a apresentar proposta, podendo com elas negociar os aspetos da execução do contrato a celebrar.

O ajuste direto <sup>25</sup>é o procedimento em que a entidade adjudicante convida diretamente uma entidade à sua escolha a apresentar proposta, novo conceito consagrado com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 111-B/2017, 31 de agosto, contrariamente ao conceito anterior, tendo adquirido, assim, um carácter ainda mais restritivo da concorrência<sup>26</sup>.

O princípio da concorrência assume uma dupla função nos termos do n.º 3 do art.º 1.º-A do CCP, ou seja, assegura que as entidades adjudicantes se abstenham de praticar atos suscetíveis de distorcer a concorrência e garantam a igualdade no tratamento dos operadores económicos. Aplica-se a toda a contratação pública e é transversal a todos os procedimentos. Os valores-limites, são os previstos nas alíneas c) e d) dos art.ºs. 19.º e 20.º do CCP.

### 9.2. A escolha das entidades a convidar nos procedimentos – Ajuste Direto e Consulta Prévia

A escolha das entidades a convidar cabe ao órgão competente para a decisão de contratar que, nos termos do n.º 1 do art.º 36.º do CCP, é o mesmo que tem competência (seja ela própria, delegada ou subdelegada) para autorizar a respetiva despesa (n.º 1 do art.º 113.º do CCP). O mesmo tem a liberdade de escolher as entidades a convidar no ajuste direto (uma entidade) e na consulta prévia (pelo menos três entidades). Estes dois procedimentos são procedimentos fechados o que significa que não são totalmente abertos à concorrência, no entanto, essa liberdade de escolha não é discricionária uma vez que o órgão deve fundamentar porque escolhe uma entidade em detrimento da outra, sendo várias as razões de escolha, o prévio conhecimento das entidades a convidar em função dos contratos anteriores celebrados com a mesma, experiência transmitida por outras entidades adjudicantes sobre o bom desempenho de determinada entidade; a proximidade geográfica face ao local de execução, entre outras.

<sup>24</sup> Aquisição de bens e serviços entre os 20 000 € e 75 000 € e para as empreitadas de obras públicas entre 30 000 € e 150 000 €.

<sup>25</sup> Aquisição de bens e serviços até 20 000 € e para as empreitadas de obras públicas até 30 000 €.

<sup>26</sup> Art.º 1º-A do CCP

O n.º 2 do art.º 113.º do CCP estabelece limites máximos a partir dos quais, determinadas entidades (fornecedores) deixam de poder ser convidados a apresentar proposta num procedimento, seja o do ajuste direto, seja o de consulta prévia. Portanto, não podem ser convidadas a apresentar propostas, entidades às quais a entidade adjudicante já tenha adjudicado, no ano económico em curso e nos dois anos económicos anteriores, na sequência de consulta prévia ou ajuste direto adotados nos termos das alíneas c) e d) do art.º 19.º e alíneas c) e d) do n.º 1 do art.º 20.º, consoante o caso, propostas para celebração de contratos cujo preço contratual acumulado seja igual ou superior aos limites referidos naquelas alíneas, iniciando-se o novo ciclo de contabilização a 01.01.2018, entrada em vigor do novo regime (Orientação Técnica do IMPIC).

Assim, as adjudicações por ajuste direto não somam às adjudicações por consulta prévia para efeitos de contabilização dos limites previstos e antes referenciados, na medida em que são procedimentos distintos e autónomos, com limiares próprios. Também, as adjudicações por ajuste direto para o fornecimento de bens ou prestação de serviços não cumulam com as adjudicações por ajuste direto para a execução de uma empreitada. Outrossim, as adjudicações por consulta prévia para o fornecimento de bens ou prestação de serviços não cumulam com as adjudicações por consulta prévia para a execução de uma empreitada. Pode acontecer que uma entidade já não possa ser convidada a para um ajuste direto, mas pode ser convidada para uma consulta prévia.

Para a contabilização revelam os ajustes diretos do regime geral e os ajustes diretos simplificados.

### **9.3. O ajuste direto e a consulta prévia, a tramitação administrativa – traços distintivos**

O ajuste direto é o procedimento em que a entidade adjudicante convida diretamente uma entidade à sua escolha a apresentar uma proposta, nos termos do n.º 2 do art.º 112.º do CCP. Trata-se, portanto, de um procedimento circunscrito à participação de uma única entidade (a convidada), característica que o afasta dos procedimentos aberto à concorrência. Ora, no ajuste direto, o único momento suscetível da entidade adjudicante adotar práticas concorrenciais é na preparação do procedimento, em sede de consulta preliminar ao mercado<sup>27</sup>. Tem por finalidade permitir à entidade adjudicante realizar, aquando do planeamento do procedimento, um conjunto de consultas aos agentes económicos que a dotem dos elementos necessários à tomada de decisão, destinados à contratação pretendida. Deste modo, quer por forma a cumprir o desígnio a que se destina, quer por forma a acautelar a concorrência, antes de promoverem a abertura do procedimento, os serviços deverão proceder à consulta preliminar ao mercado, que deverá ser feita o mais ampla possível, procedendo-se, sempre, à consulta de mais que uma entidade, sendo recomendável no mínimo três agentes económicos.

Na consulta os serviços deverão especificar as características do bem ou serviço que pretendem adquirir, por forma a que resulte claro quais as entidades que estão aptas a fornecer o bem ou prestar o serviço nos moldes pretendidos. É, com base na consulta efetuada que os serviços deverão fixar o preço-base e valor do contrato a celebrar, os quais se deverão aproximar do

<sup>27</sup> Art.º 35º-A do CCP “Consulta Preliminar ao mercado”, aditado pelo Decreto-Lei n.º111-B/2017, de 31 de agosto, efetuada antes de se iniciar o procedimento propriamente dito, ou seja, antes da decisão de contratar. Esta faculdade é conferida pela Lei a qualquer entidade adjudicante.

valor de mercado do bem ou serviço pretendido (não se trata de um procedimento para a formação de contrato, é algo que o antecede).

Finda a realização da consulta preliminar (que não pode por efeito distorcer a concorrência), o serviço deverá verter os elementos recolhidos na informação que sustentará a decisão de contratar e a escolha do procedimento, devendo explicitar de forma clara e inequívoca, os fundamentos em que se baseou a escolha da entidade convidada (caraterísticas do produto/serviço, competitividade do preço, prazo de entrega/realização do serviço, entre outras).

Assim, antes de proceder ao lançamento de um ajuste direto, os serviços devem efetuar a consulta preliminar ao mercado.

O início do procedimento dá-se com a decisão de contratar<sup>28</sup>. Os art.ºs 36.º a 39.º do Código dos Contratos Público (CCP), enunciam algumas regras a observar, sendo de destacar em especial os art.ºs 36.º e 38.º, que versam sobre a decisão de contratar e sobre a escolha do procedimento pré-contratual a adotar.

Cabe ao administrador judiciário autorizar a despesa, nos termos do art.º 106.º, al.ª. j) da Lei n.º 62/2013, de 26 de janeiro e art.º 36.º do CCP.

O administrador judiciário toma a decisão fundamentada da escolha do procedimento. O preço base deve estar fundamentado com base em critérios objetivos os definidos no n.º 3 do art.º 47.º do CCP – (se for o caso, a consulta a um mínimo de três operadores económicos, para a determinar); os critérios de adjudicação com eventuais fatores de densificação; os documentos a apresentar; o modo e o prazo de apresentação da proposta e dos documentos de habilitação<sup>29</sup>; o prazo para supressão de irregularidades, definindo se o procedimento acolhe fase de negociações – art.ºs. 38.º, 115.º e 118.º do CCP (*no caso do convite ter sido dirigido a mais do que uma entidade* – na consulta prévia) e ainda quais as cláusulas do caderno de encargos – art.º 42.º do CCP –; aprovação do convite, pelo administrador judiciário – art.º 40.º, n.º 2 do CCP –, e envio, com os elementos acima referidos, simultaneamente a todas as entidades, acompanhado do caderno de encargos; Se a opção for de condução do procedimento através de um júri (o Júri do procedimento), opção excluída do ajuste direto e dos casos previsto no n.º 3 do art.º. 67.º do CCP, mas não de consulta prévia ou concurso público urgente, o administrador judiciário designa-o<sup>30</sup>, composto por um número ímpar de, pelo menos, três elementos efetivos, um dos quais preside, e dois suplentes; Pode ser dispensado nos procedimentos em que seja apresentada apenas uma proposta – n.º 4 do art.º. 67.º do CCP.

O júri inicia as suas funções no dia imediato ao envio do anúncio para publicação ou dos convites, com o número de membros presentes correspondente ao número de membro efetivos, as suas deliberações são tomadas por maioria, não sendo permitido voto de abstenção e terão de ser fundamentadas, bem como os votos de vencido – art.º 68.º do CCP –. Compete ao júri apreciar as candidaturas, as propostas, apreciar as soluções e projetos e elaborar o respetivo relatório de análise e, quando exista fase de negociação, conduzir os aspetos da execução do contrato a celebrar com a entidade adjudicante – art.º 69.º do CCP –.

<sup>28</sup> Art.º 113.º, n.º1 do CCP “Escolha das entidades convidadas”, com os limites do n.º2

<sup>29</sup> Art.º 81.º do CCP

<sup>30</sup> O AJ não deverá participar no júri constituído, embora nada o impeça (n.º2 do art.º 67.º do CCP), observando o estatuído na al.ª. d) do n.º1 do CPA que o impedirá de proferir a decisão sobre a adjudicação. Os procedimentos são conduzidos por um júri – art.º 67.º, n.º1 do CCP.

Após o envio dos convites, os adjudicantes elegíveis dispõem da possibilidade de solicitar esclarecimentos à boa compreensão das peças do procedimento – artºs. 50.º, 64.º e 116.º do CCP –.

As peças dos procedimentos de formação dos contratos constam do art.º 40.º do CCP e são aprovadas pelo órgão competente para a decisão de contratar, incluindo a minuta do anúncio, referindo-se o art.º 42.º do mesmo diploma ao caderno de encargos, sendo a peça do procedimento que contém as cláusulas a incluir no contrato a celebrar (em relação aos contratos de empreitada aplica-se o art.º 43.º). No primeiro terço do prazo fixado para a apresentação das propostas, os interessados podem solicitar os esclarecimentos necessários à boa compreensão e interpretação das peças do procedimento, devendo apresentar uma lista dos erros ou omissões – art.º 50.º, n.ºs. 1 e 3 do CCP, ex. vi. n.ºs. 3 e 4 do art.º 378.º do mesmo diploma.

Obtida a proposta ou propostas da consulta efetuada – art.º 57.º, n.º 1 al.ª a) do CCP –, realiza-se a respetiva apreciação, avaliação e análise – artºs. 70.º, n.º 2 e 72.º do CCP –, verificando se os condicionalismos impostos pelos artigos 57.º, 58.º e 60.º do CCP estão cumpridos, podendo, nesta fase, ser solicitados esclarecimentos aos convidados que, depois de prestados, passam a fazer parte da proposta, notificando qualquer alteração considerada aos restantes convidados. Após a fase de apreciação, avaliação e análise das propostas, há lugar, por parte do júri, à elaboração de um fundamentado relatório preliminar, no qual devem constar os elementos referentes aos eventuais esclarecimentos prestados e propor, se for o caso, alguma exclusão – artºs. 122.º e 146.º do CCP –.

Proferido o relatório preliminar, o júri envia-o a todos os concorrentes, ao abrigo da audiência prévia, fixando-lhes um prazo não inferior a três dias para se pronunciarem por escrito. Os concorrentes nesta fase podem consultar todo o procedimento administrativo – art.º 123.º do CCP –; Concluída a fase da audiência prévia, o júri redige fundamentadamente o relatório final com eventuais ponderações sobre as ocorrências em sede de audiência prévia – art.º 124.º do CCP –.

O relatório de análise é depois apresentado ao administrador judiciário, titular do órgão competente para a decisão de contratar, que irá indicar se aceita a proposta apresentada.

Concordando com o relatório de análise apresentado, o administrador judiciário, profere despacho de adjudicação, que é notificado, em simultâneo, a todos os concorrentes.

Regista-se o compromisso na interface informática e como discutido anteriormente, a DGAJ enviará o número de compromisso posteriormente.

Obtido o número do compromisso, o despacho de adjudicação é notificado ao adjudicatário e a todos os outros convidados em simultâneo – art.º 77.º, n.º 1 do CCP; Com a notificação da decisão de adjudicação deverá ser dado, ao adjudicatário, um prazo razoável para apresentar os documentos constantes do n.º 2 do art.º 77.º do CCP.

Salvo previsão expressa no programa do procedimento, não é exigível a redução de contrato a escrito – art.º 95 do CCP, basta declaração de aceitação, do concorrente, ao conteúdo do caderno de encargos – art.º 57.º, n.º 1, al.ª a) do CCP.

O regime das negociações, apenas está reservado ao procedimento por consulta prévia.

A eficácia do contrato depende da sua publicitação no portal dedicado aos contratos públicos<sup>31</sup>.

<sup>31</sup> Art.º 127º do CCP e anexo iii ao código

Receção dos bens, com a verificação da regularidade do fornecimento.

Verificação da regularidade da fatura, nomeadamente, se foi dado cumprimento à parte final do disposto no n.º 3 do artigo 5.º da Lei 8/2012, de 21 de fevereiro (esta Lei estabelece regras rígidas na assunção de compromissos nomeadamente: se o número de compromisso não figurar na ordem de compra, nota de encomenda, ou documento equivalente significa que o contrato é nulo (n.º 3) e o pagamento não pode ser realizado (n.º 1 do art.º 9.º) os responsáveis pela contabilidade que assumam compromissos em violação do previsto na citada Lei incorrem em responsabilidade civil, criminal, disciplinar e financeira, sancionatória ou reintegratória (n.º 1 do art.º 11.º).

#### 9.4. Obrigatoriedade de publicitação do contrato

Neste âmbito, estabelece o art.º 465.º do CCP, a obrigatoriedade de publicitar no Portal Base<sup>32</sup> os elementos referentes à formação dos contratos públicos.

Esta ideia é reforçada no caso do ajuste direto e consulta prévia<sup>33</sup>. Já depois de celebrado, o contrato deve ser publicitado no portal da internet dedicado para esse efeito, sendo tal condição de eficácia do mesmo, nomeadamente para efeitos de pagamentos, nos termos do artigo 127.º do CCP.

Esta publicação é efetuada no portal BaseGov, sendo que para tal é necessário cada entidade adjudicante obter a devida credenciação. Na área reservada do sítio <http://www.base.gov.pt/Base/pt/Homepage>, poderão aceder os utilizadores credenciados ao preenchimento desses relatórios para os devidos efeitos. Nessa mesma área existem manuais e vídeos exemplificativos que permitem aprender como efetuar essa publicitação.

#### 9.5. Ajuste direto seguindo o regime simplificado

Nos casos em que pode ser adotado o regime simplificado, deverá ser observado o disposto nos artigos 128.º e 129.º do CCP. O regime simplificado fundamenta-se pelo diminuto valor dos contratos celebrados ao seu abrigo, n.º 1 do art.º 128.º do CCP. Nesses casos, justifica-se uma menor intensidade de algumas das preocupações que o legislador evidência no código. A essa menor preocupação, acaba assim por corresponder um regime muito menos burocrático e bem mais célere. No entanto, embora muito mais simples do que o regime geral do ajuste direto ou consulta prévia, não é assim tanto quanto uma leitura apressada dos artigos citados poderia suscitar, principalmente por uma razão: há que assegurar a regularidade financeira da despesa, regime que não é nunca afastado independentemente do valor do contrato. Além disso, existem outros comandos legais que não são afastados quando o valor dos contratos é inferior a € 5.000, pelo que todos eles têm de ser assegurados.

Abrange também a formação de contratos de empreitadas de obras públicas não superior €10.000.

<sup>32</sup> Portaria n.º57/2018, de 26 de fevereiro. Este portal tem por função centralizar a informação mais importante relativa a todos os procedimentos pré-contratuais, os quais, de acordo com o CCP, são obrigatoriamente desmaterializados. O portal configura um espaço virtual onde são publicitados os elementos referentes à formação e execução dos contratos públicos, permitindo assim o seu acompanhamento e monitorização.

<sup>33</sup> A publicitação é efetuada até 30 dias após a celebração do contrato.

Assim, abordando este regime ponto por ponto: deverá ser feita uma prospeção ao mercado (a consulta preliminar ao mercado) a uma ou mais entidades com vista à obtenção de economia, eficiência e eficácia. Posteriormente, deverá ser elaborada uma informação (única neste regime simplificado) onde deverá ficar vertido, nomeadamente, que:

- i) foram respeitadas as medidas de controlo prévio ao procedimento, se aplicáveis;
- ii) se a contratação deve seguir ou não por uma via centralizada (nos termos do Sistema Nacional de Compras Públicas);
- iii) qual o órgão competente para a decisão de contratar;
- iv) propor, como é óbvio, a adoção do ajuste direto em regime simplificado;
- v) propor a remessa do processo para a emissão dos registos financeiros, tendo em conta o preço proposto para adjudicação (o melhor dos preços apresentados na prospeção efetuada);
- vi) propor a adjudicação à empresa fornecedora do bem ou serviço mais adequado (diretamente sobre uma fatura ou documento equivalente apresentado pela entidade convidada, com dispensa de tramitação eletrónica);
- vii) notificação da adjudicação a essa empresa; e
- viii) notificação à mesma para emissão de fatura para pagamento.

Neste regime simplificado fica afastada outras formalidades previstas no código, inclusive a necessidade de publicitação do contrato nos termos indicados no capítulo anterior – n.º 3 do artigo 128.º do CCP, embora não exista nenhum impedimento a que isso seja feito, até pelo princípio da transparência. No sítio indicado no ponto anterior (sítio Base Gov), há essa possibilidade.

Por fim, importa referir que o prazo de vigência do contrato não pode ser superior a um ano, nem prorrogado, sendo que o preço contratual não poderá ser revisto, nos termos do art.º 129.º do CCP.

## 10. A Prestação de contas

A prestação de contas faz-se, anualmente, nos termos do previsto na Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas<sup>34</sup>. Consubstancia-se na instrução de um processo com documentos respeitantes à execução orçamental do exercício económico transato.

Obriga os serviços a construir um processo administrativo de documentos organizados.

A prestação de contas é apresentada até ao dia 30 de abril do ano seguinte àquele a que respeita ou 45 dias a contar da data da substituição dos responsáveis – em caso de mudança de gerência –. A prestação de contas do Fundo de Maneio, deve ser instruída em obediência à Instrução 1/2004 do Tribunal de Contas.

<sup>34</sup> Art.º 52º da Lei n.º98/97, de 26 de agosto



**Conclusão:**

Os temas abordados, quanto a nós, são essenciais ao melhor desempenho do cargo de administrador judiciário na vertente orçamental, contabilística e da contratação pública. A DGAJ deve limitar a sua colaboração na execução do orçamento e fornecer os meios necessários para uma boa gestão do administrador judiciário. A gestão por objetivos<sup>35</sup>.

Da abordagem genérica à temática orçamental, contabilidade e contratação pública, consolida-se alguns conceitos tratados e tem presente a bibliografia *infra* recomendada. Assim, como direcionar as conclusões para o pleno exercício daqueles que forem incumbidos das tarefas orçamentais e, portanto, neste âmbito importar relevar o seguinte: o despacho de delegação de competências nos Administradores Judiciais e deste o despacho de subdelegação nos Secretários de Justiça.

É da competência do Administrador Judiciário providenciar pelo bom funcionamento da respetiva Comarca no âmbito das competências próprias e outras que lhe forem delegadas. Organizar segundo um plano que maximize os recursos, parece ser o objetivo de qualquer gestor.

**Legislação:**

Constituição da República Portuguesa;

Lei de Enquadramento Orçamental – Lei n.º 91/2011, de 20 de agosto (revogada, mas ainda em vigor este ano), e com a 8ª Revisão, republicada pela Lei n.º 41/2014, de 10 de julho e Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro;

Decreto-Lei de Execução Orçamental para o ano, último disponível em vigor o Decreto-lei n.º 84/2009, de 28 de junho;

Lei de Bases da Contabilidade Pública – Lei n.º 8/90, de 20 de fevereiro;

Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso – Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro;

Procedimentos à aplicação da LCPA e à operacionalização da prestação de informação – Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho;

Regime de Administração Financeira do Estado (RAFE) – Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de julho;

Regras de Alterações Orçamentais – Decreto-Lei n.º 71/95, de 15 de abril;

Plano Oficial de Contabilidade Pública – Decreto-Lei n.º 232/97, de 3 de setembro;

Orçamento do Estado para 2020 – Lei n.º 2/2020, de 31 de março;

Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas – Lei n.º 98/97, de 26 de agosto;

Classificação por Programas – Decreto-Lei n.º 131/2003, de 28 de junho;

Classificador Funcional – Decreto-Lei n.º 171/94, de 24 de junho;

Classificador Económico – Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de fevereiro, Regime Jurídico dos Códigos de Classificação económica das receitas e das despesas públicas e Notas explicativas ao classificador publicadas no site da DGO;

Portal BASE – Portaria n.º 57/2018, de 26 de fevereiro;

Portal Nacional de Fornecedores do Estado – Decreto-Lei n.º 72/2018, de 12 de setembro;

Orgânica do XXII Governo Constitucional – Decreto-Lei n.º 169-B/2019, de 3 de dezembro;

Código dos Contratos Públicos – Decreto-Lei n.º 18/2018, de 29 de janeiro;

<sup>35</sup> 7ª Alteração da Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto, no seu art.º 15º e 64º e versão mais recente a Lei n.º 41/2014, de 10 de julho

Gestor do Contrato – art.º 290º-A do CCP, figura instituída pelo Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 32 de agosto;

Código do Procedimento Administrativo – Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro;

Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas – Lei n.º 35/2014, de 20 de junho;

Grandes Opções do Plano – Lei n.º 7-B/2016, de 30 de março, atual do ano de 2020 – Lei n.º 3/2020, de 31 de março;

Proposta de Lei n.º 4/XIV/1ª (Grandes Opções do Plano 2020-2023 do atual Governo, o XXII) e Lei n.º 3/2020, de 31 de março;

Regras Plano e relatório anual de atividades – Decreto-Lei n.º 183/96, de 27 de setembro;

Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na administração pública – Lei n.º 64-B/2007, de 28 de setembro e Decreto Regulamentar n.º 18/2009, de 4 de setembro – Construção do QUAR, Linhas de Orientação;

Lei de Organização do Sistema Judiciário – Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto;

Regulamento da LOSJ – Decreto-Lei n.º 49/2014, de 27 de março;

Regime da Tesouraria do Estado (Única) – Lei n.º 191/99, de 5 de junho;

Orgânica da Direção Geral da Administração da Justiça – Lei n.º 165/2012, de 31 de julho;

Orgânica do Instituto de Gestão Financeira e Equipamentos da Justiça – Lei n.º 164/2012, de 31 de julho;

Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas – Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro;

Regime Simplificado do Sistema de Normalização Contabilística para as Adm. Públicas – Portaria n.º 218/2016, de 9 de setembro;

Manual da LCPA, Instruções/Circulares Série A e Classificadores e Tabelas OE 2020 na DGO;

Manual de Funcionamento do GIS – Gestão Integrada de Serviços – da DGAJ/DGT;

**Websites:**

CEJ – <http://www.cej.mj.pt/cej/home/home.php>;

DGO – <https://www.dgo.gov.pt/Paginas/default.aspx>;

DGAJ – <https://dgaj.justica.gov.pt>;

Despachos de Delegação de Competências nos Administradores Judiciários (Despacho n.º 412/2020, de 7 de janeiro – DR n.º 8, publicado na 2ª Série, em 13.01.2020) e nos Secretários de Justiça dos Tribunais Administrativos e Fiscais – Despacho n.º 34/2020, de 9 de dezembro – DR n.º 2 publicado na 2ª Série, em 03.01.2020 –

<https://dgaj.justica.gov.pt/Documentos/Delegacoes-de-competencias-Admin-Judiciarios-e-Secretarios-TAF/Administradores-judiciarios>;

Espap – <https://www.espap.gov.pt/Paginas/home.aspx>;

Portal Base – <http://www.base.gov.pt/Base/pt/Utilidades/Contactos>;

Compras Públicas – <https://justica.gov.pt/Servicos/Compras-publicas>;

Tribunal de Contas – <https://www.tcontas.pt/pt-pt/Pages/homepage.aspx>.

## 14. ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA E CONFIANÇA NA JUSTIÇA

José Nascimento Neves \*

Introdução  
Serviço Público  
O Ministério da Justiça – Enquadramento histórico  
Organização do Ministério da Justiça  
Organização da DGAJ  
Estruturação dos Tribunais e profissionalização da sua gestão  
A modernização dos Tribunais Portugueses  
Divisão Judiciária - a divisão judiciária anterior  
A jurisdição Civil  
A jurisdição administrativa  
O novo mapa judiciário - fase experimental  
Jurisdição Civil  
Mapa judiciário atual  
A nova matriz territorial  
Jurisdição civil  
Jurisdição Administrativa  
O Tribunal Constitucional  
O Tribunal de Contas  
O novo modelo de gestão  
O novo modelo de competências  
O Juiz Presidente  
O Magistrado do Ministério Público Coordenados  
O Administrador Judiciário  
O Conselho Consultivo  
As funções do Administrador Judiciário  
Gestão de Recursos Humanos  
A melhoria contínua  
O ciclo PDCA  
Conclusão  
Bibliografia

### INTRODUÇÃO

A modernização do Estado é um assunto que tem emergido com muita força nos últimos anos, envolvendo tanto países desenvolvidos como em desenvolvimento. Tem como foco a sustentabilidade do desenvolvimento económico, mas também tem um componente social de elevada importância, qual seja o acesso às oportunidades de desenvolvimento para sectores importantes da população.

O novo paradigma emergente da afirmação da sociedade do conhecimento e da informação exige a reconsideração das funções do Estado e a adaptação da Administração Pública às novas realidades.

Importa ter em conta que, face à rápida desactualização de muito do conhecimento técnico adquirido, é hoje em dia crucial ensinar a aprender e ajudar a criar formas de pensar

---

\* Oficial de Justiça.

que possibilitem aos indivíduos anteciparem e adaptarem-se às turbulências dos vários contextos em que actuam.

Ser eficiente exige primeiro da Administração Pública o aproveitamento máximo de tudo aquilo que a colectividade possui, em todos os níveis, ao longo da realização das suas actividades. Significa racionalidade e emprego ótimo das potencialidades existentes. Mas não só. A expressão, que consideramos correcta, também deve abarcar a ideia de eficácia da prestação, ou de resultados da actividade realizada. Uma atuação estatal só será juridicamente eficiente quando o resultado quantitativo e qualitativo for satisfatório, levando-se em conta o universo possível de atendimento das necessidades existentes e os meios disponíveis.

Aos tribunais como órgãos de soberania cabe o importante papel de, em nome do povo, administrar a justiça, incumbindo-lhe assegurar a defesa dos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos.

## O SERVIÇO PÚBLICO

Podemos entender o Serviço Público como sendo o conjunto de atividades e tarefas destinadas a satisfazer necessidades da população, normalmente prestados por entidades de natureza pública, também asseguradas por entidades de natureza privada ou mista, sob fiscalização do Estado.

Para Silvestre, 2010, citando Varela, a noção de serviço público confina-se à «satisfação de necessidades coletivas individualmente sentidas, através do fornecimento de bens ou serviços abaixo do seu preço».

De acordo com Sousa (2003), estamos numa época de mudança, em que a Administração Pública baseada no poder, está a dar lugar à administração prestadora de serviços. Actualmente, existe um vasto leque de bens e serviços ao dispor dos clientes, cuja escolha deixou de recair na quantidade, para dar importância a aspetos como a qualidade e satisfação que se obtém desses mesmos bens e serviços. - Adaptado de Rocha, (2010)

A crescente expansão das actividades relacionadas com a produção de serviços, conduz à procura de soluções capazes de aumentar a eficiência e eficácia dos serviços oferecidos. A esta procura submete-se também a Administração Pública enquanto o maior e mais diversificado prestador de serviços aos cidadãos (Cunha, 2002)

A Administração Pública é uma organização amplamente abrangente e depara-se com a responsabilidade de servir com ubiquidade todos aqueles que a requisitam, satisfazendo as suas necessidades. Para Dray (1999) são os serviços públicos que estão ao serviço do cidadão e não o contrário.

A nova dinâmica organizacional, cada vez mais implícita no seio das organizações, é uma realidade actual que deve contemplar movimentos de qualidade produtivos, onde o principal foco da sua actividade é a relação para com os cidadãos (Bank, 1992:73).

A qualidade é uma exigência e uma realidade da sociedade actual. Em tudo, se procura qualidade. Qualidade na produção, qualidade no consumo, qualidade de trabalho, qualidade nas relações interpessoais, enfim, procura-se no fundo um pouco de qualidade de vida para todos os cidadãos (Silva, 2003: 3).

A qualidade é hoje universalmente reconhecida e aceite como a satisfação do cliente a custos adequados e tornou-se um imperativo para todas as organizações públicas e privadas, face á crescente consciencialização que os consumidores e utentes de bens ou serviços, possuem dos direitos que lhes estão atribuídos.

A ideia de qualidade nos serviços públicos tornou-se um imperativo, quer porque os cidadãos são cada vez mais exigentes em relação aos serviços que a Administração Pública lhes presta, quer porque os funcionários e agentes aspiram a que o seu trabalho seja mais responsável, mais gratificante e mais rico sob o ponto de vista do seu conteúdo funcional.

As grandes transformações sofridas pelo estado a partir das décadas 70 e 80 do Século XX e os movimentos de reforma e modernização administrativas, levaram os governos a desenvolverem medidas para substituir as organizações públicas tradicionais por serviços orientados para a qualidade, eficiência e eficácia do seu desempenho.

É neste âmbito que, com a publicação da Lei 62/2013, de 26 de agosto, entretanto alterada pela Lei 40-A/2016, 22 de dezembro, do Decreto Lei 49/2014, de 27 de Março, que a regulamenta, precedida da entrada em vigor do Novo Código de Processo Civil (aprovado pela Lei 41/2013, de 26 de Agosto), se promove uma profunda reforma da Organização do Sistema Judiciário em Portugal, assente em três vetores fundamentais: uma nova matriz territorial; um novo modelo de competências e um novo modelo de gestão, que visa melhorar o funcionamento do sistema judicial e alcançar uma prestação de justiça de qualidade, apostando fortemente na especialização, – (dotando todo o território nacional de jurisdições especializadas) – de forma a proporcionar uma resposta judicial ainda mais flexível e mais próxima das populações, permitindo uma agilização na distribuição e tramitação processual, uma simplificação na afetação e mobilidade de recursos humanos e uma autonomia das estruturas de gestão tripartida dos tribunais de primeira instância, composta pelo presidente do tribunal centrada na figura do juiz presidente, pelo magistrado do Ministério Público coordenador e pelo administrador judiciário, que permite, entre outras, a adoção de práticas gestionárias por objetivos.

## O MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

### Enquadramento Histórico

Até 1821 os assuntos respeitantes à justiça eram administrados pela Secretaria de Estado dos Negócios Interiores do Reino. Devido à complexidade desses assuntos, nesse ano foi decidida a criação de um novo ministério, denominado Secretaria de Estado dos Negócios Eclesiásticos e de Justiça. Dado que não existia ainda a separação entre a Igreja e o Estado, além da Justiça, uma parte importante da actividade do ministério era a administração dos assuntos eclesiásticos. A partir de finais do século XIX, ainda que a sua denominação oficial não tenha sido alterada, o departamento passou a ser mais conhecido por Ministério dos Negócios Eclesiásticos e de Justiça.

Com a implantação do regime republicano em 1910, dá-se a separação completa entre a Igreja e o Estado, ficando a administração dos assuntos eclesiásticos uma competência da Igreja Católica Portuguesa. A partir daí a competência do ministério nos assuntos religiosos passa a ser apenas de regulação dos cultos. Nessa altura o departamento muda de nome passando a denominar-se Ministério da Justiça e dos Cultos.

Em 1940, o ministério deixa de ter qualquer competência nos assuntos religiosos, passando a dedicar-se inteiramente aos assuntos judiciais e mudando de nome para Ministério da Justiça situação que ainda se mantém.

### Organização do Ministério da Justiça

O Ministério da Justiça é um departamento do Governo de Portugal, responsável pela gestão dos assuntos respeitantes ao Sistema Judicial Português, tendo por missão a conceção, condução, execução e avaliação da política de justiça definida pela Assembleia da República e pelo Governo bem como assegurar as relações do Governo com os Tribunais e o Ministério Público, o Conselho Superior da Magistratura e o Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais. Mas ao contrário da maioria dos outros departamentos governamentais, o poder executivo do Ministério da Justiça é limitado devido à independência do Poder Judicial. O Ministério da Justiça limita-se, na maioria dos casos a dar apoio administrativo, legislativo e financeiro ao Sistema Judicial, ficando a execução das actividades operacionais dos seus organismos da responsabilidade do Poder Judicial. Um exemplo claro disto é a Polícia Judiciária, dependente em termos administrativos, financeiros e organizacionais do Ministério da Justiça, mas cuja actividade operacional é executada sob a direcção e coordenação do Ministério Público (artigo 263.º/2 do CPP).



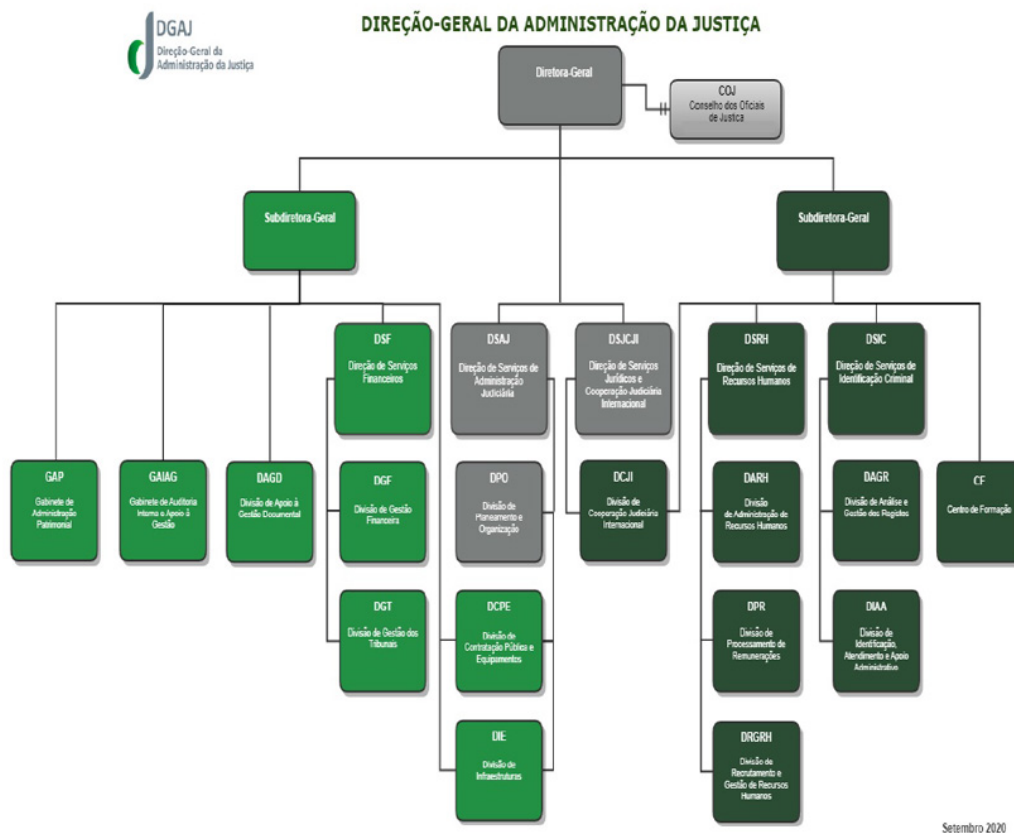
## ORGANIZAÇÃO DA DGAJ

A Direcção-Geral da Administração da Justiça (DGAJ) é um serviço do Ministério da Justiça que tem por missão assegurar o apoio ao funcionamento dos tribunais.

De acordo com a sua Lei Orgânica (D.L. nº 165/2012, de 31 de julho) a DGAJ prossegue as seguintes atribuições:

- apoiar a definição das políticas de organização e gestão dos tribunais;
- participar, em articulação com a Direcção-Geral da Política de Justiça (DGPJ), na realização de estudos tendentes à modernização e à racionalização dos meios à disposição do sistema judiciário, propondo e executando as medidas adequadas;
- assegurar a identificação criminal e o registo de contumazes;
- programar e executar as ações relativas à gestão e administração dos trabalhadores dos tribunais, incluindo a programação e a execução das ações de formação inicial e subsequente;
- dirigir a atividade dos administradores dos tribunais;
- assegurar procedimentos de contratação pública para satisfação das necessidades de bens e serviços não abrangidos por procedimentos desenvolvidos pela unidade ministerial de compras, em articulação com o Instituto de Gestão Financeira e Equipamentos da Justiça, I. P. (IGFEJ, I. P.);

- g) coordenar a elaboração, executar e proceder à avaliação da gestão orçamental, financeira e contabilística dos tribunais sem autonomia administrativa, bem como participar na preparação e gestão dos orçamentos, relativamente aos tribunais de 1.ª instância, das magistraturas judicial e do Ministério Público;
- h) participar na conceção e colaborar com o IGFEJ, I. P., no desenvolvimento, implantação, funcionamento e evolução dos sistemas de informação do sistema judiciário;
- i) programar as necessidades de instalações dos tribunais e participar com o IGFEJ, I. P., no planeamento e na execução de obras de construção, remodelação ou conservação;
- j) colaborar com a DGPI na recolha, tratamento e difusão da informação estatística relativa aos tribunais, disponibilizando a informação necessária à elaboração das estatísticas oficiais na área da justiça;
- k) assegurar a gestão dos respetivos recursos humanos e processar as remunerações dos magistrados que exerçam funções em tribunais em que o processamento de remunerações não esteja cometido a outros serviços;
- l) assegurar a função de autoridade nacional nas convenções para as quais for determinado pelo Ministro da Justiça;
- m) liquidar, cobrar e registar as receitas próprias.





## ESTRUTURAÇÃO DOS TRIBUNAIS E PROFISSIONALIZAÇÃO DA SUA GESTÃO

O primeiro contributo para a organização e gestão dos tribunais deve-se aos americanos e, em especial, à “National Advisory Commission” (1973) e à “National Conference on the Judiciary” (1972). Os relatórios destas comissões detectaram ineficiências administrativas e formas de proceder arcaicas, tendo como consequência imediata destas revelações a necessidade de criar um cargo de gestão nos tribunais de forma a auxiliar os juizes e a reestruturar as organizações judiciárias.

Apesar do pragmatismo americano, a vida dos administradores judiciais que começaram a invadir os tribunais no começo dos anos setenta, não foi fácil, por várias razões:

Em primeiro lugar, os tribunais são microcosmos dos sistemas políticos e sociais nos quais funcionam. Este facto é especialmente relevante nos Estados Unidos, porquanto os tribunais estão muito dependentes dos governos municipais. Como consequência, o suporte administrativo, financeiro e de pessoal depende das administrações locais.

Um outro factor que complica a função da administração judicial consiste em que parte do pessoal do sistema reporta a organizações exteriores, ou é eleito, como é o caso dos “district attorneys” e sheriffs. Obviamente que a gestão deste pessoal é muito complicada. Dada esta complexidade as inovações administrativas foram muito vagarosamente adoptadas pelo sistema judicial.

Em segundo lugar, as estruturas judiciais americanas são muito diversificadas e complicadas; a autoridade é difusa; os métodos de financiamento e de gestão de pessoal são obsoletos; e a organização judicial varia de estado para estado.

Em geral, distinguem-se vários tipos de estruturas organizativas: “franchising”, corporativas, fechadas, unificadas e não unificadas.

O primeiro tipo é altamente centralizado em ordem a estabelecer standards uniformes. Em contrapartida, porém, as decisões sobre pessoal e orçamento são tomadas localmente.

No modelo corporativo o financiamento é da responsabilidade de autoridades centrais, mas não há imposição de standards de actuação. O modelo corporativo é, em certo sentido, o oposto do modelo do “franchising” mas noutro aspeto, os dois modelos são idênticos, na medida em que rejeitam a gestão centralizada, típica do modelo unificado que põe ênfase na centralização e estandardização da gestão. Além disso representa o oposto do modelo não unificado, o qual, na sua forma mais pura, consiste num conjunto de tribunais dispersos localmente, cada um com jurisdição especializada, localmente financiados e geridos.

Finalmente, o modelo federal corresponde, no plano judicial, aos sistemas políticos federais.

Nesta complexidade organizacional é muito difícil racionalizar a gestão.

Em terceiro lugar, quando a primeira leva de administradores foi contratada, a recepção por parte dos juízes não foi propriamente calorosa e, em muitos casos, controlaram a situação, convertendo os administradores em “bagmen”. Apesar das reticências iniciais, em geral, os juízes aprenderam a aceitar e mesmo a apreciar os administradores dos tribunais.

## A MODERNIZAÇÃO DOS TRIBUNAIS PORTUGUESES

Os tribunais desempenham funções múltiplas, com destaque para as funções instrumentais, as funções políticas e as funções simbólicas. Quando imaginamos um tribunal tendemos a pensar num edifício público com uma determinada configuração, forma e estilo, que transmite um sentimento de peso, de importância e de gravidade.

A arquitetura dos tribunais revela-nos muito acerca das ideologias e conseqüentes representações (políticas, institucionais, profissionais, culturais, simbólicas e sociais) em que assenta o processo judicial e as dinâmicas de poder nos julgamentos e diligências processuais (Mulcahy, 2011:397).

Em contraste com uma concepção de neutralidade, argumenta-se, pois, que a estruturação de um tribunal, a configuração de paredes e divisões, a altura dos estrados e das tribunas, o seu posicionamento e, até mesmo, a escolha dos materiais utilizados são cruciais para a compreensão da atividade de julgar (Mulcahy, 2007:384).

Segundo Foucault (1975), a arquitetura enquanto ordenação do visível, é fundamental para o exercício do poder, na medida em que as “pedras” podem tornar as pessoas dóceis e submissas, dado que a arquitetura permite exercer o controlo e a dominação.

A análise da opinião pública e dos inquéritos aos cidadãos permite-nos concluir que os tribunais portugueses atravessam uma crise semelhante à do sistema judicial de outros países. A contestação pública deve-se à lentidão da justiça e ao atraso dos processos. Na verdade, a máquina judicial está desfasada e não responde à sociedade do nosso tempo. Acresce que a comunicação social, ao mediatizar determinados processos, vem contribuir para o aumento de reivindicações às quais o sistema não tem tido capacidade para responder. Além disso, o protagonismo público de alguns dos seus mais importantes operadores não tem contribuído em nada para a manutenção de independência e isenção. Em nome da lei e da pureza de ideais políticos não podem os magistrados ultrapassar o âmbito das suas competências (Alain Minc, 1998).

Como referimos atrás, os tribunais são organizações complexas, onde se digladiam valores difíceis de harmonizar, como sejam a independência e o respeito pelos direitos humanos, por um lado, e, por outro lado, objectivos de eficiência, produtividade, economia e eficácia. Além disso, os resultados obtidos resultam da colaboração de burocracias profissionais, moldadas por valores nem sempre coincidentes. Refiro-me aos juízes, magistrados do ministério público e aos próprios funcionários.

Convenhamos que as soluções não são fáceis e mais eficiência e exposição aos cidadãos pode significar menos independência e desconfiança por parte dos mesmos cidadãos. Todavia, as reformas marcadamente processuais podem ser adulteradas, usando expedientes processuais. Na verdade, tem havido profundas reformas processuais, sem que tenha havido mudanças significativas.

## DIVISÃO JUDICIÁRIA

### A divisão judiciária anterior

Mapa 1



A anterior divisão judiciária do território nacional, à qual se conformava essencialmente a jurisdição civil, assentava, por ordem decrescente de abrangência, nos distritos judiciais (Porto, Coimbra, Évora e Lisboa), nos círculos judiciais e nas comarcas, a menor das circunscrições, inspirada no concelho administrativo

Em Portugal, havia e ainda hoje há, duas jurisdições distintas: a civil e a administrativa, constitucionalmente consagradas (art.º 209.º e ss. da Constituição da República Portuguesa). Está prevista, ainda, a jurisdição do Tribunal Constitucional (em matérias de natureza jurídico-constitucional) e do Tribunal de Contas (fiscalização da legalidade das despesas públicas e julgamento das contas que a lei manda submeter-lhe), para além da dos tribunais arbitrais e dos julgados de paz.

### A Jurisdição Civil

A divisão judiciária do território nacional, à qual se conformava essencialmente a jurisdição civil, assentava, por ordem decrescente de abrangência, nos distritos judiciais (Porto, Coimbra, Évora e Lisboa), nos círculos judiciais (58) e nas comarcas, a menor das circunscrições, inspirada no concelho administrativo.

Os tribunais comuns em matéria cível e criminal são os tribunais judiciais, que exercem também jurisdição em todas as matérias não atribuídas a qualquer outra ordem jurisdicional. São tribunais organizados em três instâncias, da hierarquicamente superior e territorialmente mais abrangente para a hierarquicamente inferior e territorialmente mais restrita: o Supremo Tribunal de Justiça (competência nacional), os cinco tribunais da Relação (um por distrito judicial e dois no distrito judicial do Porto) e os 227 tribunais judiciais de comarca (1.ª instância).

Embora haja exceções, o Supremo Tribunal (não só o de Justiça, mas também o Administrativo) funciona como um verdadeiro órgão de última instância e os tribunais de 1.ª instância como de ingresso.

Na 1.ª instância, os tribunais judiciais assumem uma de três categorias, consoante a matéria e o valor da acção: tribunais de competência genérica, de competência especializada (instrução criminal, família, menores, trabalho, comércio, marítimo e execução de penas) ou de competência específica (varas cíveis, criminais ou mistas; juízos cíveis ou criminais; juízos de pequena instância cível ou criminal).

A jurisdição civil é, no essencial, regulada pela Lei n.º 52/2008, de 27 de Agosto (Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais), e ainda algumas normas relevantes no próprio Código de Processo Civil.

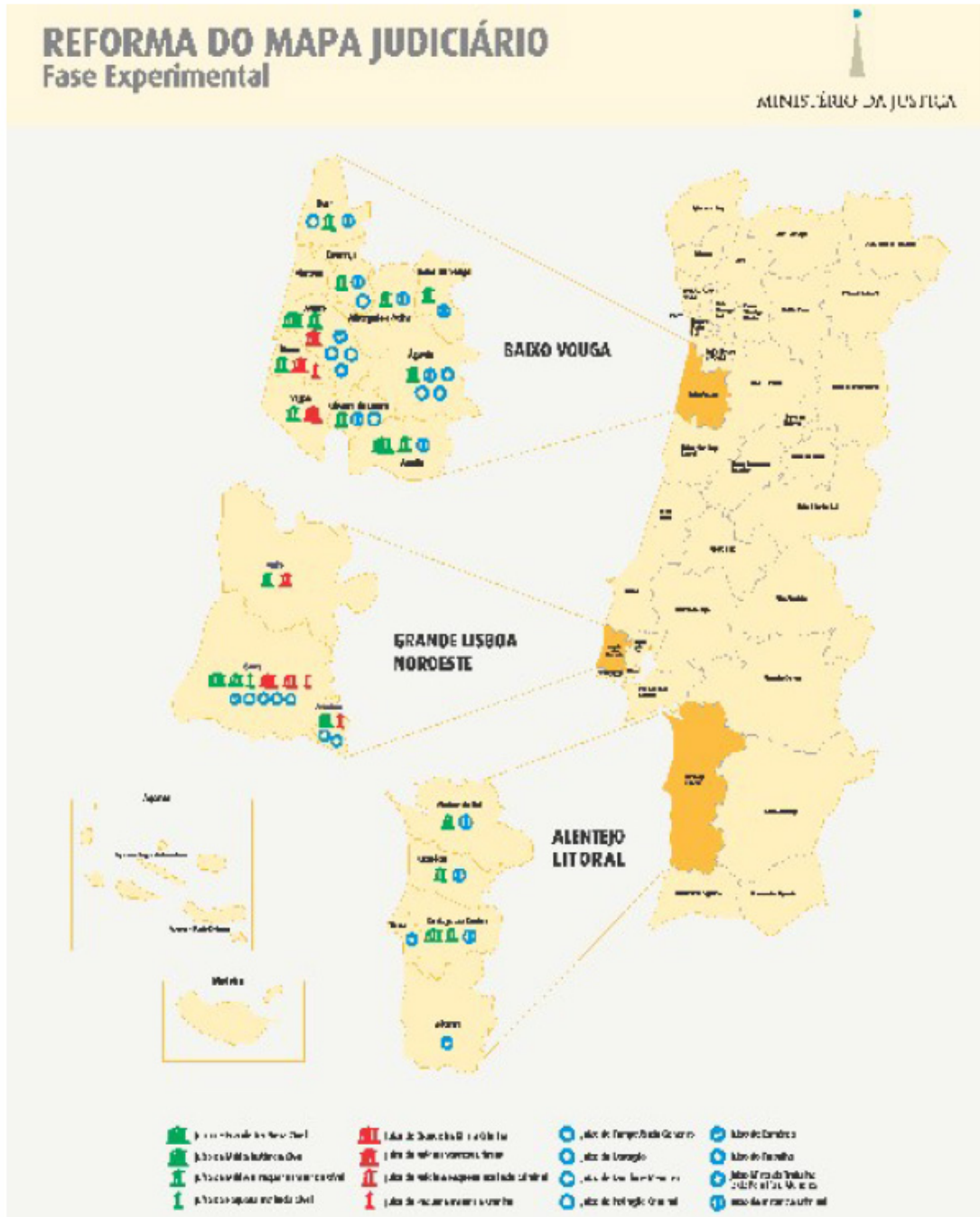
### **A Jurisdição Administrativa**

Da segunda jurisdição (a administrativa) fazem parte os Tribunais Administrativos de Círculo e Tribunais Tributários (1.ª instância), o Tribunal Central Administrativo do Sul e o Tribunal Central Administrativo do Norte e o Supremo Tribunal Administrativo (abrangência nacional). Esta jurisdição está fundamentalmente regulada no Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais e no Código do Processo nos Tribunais Administrativos.

## **O NOVO MAPA JUDICIÁRIO – Fase experimental**

### **Jurisdição Civil**

Numa fase experimental, a nova organização judiciária, abrangeu apenas três comarcas – piloto. No Alentejo Litoral é criado o tribunal de comarca com sede em Santiago do Cacém, à semelhança do que acontece nas sedes das outras duas comarcas – Sintra e Aveiro. Estes tribunais irão desdobrar-se em juízos cíveis, criminais, família e trabalho, espalhados pelos municípios que deixam de ser sede de comarca.



## O MAPA JUDICIÁRIO ATUAL

Sem perder de vista a premissa essencial da reorganização judiciária, centrada no cidadão e nas empresas, a reforma judiciária aprovada pela Lei 62/2013, de 26 de agosto, que aprova a Lei da Organização do Sistema Judiciário (LOSJ), assente em três vetores fundamentais: uma nova matriz territorial; um novo modelo de competências e um novo modelo de gestão, visa melhorar o funcionamento do sistema judicial e alcançar uma prestação de justiça de qualidade, apostando fortemente na especialização - (dotando todo o território nacional de jurisdições especializadas), de forma a proporcionar uma resposta judicial ainda mais flexível e mais próxima das populações.

## **A NOVA MATRIZ TERRITORIAL**

### **Jurisdição civil**

A LOSJ fixou a nova matriz territorial das circunscrições judiciais que permite agregar as anteriores comarcas em áreas territoriais de âmbito mais alargado, fazendo coincidir, em regra, as centralidades sociais com as novas comarcas.

Para efeitos de organização judiciária, o território nacional é dividido em 23 comarcas: Açores, Aveiro, Beja, Braga, Bragança, Castelo Branco, Coimbra, Évora, Faro, Guarda, Leiria, Lisboa, Lisboa Norte, Lisboa Oeste, Madeira, Portalegre, Porto, Porto Este, Santarém, Setúbal, Viana do Castelo, Vila Real e Viseu.

A nova organização judiciária comporta ainda o Tribunal de Execução das Penas dos Açores; Tribunal de Execução das Penas de Coimbra; Tribunal de Execução das Penas de Évora; Tribunal de Execução das Penas de Lisboa; Tribunal de Execução das Penas do Porto; Tribunal Marítimo; Tribunal da Propriedade Intelectual; Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão; Tribunal Central de Instrução Criminal, os Tribunais da Relação do Porto, Guimarães, Coimbra, Lisboa e Évora, o Supremo Tribunal de Justiça, tribunais de competência territorialmente alargada.

### **Jurisdição Administrativa**

Da segunda jurisdição (a administrativa) fazem parte os Tribunais Administrativos de Círculo e os Tribunais Tributários com sede em Almada, Aveiro, Beja, Braga, Castelo Branco, Coimbra, Funchal, Leiria, Lisboa, Loulé, Mirandela, Penafiel, Ponta Delgada, Porto, Sintra e Viseu, os dois tribunais centrais administrativos (Norte e Sul) e o Supremo Tribunal Administrativo (abrangência nacional). Esta jurisdição está fundamentalmente regulada no Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais e no Código do Processo nos Tribunais Administrativos.

### **O Tribunal Constitucional**

O tribunal Constitucional, ao qual compete especificamente administrar a justiça em matérias de natureza jurídico-constitucional.

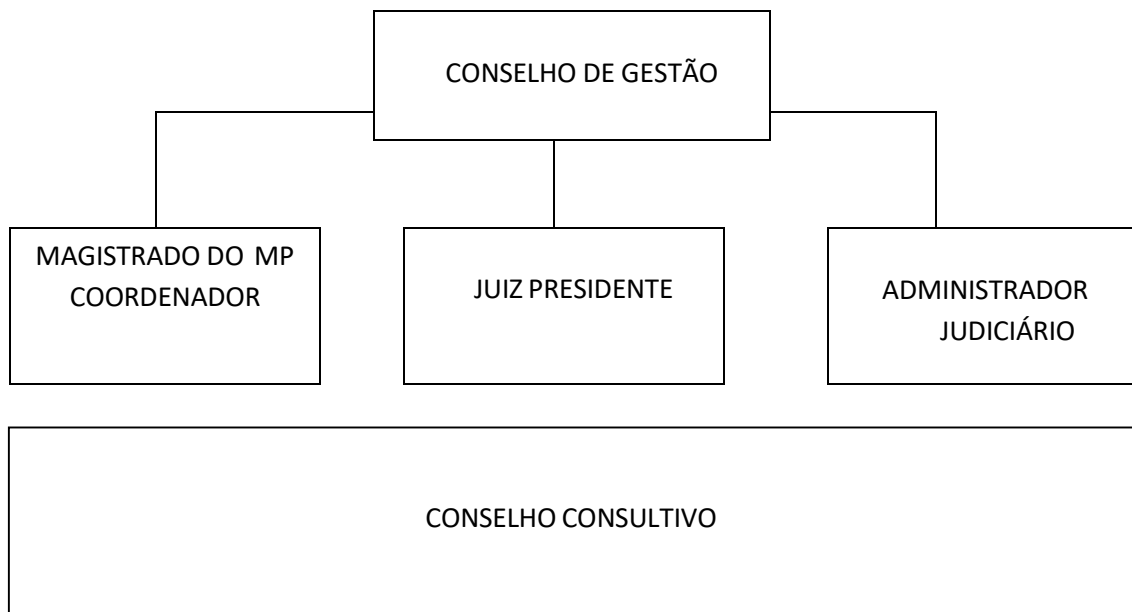
### **O Tribunal de Contas**

O Tribunal de Contas ao qual compete fiscalizar a legalidade e regularidade das receitas e das despesas públicas, julgar as Contas que a Lei manda submeter-lhe, dar parecer sobre a Conta Geral do Estado e sobre as Contas das Regiões Autónomas, apreciar a gestão financeira pública, efetivar as responsabilidades financeiras e exercer as demais competências que lhe forem atribuídas pela Lei (Artigo 214º da CTP; Artigo 1º da LOPTC).

## O NOVO MODELO DE GESTÃO

O novo modelo de gestão do tribunal, que corresponde a uma comarca, em parte idêntico ao que vigorava nas três comarcas piloto, caracteriza-se pela existência de um Conselho de Gestão, de composição tripartida que, tal como acontece em qualquer outro órgão da administração, prossegue determinados fins de interesse público. As suas funções estão subordinadas essencialmente a preocupações da boa prestação de serviços de interesse geral, neste caso, o da garantia de acesso ao direito e à tutela jurisdicional efetiva, sendo os fins prosseguidos o bom funcionamento, a eficiência e eficácia dos tribunais. Presidido por um juiz, o Presidente do Tribunal, nomeado pelo Conselho Superior da Magistratura, de entre os Juízes Desembargadores ou Juízes de Direito com mais de 15 anos de carreira, que assume funções de representação e de direcção, de gestão processual, administrativa e funcional, um Magistrado do Ministério Público Coordenador, nomeado pelo Conselho Superior do Ministério Público, de entre os procuradores gerais adjuntos ou procuradores da República com mais de 15 anos de carreira e um administrador judiciário, nomeado pelo juiz presidente, ouvido o magistrado do Ministério Público coordenador, tendo cada um deles competências próprias e ficando determinadas matérias dependentes de deliberação do respetivo órgão.

### Organograma do Órgão de Gestão



## O NOVO MODELO DE COMPETÊNCIAS

### O Juiz Presidente

A reorganização judiciária iniciada pela Lei 52/2008, de 28 de agosto e agora implementada pela Lei 62/2013, de 26 de agosto, regulamentada pelo Decreto Lei 49/2014, de 27 de março, 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, diferente dos juízes presidentes dos tribunais superiores.

Deixou a eleição do juiz presidente de comarca de ser feita 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).

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).

### O Magistrado do Ministério Público Coordenador

O magistrado do Ministério Público coordenador é responsável pela direção e coordenação da atividade do Ministério Público na Comarca, competindo-lhe acompanhar o desenvolvimento dos objetivos fixados para os diversos departamentos e unidades orgânicas do Ministério Público, proceder à distribuição do serviço entre os Procuradores da República da mesma Comarca e propor ao Conselho Superior do Ministério Público a reafetação de magistrados do Ministério Público no âmbito da mesma Comarca ou a afetação de processos, para tramitação a outro magistrado que não seja o seu titular.

### O Administrador Judiciário

O administrador judiciário, ainda que no exercício de competências próprias, atua sob a orientação genérica do juiz presidente, excecionados os assuntos que respeitem exclusivamente ao funcionamento dos Serviços do Ministério Público, caso em que atua sob a orientação genérica do magistrado do Ministério Público coordenador. Tem competências administrativas e de gestão, tais como a direção dos serviços da secretaria, a autorização do gozo de férias dos oficiais de justiça e dos demais trabalhadores e aprovação dos respetivos mapas anuais, a recolocação transitória dos oficiais de justiça dentro da respetiva comarca, a gestão, sob orientação do juiz presidente, da utilização das salas de audiência, garantir a existência de condições de acessibilidade aos serviços do tribunal e a manutenção da qualidade e segurança dos espaços existentes, a regulação da utilização de parques ou lugares privativos de estacionamento de veículos, quando deles disponha, 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, assegurar a distribuição do orçamento, após a respetiva aprovação, executar, em colaboração com o Ministério da Justiça, o orçamento da comarca e divulgar anualmente os dados estatísticos da comarca. (artigo 106º da LOSJ)

### **O Conselho Consultivo**

O Conselho Consultivo é um órgão de consulta, que tem por missão o apoio e participação na definição das linhas gerais de atuação do Tribunal. Dele fazem parte o juiz presidente do tribunal, que preside, o magistrado do Ministério Público coordenador, o administrador judiciário, um representante dos juizes da comarca, eleito pelos seus pares, um representante dos magistrados do Ministério Público da comarca, eleito pelos seus pares, um representante dos oficiais de justiça em exercício de funções na comarca, eleito pelos seus pares, um representante da Ordem dos Advogados, com escritório na comarca, um representante da Ordem dos Solicitadores e Agentes de Execução, com escritório na comarca, dois representantes dos municípios integrados na comarca e representantes dos utentes dos serviços de justiça, cooptados pelos demais membros do conselho, no máximo de três. (artigo 109.º do LOSJ)

### **AS FUNÇÕES DO ADMINISTRADOR JUDICIÁRIO**

Pese embora a estrutura de gestão tripartida dos tribunais de 1.ª instância assentar claramente na prevalência funcional do juiz presidente como decorre do art. 94.º da LOSJ a que acresce a circunstância de o administrador judiciário exercer as suas funções sob a orientação genérica do mesmo e do magistrado do Ministério Público coordenador, é sobre a importância das funções do administrador judiciário que nos iremos debruçar.

Dirigir os serviços da secretaria é, certamente, a competência que mais ocupa em cada dia de trabalho o tempo do administrador judiciário. No entanto, as suas competências não se esgotam na gestão dos serviços da secretaria, pois tem de assegurar, ainda que sob a orientação do juiz presidente, uma boa gestão das salas de audiência, de assegurar as condições de acessibilidade aos serviços do tribunal e a manutenção da segurança e qualidade dos espaços existentes, e também a utilização de parques ou lugares privados de estacionamento, para além de, em colaboração com os serviços competentes do Ministério da Justiça (DGAJ e IGFEJ), providenciar pela correta gestão, utilização, manutenção e conservação dos espaços, das instalações e dos equipamentos afetos ao tribunal. Pois, uma secretaria eficaz e eficiente é tudo o que um tribunal necessita para funcionar normalmente, contribuindo para a melhoria do serviço público prestado à sociedade e conseqüentemente para o aumento da confiança dos cidadãos na justiça.

Pese embora eficiência e eficácia serem dois conceitos morfologicamente parecidos, são bastante distintos os seus significados. Ambas são ferramentas que devem ser utilizadas

para uma melhor produtividade na gestão pública, sendo vitais para determinar os objetivos certos e em seguida escolher os meios certos para alcançar esses objetivos.

A impossibilidade de alcançar os melhores resultados sem o vínculo contínuo do planejamento, da ação e do controle é evidenciada na própria definição de eficiência e eficácia. As diferenças entre eficiência e eficácia podem até parecer subtis, mas, na realidade, são extremamente importantes. Não compreendê-las provoca, sem dúvida, grandes danos ao desempenho e aos resultados de qualquer gestão. Peter Drucker é enfático ao afirmar: eficiência é fazer as coisas de maneira correta, eficácia são as coisas certas. E complementa: o resultado depende de “fazer certo as coisas certas”. Devemos, pois, no decorrer da nossa atividade, alcançar ao mesmo tempo a eficiência e a eficácia.

Jacobsen (2012, pág. 37) relata que “administrar com eficácia significa atingir os objetivos planejados. Já agir com eficiência implica utilizar corretamente os recursos disponíveis”.

A eficiência no ambiente de trabalho pode ser vista como o tempo necessário para se executar uma determinada tarefa. Funcionários eficientes, utilizando estratégias que economizam tempo, completam tarefas no menor tempo possível e utilizando a menor quantidade de recursos disponíveis, enquanto que funcionários ineficientes costumam tomar o caminho mais longo para executar determinada tarefa, gastando mais tempo e recursos.

A eficácia por sua vez mede o nível de resultados das ações executadas pelos funcionários, que são considerados eficazes no âmbito organizacional quando conseguem obter ótimos resultados no seu ambiente de trabalho.

Considerando que a eficiência não tem a sua preocupação com os fins, mas simplesmente com os meios, Chiavenato (2011, pág. 149), esclarece que “o alcance dos objetivos visados não entra na esfera de competência da eficiência; é um assunto ligado à eficácia”. Portanto, o administrador que tem a preocupação de fazer executar corretamente as tarefas, estará voltado para a eficiência, enquanto que ao utilizar os meios fornecidos com o intuito de avaliar os resultados alcançados, verificando se as tarefas que estão a ser realizadas são de facto as que deveriam ser feitas, então estará voltado para a eficácia.

Chiavenato (2011), apresenta o seguinte quadro para demonstrar as diferenças entre eficiência e eficácia:

**QUADRO 1 – Diferenças entre eficiência e eficácia**

EFICIÊNCIA	EFICÁCIA
Ênfase nos meios	Ênfase nos resultados
Fazer corretamente as coisas	Fazer as coisas certas
Resolver problemas	Atingir objetivos
Salvaguardar os recursos	Otimizar a utilização dos recursos
Cumprir tarefas e obrigações	Obter resultados
Treinar os subordinados	Dar eficácia aos subordinados
Manter as máquinas	Máquinas em bom funcionamento
Presença nos templos	Prática dos valores religiosos
Rezar	Ganhar o céu
Jogar futebol com arte	Ganhar a partida

Fonte: Chiavenato, 2011, pág. 149

Nos dias de hoje, o administrador judiciário, para levar a cabo a árdua tarefa de gestão, tem à sua disposição um conjunto de ferramentas que lhe possibilitam saber, em cada momento, qual o verdadeiro estado de cada uma das unidades processuais. São as pastas de gestão de atividades que contém informações sobre os atrasos na tramitação processual e, desde quando, bem como o serviço previsto para o dia e dias seguintes, informações sobre o trabalho realizado no passado e ainda o programa informático que gere o sistema de gestão de senhas de atendimento, através do qual é possível verificar em tempo real as pessoas já atendidas, as que estão em fila de espera e os tempos médios de atendimento, informações fundamentais para fazer uma gestão correta e objetiva dos recursos humanos ao seu dispor.

### **Gestão de Recursos Humanos**

A gestão de recursos humanos ou gestão de pessoas é um conjunto de habilidades, métodos e práticas que visa o desenvolvimento e potencialização do capital humano de uma organização, bem como a melhor gestão dos comportamentos e aproveitamento dos diferentes talentos e características encontradas no quadro dos colaboradores.

O conceito de recursos humanos, desde o seu estabelecimento, tem passado por mudanças no que concerne à forma de tratar e lidar com os funcionários. Essa realidade dá-se devido às transformações nos modelos de liderança e gestão em geral, que ao longo do tempo se têm tornado cada vez menos focados em estabelecer diferenças de hierarquia, e pelo contrário procuram aproximar o líder de seu liderado, para que a gestão valorize o talento e a disponibilidade, motivando-os em vez de os “minar”.

A motivação é um fenómeno complexo, não puramente individual, mas que resulta da interação entre os indivíduos e as variáveis situacionais. Na Administração Pública, a motivação ocorre em contexto diferente da do setor privado. Pesquisas recentes (Houston, 2000) concluem no sentido de que os funcionários públicos são menos motivados por incentivos financeiros do que os trabalhadores do setor privado.

Ainda segundo Rocha, 2010 p.114, um dos problemas das organizações públicas é a apatia. Ora, em grande parte a eficiência de uma organização explica-se pelo nível de motivação, todavia, torna-se muito complicado flexibilizar as compensações extrínsecas (dinheiro, promoção, etc.) na Administração Pública.

A análise das pasta de gestão de actividades, quando se verificam grandes constrangimentos em alguns dos serviços, com atrasos significativos na tramitação processual, (em resultado do excesso de serviço dessas mesmas unidades processuais), da ausência prolongada de oficiais de justiça, (por motivo de doença ou por falta de colocação nos respetivos movimentos), pode levar o administrador judiciário a ponderar a recolocação de alguns oficiais de justiça em serviços diferentes daqueles em que prestam serviço ou, sempre que possível, a deslocação do trabalho em detrimento da deslocação de trabalhadores, mantendo os oficiais de justiça nos locais onde foram colocados.

Para o efeito é necessário conhecer o nível de concretização dos objetivos durante o decurso do processo de forma a poder agir em tempo útil sobre os desvios, analisar os constrangimentos de forma continuada, aplicando medidas corretivas e preventivas, de forma a alcançar os objetivos fixados.

## **A MELHORIA CONTÍNUA**

É um processo cíclico sem fim, uma vez que há novas oportunidades de melhoria para serem identificadas e colocadas em prática.

Procurar solucionar os problemas reagindo às questões que são imediatamente aparentes, é uma tendência atual, associada à cada vez maior busca de rapidez e, que pode resultar numa rápida resolução (quick fix solution) do problema. No entanto, não sendo alcançados e alteradas as origens do problema, grande parte das vezes tratam-se os sintomas, e não a doença. A probabilidade de recorrência do problema é enorme, porque apenas os efeitos foram tratados.

Segundo Pinto, 2009, a análise 5W (five whys, os cinco porquês), usada através da filosofia de melhoria contínua, é uma ferramenta adequada, e muito simples para descobrir a causa-raiz de um problema.

Segundo aquele autor, o seu conceito tem os seguintes passos: 1. Identificar o problema. 2. Perguntar: “porque aconteceu?” (identificar todas as possíveis causas). 3. Para cada uma das causas agora identificadas, pergunte de novo: “porquê”. 4. Repetir 5 vezes os passos 2 e 3. No final dever-se-á ter identificado as causas-raiz. 5. Identificar a solução e as contramedidas para resolver as causas-raiz.

## O CÍCLO PDCA

O ciclo PDCA, Segundo Pinto, 2009, é conhecido como o ciclo de melhoria contínua ou ciclo de Deming. A sua origem remonta aos anos 30, e deve-se a Walter Shewhart (1891-1967); no entanto, só a partir dos anos 50, pela mão de W.E. Deming (1900-93), no Japão, é que o ciclo começa a ser popularizado.

Trata-se de uma sequência muito simples que serve de guia à melhoria contínua, à realização de mudanças ou mesmo à análise de situações. O ciclo está dividido em quatro partes e 15 etapas, tal como se mostra na figura seguinte:

Para o economista Vilfredo Pareto, 80% dos resultados são produzidos por 20% das causas, logo, é muito simples melhorar um processo, pois, descobrir e eliminar a causa, pode só por si resolver 80% dos problemas. Da mesma forma, se algo funciona muito bem e for implementado no seu processo, pode gerar uma melhoria de 80%. É, provavelmente, nesta simples equação que está o sucesso de qualquer gestão.

## CONCLUSÃO

Desenvolvi este trabalho no âmbito da avaliação final do Curso de Direção de Comarcas, como candidato a administrador judiciário, enquanto desempenhei as funções profissionais de secretário de justiça, em regime de substituição, na Comarca de Leiria onde tenho acompanhado a implementação do processo de melhoria contínua.

Importa ter em conta que, face à rápida desactualização de muito do conhecimento técnico adquirido, é hoje em dia crucial ensinar a aprender e ajudar a criar formas de pensar que possibilitem aos indivíduos anteciparem e adaptarem-se às novas realidades.

Ser eficiente exige primeiro da Administração Pública o aproveitamento máximo de tudo aquilo que a colectividade possui, em todos os níveis, ao longo da realização das suas actividades.

Convenhamos que as soluções não são fáceis e mais eficiência e exposição aos cidadãos pode significar menos independência e mais desconfiança por parte dos mesmos cidadãos.

Muita coisa há ainda por fazer, nomeadamente no aspeto burocrático e na formação profissional, tantas têm sido as alterações legislativas, que levam à adoção de novos procedimentos e a novas formas de lidar com os utentes da justiça mas, principalmente a nível de mentalidades por forma a que a preocupação da qualidade de vida dos cidadãos seja encarada com uma correta visão sobre a diversidade em que assenta a ética da prestação do serviço público, a que os Tribunais do Futuro, estou certo, não poderão fugir, contribuindo para a melhoria do serviço público prestado à sociedade e consequentemente para o aumento da confiança dos cidadãos na justiça.

## BIBLIOGRAFIA

ALCOBIA, P, (2006) – Manual Prático da Gestão de Recursos Humanos, Verlag Dashofer. Lisboa.

CAETANO, A. & VALA, J., (2007) – Gestão de Recursos Humanos, Editora RH. Lisboa.

CHIAVENATO, I, (2003) – Treinamento e Desenvolvimento de Recursos Humanos: como incrementar talentos na empresa. Atlas. São Paulo.

COSTA, Maria João Morgado, - (2013), Centro de Estudos Judiciários, Lisboa. PINTO, João Paulo, (2009) - Pensamento Lean, Lidel – edições técnicas Lda.

ROCHA, J.A, (2010) - Gestão de Recursos Humanos na Administração Pública, Escolar Editora.

SILVESTRE, Hugo Consciência, - (2010) - Gestão Pública Modelos de Prestação no Serviço Público, Escolar Editora.

SILVA, Armando Malheiro. Das ciências documentais à ciência da informação. Porto: Edições Afrontamento, 2002.

Manuais de apoio ao Curso de Direção de Comarcas disponibilizados pelo CEJ

## Cibergrafia

- [www.dre.pt](http://www.dre.pt) – Diário da República
- [www.ucma.pt](http://www.ucma.pt). - Unidade de Coordenação da Modernidade Administrativa
- [www.cej.mj.pt](http://www.cej.mj.pt) - Centro de Estudos Judiciários
- [www.dgaep.gov.pt](http://www.dgaep.gov.pt) - Direção Geral da Administração e Emprego Público
- [www.portugal.gov.pt](http://www.portugal.gov.pt) - Governo de Portugal
- [www.dgaj.justica.gov.pt](http://www.dgaj.justica.gov.pt) - Direção Geral da Administração da Justiça
- [www.wikipedia.org](http://www.wikipedia.org)

## 15. ÉTICA JUDICIÁRIA

Luís Alberto Doutel Parada Salvado\*

Princípios de cultura ética e deontológica dos magistrados  
Princípios éticos com reflexos dentro do processo judicial  
Princípios éticos com reflexos fora do processo judicial  
Fundamentos éticos do processo  
Incompatibilidades  
Bibliografia

### Princípios de cultura ética e deontológica dos magistrados

*“A disciplina e a deontologia não se confundem, mesmo quando, como frequentemente sucede, as normas de disciplina recebem no seu seio conceitos ou valorações éticas”*

Álvaro Reis Figueira, Juiz Conselheiro do Supremo Tribunal de Justiça

*“Ser, dever e parecer”, in Ideias/Subjudice, 2005*

A **deontologia** versa sobre a conduta do profissional. É a ciência que concebe o ser como dever ser. Com o decurso do tempo, o seu campo de aplicação foi-se restringindo ao âmbito profissional, remetendo para as normas de conduta próprias do exercício de certas profissões, essencialmente as que se consideram de interesse público e que gozam de algum grau de autonomia no exercício das correspondentes funções.

O termo **“ética”** tem outro significado: diz respeito à fundamentação das acções morais. Equivale à filosofia moral. É a ciência da moralidade.

A ética profissional aplica princípios gerais ao contexto de cada profissão e interroga-se sobre as finalidades intrínsecas a cada profissão. A deontologia tem uma clara conexão com a ética profissional. As normas deontológicas correspondem a exigências de ética profissional, porém, o seu conteúdo não se esgota no âmbito da ética. Em alguns casos, os usos sociais surgem como regras de comportamento que adquirem obrigatoriedade pela pressão social.

*“ (...) Ética corresponde a urna concepção coerente e pessoal da vida: ela traduz-se numa exigência de sistematização de grandes princípios, originada muitas vezes por uma investigação metafísica (por exemplo, ética de Aristóteles, ética de Heidegger).*

*A Moral designa sobretudo as exigências veiculadas por uma sociedade ou uma cultura, num determinado momento histórico, mais ou menos interiorizadas pelos indivíduos que a integram, sendo por isso localizada no tempo e no espaço: a Moral corresponde aos costumes (“mores”) característicos de urna sociedade, de um povo, de um indivíduo.*

\* Oficial de Justiça.

*No entanto, os costumes variam com o tempo e com os diferentes enquadramentos sociais. O objectivo da Moral é responder às questões do quotidiano: que devemos fazer, por que é que um acto é preferível a outro? A distinção entre o Bem e o Mal está na base da Moral.*

*Por seu turno, a Deontologia corresponde ao “código dos deveres”. Ela consiste na concretização dos deveres num plano mais específico: a Deontologia é a Ética e a Moral dos papéis sociais (de pai, de mãe, de filho, de cidadão, de autarca, etc.), entre eles os papéis profissionais.*

*Tem-se assistido nos últimos tempos a um grande interesse pela ética aplicada (a problemas de biologia, de medicina, de ecologia, de política, de jornalismo, etc.) e pela ética das profissões (médicos, advogados, magistrados, jornalistas, etc.), com o conseqüente aparecimento de códigos de conduta elaborados pelas respectivas profissões, em especial pelas profissões liberais ou equiparadas (as já acima referidas e mais, por exemplo, a dos notários).*

*Mas, como, quando se fala de Moral, facilmente se passa da descrição das condutas boas e das condutas más à prescrição das condutas boas e à proibição das condutas más, o que tudo se faz através da formulação de normas gerais e abstractas, passa-se na realidade do valor à norma, isto é, da moral ao direito. Por isso, se confunde frequentemente Moral com Direito, Deontologia com Disciplina.*

*Ser como se deve ser, e parecer como se é, é a chave da questão ética e deontológica.”<sup>1</sup>*

*“ (...) A deontologia define modelos de perfeição, que, porque são modelos de perfeição, não são alcançáveis por todos e não são por isso em geral exigíveis, não sendo conseqüentemente a respectiva inobservância passível de sanção; pelo contrário, a disciplina refere-se à violação de mínimos éticos (deontológicos), necessários à vida em sociedade e que por isso funcionam como instrumento de controlo social. Por isso, as normas de disciplina, tal como as normas penais, sendo alcançáveis pelo comum das pessoas, e por isso delas em geral exigíveis, engendram responsabilidade (disciplinar).*

*A disciplina é o comportamento que se exige, e cuja inobservância por isso se sanciona; a deontologia é o comportamento a que se aspira, e que por isso não pode ser sancionado se não for atingido. A deontologia propõe modelos positivos de comportamento (o que se deve fazer em cada caso: condutas prescritas), desenhando o perfil do profissional perfeito. A disciplina invoca obrigações e deveres negativos (o que em cada caso se não deve fazer: condutas proibidas), por isso sancionáveis.*

*A disciplina e a deontologia não se confundem, mesmo quando, como frequentemente sucede, as normas de disciplina recebem no seu seio conceitos ou valorações éticas. O*

<sup>1</sup> In E-book do CEJ – Ética e Deontologia Judiciária – Tomo II



*Estado nem sempre se interessa pela deontologia. Interessa-se à medida que se passa de uma actividade sem especial relevo social para uma actividade com relevo social (por exemplo, os médicos, os advogados); e mais quando se trata de uma actividade inserida na estrutura organizativa do Estado (por exemplo, os magistrados). A estes níveis, o Estado cria códigos de disciplina (estatutos) e insere neles algumas normas imbuídas de princípios éticos (deontologia).*

*Em geral, as normas de disciplina consagram deveres éticos ao seu próprio nível, isto é, ao nível do direito positivo. Mas a disciplina não esgota a ética dos comportamentos. A existência de códigos éticos ou de deontologia não garante que os comportamentos recomendados sejam sempre por todos obedecidos. Mas tem uma enorme vantagem prática: quem se comportar conformemente ao código ético, porque mais exigente que o código de disciplina, fica seguramente a respaldo de responsabilidade disciplinar. (...).<sup>2</sup>*

### **Princípios éticos com reflexos dentro do processo judicial**

*“O juiz é o principal responsável para o bom êxito do processo, que culmine na concreta realização do justo. Com efeito, o devido processo legal em conteúdo ético, que se faz valer, sobretudo, pela participação do magistrado.”*

José Soares Filho, Juiz do TRT da 19ª região – Pernambuco, Brasil, aposentado in “Deontologia da Magistratura”

#### **1) Imparcialidade:**

A imparcialidade dos juízes significa que não podem tomar partido sobre os interesses que lhe são submetidos. Têm que apreciar as questões em exclusiva obediência à lei. A imparcialidade decorre do princípio da igualdade das partes (art. 4.º do Código de Processo Civil e 13º da Constituição da República Portuguesa) e do princípio da legalidade (art. 3º da Constituição da República Portuguesa), princípios consagrados na Constituição e na lei ordinária.

Para garantia da imparcialidade, a lei toma certas cautelas para que esta não possa ser objecto de suspeitas por parte dos cidadãos. Os institutos dos impedimentos, das recusas e das escusas têm por fim assegurar a imparcialidade do julgamento, que o juiz não seja tentado a decidir contra a lei para satisfação de interesses particulares, dele ou de terceiros.

#### **2) Isenção:**

Prende-se com a imparcialidade e significa que os magistrados não podem ter condutas que sejam tendenciosas, que demonstrem a sua protecção ou o favorecimento a uma das partes.

<sup>2</sup> In E-book do CEJ – Ética e Deontologia Judiciária – Tomo II

### 3) Independência

Conexa com a imparcialidade e com a isenção está a independência dos magistrados. Traduz-se na sua exclusiva sujeição à lei.

A primeira garantia da independência dos juízes é a sua inamovibilidade (artigo 216.º, n.º 1 da Constituição da República Portuguesa), o que significa que *os juízes não podem ser transferidos, suspensos, aposentados ou demitidos senão nos casos previstos na lei*. Sem esta garantia, poderiam sentir-se ameaçados pela perda do lugar e poderia ser, por isso, permeáveis a pressões ou influências.

### 4) A descoberta da verdade material

É outro princípio ético com reflexos dentro do processo, o qual significa que o magistrado não deve ser puramente formal; deve pugnar pela justiça no caso concreto e pela descoberta da verdade material. Deve dar prevalência ao mérito da causa, em vez da forma.

### 5) O cumprimento do prazo razoável

Está previsto nos arts. 20º, n.º 4 da Constituição da República Portuguesa e 2º, n.º 1 do Código de Processo Civil. Significa que o magistrado deve abster-se de praticar actos dilatórios ou inúteis no processo, pugnando pelo cumprimento dos prazos, pois só dessa forma e fará justiça.

### 6) Urbanidade

Este princípio tem reflexos dentro do processo, pois o magistrado deverá ser correcto para com os outros magistrados, partes, advogados, testemunhas e demais intervenientes processuais.

Porém, é daqueles princípios éticos que tem, também, muita importância fora do processo, pois tanto nas suas relações pessoais como nas relações profissionais, deve o magistrado proceder com urbanidade e correcção.

### 1) Cultura jurídica

Impõe-se ao magistrado uma cultura humanística e jurídica, à altura das suas elevadas funções, a fim de atender à crescente demanda social, em termos quantitativos e, especialmente, qualitativos. Deve actualizar, ampliar e aprofundar os seus conhecimentos nesse sentido. Para bem julgar, o juiz precisa de estar em sintonia com a cultura da sua época, conhecendo as opiniões, sentimentos e aspirações do povo, para que as suas decisões reflectam tanto quanto possível, os valores consagrados pela ética em vigor na comunidade.

## 2) Integração na sociedade

Para isso, impõe-se que o magistrado esteja inserido na sociedade, para melhor compreendê-la. Só deste modo pode proferir decisões justas, de acordo com verdade real, material e não presumida ou formal.

## 3) Probidade

Antes de ser magistrado, o magistrado é um cidadão. Se para qualquer cidadão é importante a sua formação moral, para um magistrado é um pressuposto essencial para o exercício das suas funções, para a sua respeitabilidade junto da comunidade. O magistrado deve ser um exemplo de rectidão, de bom senso, coerência, lisura de carácter.

*“O direito à jurisdição não pode ser entendido em sentido meramente formal: ele não implica apenas o direito de aceder aos tribunais, propondo acções e contraditando as acções alheias, mas também o efectivo direito a uma jurisdição que a todos seja acessível em termos **equitativos** e conduza a resultados individual e socialmente justos.”*

*José Lebre de Freitas In “Introdução ao Processo Civil – Conceito e Princípios Gerais à Luz do Código Revisto”, Coimbra Editora 1996*

Relacionado com o direito à jurisdição, surge o denominado princípio da equidade ou direito a um processo equitativo, consagrado no artigo 20.º da Constituição da República Portuguesa, referido no artigo 10.º da Declaração Universal dos Direitos do Homem (DUDH), no artigo 6.º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem (CEDH), art. 14.º do Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos (PIDCP), o art. 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, assim como nos artigos 3.º e 4.º do Código de Processo Civil (CPC).

A garantia de um processo equitativo, mais do que uma exigência elementar na administração da justiça, é um pressuposto fundamental numa sociedade democrática.

Contudo, nenhum dos preceitos referentes ao tema se preocupa em definir o conceito de processo equitativo, apenas fixando as condições necessárias para a sua existência.

Para a fixação do conceito teremos de fazer uma pequena resenha histórica, partindo posteriormente para a sua análise.

Este princípio aparece pela primeira vez mencionado na Magna Carta Inglesa (1215-1225), cujo art. 39.º previa que, *“Nenhum homem livre será detido ou sujeito à prisão, ou privado de seus bens, ou colocado fora da lei ou exilado, ou de qualquer modo molestado e nós não procederemos ou mandaremos proceder contra ele, **senão mediante um julgamento regular pelos seus pares e de harmonia com a lei do país.**”*

Em 1354, Eduardo III, modificou a expressão “*de harmonia com a lei do país*” para uma fórmula mais abstracta “*de harmonia como o processo devido em direito*”. Considerava-se o processo devido como um complexo de actos, situados entre o momento da acusação e a sentença condenatória de prisão.

O processo valorativamente orientado para a defesa dos direitos fundamentais somente surgiria com as promulgações das Emendas V e XIV da Constituição dos EUA. Com estas Emendas, o processo devido em direito, traduzia-se num processo justo, abrangendo a obrigatoriedade de observância de um tipo de processo legalmente previsto.

Dizer o direito segundo um processo justo pressupunha que o procedimento legal de criação deste processo fosse igualmente justo.

Na tentativa de definir o justo no processo poderemos indicar duas concepções:

- Concepção processual: que materializou uma teoria do processo devido por qualificação legal;
- Concepção material: que pressupunha um processo justo, não apenas em sentido legal, mas no sentido de justo e adequado, nas palavras do Prof. Gomes Canotilho “*Os objectivos da exigência de um processo justo não poderiam ser alcançados se o legislador pudesse livre e voluntariamente converter qualquer processo em processo equitativo*”.

Nestes termos, as autoridades legiferantes apenas poderiam dispor sobre direitos fundamentais das pessoas se tivessem razões materialmente fundadas para o fazerem.

Com a proclamação da DUDH, logo após a Segunda Guerra Mundial, a Organização das Nações Unidas visou essencialmente proteger e respeitar os direitos naturais de todos os seres humanos. Neste instrumento, era feita expressa menção ao direito a um julgamento equitativo (art. 10.º)

Posteriormente, inspirando-se directamente na DUDH, foi assinada em Roma, por diversos Estados Europeus, sob a égide do Conselho da Europa, em 4 de Novembro de 1950, a CEDH.

Abrangendo apenas direitos civis e políticos ela instituiu um sistema original de protecção de direitos do homem, proporcionando o benefício de um controle judicial sobre a matéria, tornando-se o art. 6.º um verdadeiro “standard” internacional naquilo que tange ao direito a um processo equitativo.

Redigido também no seguimento da DUDH, o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos visava sobretudo codificar os direitos civis e políticos esboçados na DUDH.

Ao nível do direito a um processo justo e equitativo apresentava-se como que quase uma cópia da CEDH.

Referindo por último a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, assinada em Nice em 7/12/2000 poderemos afirmar que esta constitui o mais ambicioso texto jurídico sobre Direitos do Homem.

Compilando simultaneamente diversos direitos civis, políticos, culturais e económicos e sociais dos cidadãos europeus, assim como de todas as pessoas residentes no território e actualizando a formulação, conteúdo e alcance destes ela, sozinha, vai para além CEDH e respectivos protocolos e DUDH.

Como é desde logo referido no seu preâmbulo, a Carta nasceu com o objectivo de codificar os direitos consagrados nos diversos textos.

Relativamente ao processo equitativo este documento vai muito mais longe do que o próprio art. 6.º da CEDH, reconhecendo o direito de acesso a qualquer tribunal, para se fazer valer quaisquer direitos subjectivos reconhecidos pelo Direito da União, incluindo direitos políticos. Concebido originariamente como um direito de defesa, actualmente o direito ao processo equitativo é aplicado numa dupla dimensão:

- Como direito de defesa ante os tribunais e contra actos dos poderes públicos;
- Como direito de protecção do particular através de tribunais do Estado contra actos de violação dos seus direitos por terceiros (dever de protecção do Estado e direito do particular de exigir essa protecção).

No contexto nacional, este princípio, com dignidade constitucional, aparece ao lado de outros princípios ou direitos, também consagrados na Constituição da República Portuguesa, como sejam:

- Direito de acesso aos tribunais ou direito à jurisdição – (art. 20º CRP e 2º do CPC, o qual engloba o direito de acção e de defesa perante tribunais independentes e imparciais, sem discriminação por insuficiência de meios económicos);
- Princípio da publicidade das audiências – (art. 206º da CRP e 606º CPC);
- Princípio da legalidade e da fundamentação das decisões – (art. 205º CRP; 154º, 653º – decisão de facto – e 659º – de direito CPC).

Mas não nos alongando nesses outros princípios e/ou direitos constitucionais, centremo-nos no princípio da equidade ou direito a um processo equitativo, nas suas vertentes relacionadas com:

- contraditório;
- igualdade de armas;
- imparcialidade e dever de fundamentação;
- qualidade de terceiro (*terzietà*);
- prazo razoável

O princípio do contraditório era visto tradicionalmente como a imposição de que, formulado um pedido ou tomada uma posição por uma parte, devia à outra ser dada oportunidade de se pronunciar antes de qualquer decisão, o mesmo acontecendo aquando da apresentação de uma prova por uma parte, devendo a parte contrária ser chamada a controlá-la e a pronunciar-se quanto à mesma.

Actualmente, na esteira da doutrina alemã, fala-se na possibilidade das partes influírem em todos os elementos que se encontrem em ligação com o objecto da causa e que possam ser relevantes para a decisão da causa.

Passou assim de um contraditório como defesa (oposição ou resistência), para passar a ser uma influência na decisão, ou seja, não como simples direito de ser ouvido, de defesa, mas na alegação de factos contrários aos alegados contra si.

Por conseguinte, existem tantos articulados quantos os necessários para que o direito de resposta seja assegurado.

Relativamente à prova, este princípio reivindica que seja facultada de igual modo às partes a proposição (requerimento de produção de meios de prova constituídos – a produzir no processo tal como testemunhos, depoimentos de parte ou prova pericial -, ou de junção dos meios de prova pré-constituídos – já produzidos extraprocessualmente como seja o caso de um documento.

Deste modo, a produção e admissão da prova deverá ser tida em conta em audiência contraditória, de forma a que as partes se possam manifestar relativamente à apreciação das provas produzidas por qualquer dos intervenientes.

Porém, este direito à prova tem algumas limitações:

- umas ligadas à limitação razoável do número de testemunhas, da admissão de certo tipo de meio de prova;
- outras relacionadas com as fases em que os meios de prova são apresentados (devendo dar lugar sempre ao conhecimento atempado da contraparte);
- uma terceira derivação referente:
  - à prova pré-constituída devendo, antes da mesma ser admitida, ter sido facultado à outra parte a impugnação da sua admissibilidade e força probatória
  - à prova constituenda, devendo ser facultado à outra parte a impugnação da sua admissibilidade e intervenção no acto da sua produção.

Ainda no plano do direito ao contraditório, emerge desde logo a faculdade de discussão efectiva de todos os fundamentos de direito em que a decisão se baseie antes da sentença, evitando-se a denominada “*decisão-surpresa*”.

A nível da jurisprudência do TEDH poderemos mencionar que, com o caso *Lobo Machado contra Portugal* firmou-se jurisprudência no sentido de que “...o processo equitativo inclui o direito ao processo contraditório.

Este acórdão vem, contudo, admitir algumas exceções a este princípio, admitindo situações excepcionais, em que estejam em causa situações de natureza confidencial ou ligadas à segurança do Estado.

Relativamente ao princípio da igualdade de armas, este refere-se à paridade simétrica da posição das partes perante o tribunal, exigindo-se um equilíbrio ao longo de todo o processo, impondo-se, tal como refere o Professor Jorge Miranda “*a identidade de faculdades e meios de defesa processuais das partes e a sua sujeição a ónus e cominações idênticos*”.

Fala-se assim no artigo 4.º do CPC de “estatuto de igualdade substancial das partes”. Esta paridade de condições nem sempre se verifica, admitido o Tribunal Constitucional que a igualdade de armas não é absolutamente incompatível com a atribuição ao Estado ou aos poderes públicos de um tratamento processual diferenciado (por exemplo Ministério Público). Contudo, as decisões não devem ser arbitrárias, irrazoáveis ou infundadas e não impliquem uma compressão excessiva deste princípio (vide a título de exemplos os Acórdãos 266/97, 355/01 e 153/02).

Porém, estas situações de “desigualdade” têm levado a que tenha sido necessário recorrer ao Tribunal Europeu dos Direitos do Homem (TEDH), mencionando-se a título de exemplo o *Caso Ferreira Alves contra Portugal*, em que estava em causa a não comunicação de peças do Ministério Público à parte, considerando o TEDH, que, para que existisse um justo equilíbrio entre as partes, e em interligação com o princípio do contraditório, as peças deveriam ser comunicadas.

Nos termos do dever de fundamentação e de Imparcialidade – deve o julgador ser imparcial, analisando criticamente as provas e especificar, explicando os motivos, as que considera decisivas para a sua convicção e as que têm valor probatório fixado na lei, indicando, interpretando e aplicando as normas jurídicas.

Existe assim uma dupla fundamentação - de facto e de direito -, acarretando a sua falta, no caso de recurso, baixar a decisão à 1.ª instância a fim de ser a mesma efectuada, uma vez que a falta de fundamentação gera a nulidade.

Conforme referido nos preceitos internacionais supra referidos, a imparcialidade deve ser analisada de uma dupla perspectiva, por um lado imparcialidade do tribunal e por outro lado imparcialidade do juiz.

Quanto ao tribunal poderemos ainda ter:

– Ponto de vista formal: independente face ao Poder Executivo e aos seus órgãos, face ao Poder Legislativo e face às Partes

– Ponto de vista material: desempenho do seu papel jurisdicional, sob as normas de direito, julgando adequadamente e fundamentadamente de acordo com a sua competência

Em relação ao juiz poderemos referir:

– Ponto de vista subjectivo: imparcialidade do magistrado nas suas convicções, diz respeito à posição pessoal do juiz, relativamente àquilo que o mesmo pensa, no seu foro interior, sobre um certo facto ou circunstância, que possa favorecer ou desfavorecer um interessado na acção. Imparcialidade presumida até que se prove o contrário.

– Ponto de vista objectivo: ligada ao estabelecimento do regime dos impedimentos, recusas e escusas.

Relativamente à qualidade de terceiro (terzietá), este princípio decorre do sistema acusatório. O Juiz deve colocar-se em posição exterior às partes, ou seja, o litígio desenvolver-se-á de forma alheia ao magistrado e ele nunca se pode envolver naquele nível para interferir, sob pena de desequilibrar a balança e tornar-se suspeito.

Em suma, deve ser um “*terzietá*” (terceiro estranho às partes), adiantando-se que qualquer disposição infraconstitucional que venha de encontro a isto deverá ser afastada do ordenamento jurídico.

Quanto ao prazo razoável, mencionado nos artigos 6º da CEDH e 2º, n.º 1 do Código de Processo Civil, referem-se à exigência que a causa proposta seja examinada em prazo razoável, sendo a sua duração apreciada em cada caso concreto, consoante as circunstâncias do caso, complexidade da causa, interesses em jogo, actuação dos órgãos estatais e mesmo à contribuição pelas partes para a demora do processo.

Nos casos em que se conclua que o excesso de prazo se deverá imputar ao Estado, leva à obrigação de indemnizar. As indemnizações fixadas pelo TEDH têm sido pouco mais que simbólicas.

De referir que, no quadro de vigência deste documento, este é um dos direitos cuja infracção mais frequentemente é invocada nas queixas dirigidas à Comissão e o direito cuja violação mais vezes tem sido arguida em queixas contra o Estado Português, principalmente pela violação do direito a obter uma decisão em prazo razoável.

O Estado português tem sido alvo de apreciações nesta matéria, independentemente do facto resultar directamente do contributo do tribunal bem como dos poderes legislativo ou administrativo, tendo sido algumas vezes condenado – artigos 44º, 48º e 50º da CEDH.

Para obter a indemnização dos prejuízos causados pelo atraso no proferimento da decisão tem sido utilizada, com alguma frequência, a petição dirigida à Convenção Europeia dos Direitos do Homem, para que esta solicite a apreciação da violação pelo Estado Português da garantia da decisão do processo num prazo razoável pelo Tribunal Europeu dos Direitos do Homem e, se for caso, a atribuição ao lesado de uma reparação adequada.



A jurisprudência europeia tem integrado o conceito de processo equitativo, enunciado no § 1º do art. 6.º deste instrumento, através da definição de vários elementos, disponibilizando um quadro de referências essenciais para testar a equidade do processo – processo não só no sentido de sequência e conjunto procedimental de actos, mas também de garantia de tribunal. A figura do processo equitativo não se define em abstracto, antes deve ser verificada segundo as circunstâncias de cada caso em concreto, tomando em consideração o processo no seu conjunto.

Poderemos entender que o conteúdo mínimo de um processo equitativo traduz-se, sinteticamente, em três exigências:

- 1) informação do acusado, de um modo fundamentado e detalhado, para que este tome conhecimento dos motivos e natureza da acusação e possa exercer de uma forma eficaz o seu direito de defesa
- 2) procedimento leal sem influências externas do juiz
- 3) imparcialidade de juiz.

Estes três aspectos, que são interdependentes, conjugam-se entre si para uma imparcial aplicação da lei.

Proclamado nos textos de direito internacionais e nas leis fundamentais de diversos Estados, este princípio traduz-se fundamentalmente na preocupação de salvaguardar e proteger direitos fundamentais, muito deles ligados directamente à pessoa humana, à sua dignidade, liberdade e segurança. Traduz-se no direito a um julgamento equitativo concretizado nas garantias de imparcialidade e de independência do tribunal, de igualdade das partes, de publicidade das audiências e de proferimento da decisão num prazo razoável.

Face ao exposto poderemos definir o direito a um processo equitativo como:

***“o direito de o homem obter, em prazo razoável, uma decisão judicial justa, emitida por um Tribunal independente e imparcial, que aprecie, com força de caso julgado, as pretensões ou defesas por ele deduzidas<sup>3</sup>”.***

Em jeito de conclusão, dir-se-á que a sociedade convoca, permanentemente, valores para que os cidadãos pautem as suas condutas, criando normativos que corporizam regras fundamentais de convivência, com um único fim, a *paz social*. E é neste contexto que surge um agente privilegiado – o magistrado –, incumbido da difícil missão de fazer *Justiça* com o *Direito*, ou seja, de *dar a cada um o que seu*.

Nunca nos podemos esquecer que a *Justiça* é, em si mesma, um valor ético, que ao magistrado cabe efectivar, ou seja, concretizar por via judicial.

<sup>3</sup> Edil Batista Júnior IN “DIREITO A UM PROCESSO EQUITATIVO”

Nesta medida, o magistrado será imagem viva da Justiça, pois dará um rosto e um corpo que figurará como poder judicial aos olhos do cidadão.

Em resultado deste papel capital e desta árdua missão, à qual voluntariamente se entregou, exige-se do magistrado um dever acrescido – o dever de nunca perder a confiança da sociedade que lhe depositou a nobre função de julgar.

Ao trilhar um caminho assente em elevados padrões de ética, o magistrado contribuirá para dignificação do poder judicial e dará um sinal claro de que *a Justiça* está entregue àqueles que revelam ter dignidade indispensável ao exercício das funções de magistrados.

Cumprir sempre presente que a opinião pública tende a tomar a parte (o cidadão-magistrado) pelo todo (ordem judicial), pelo que actos ou omissões da sua vida pública, ou que nela se repercutam, incompatíveis com a dignidade indispensável ao exercício das suas funções, poderão pôr em causa o prestígio profissional dos magistrados e a confiança nos tribunais.

Há quem avance com um feixe de virtudes, apresentando-as como condições indispensáveis para ser possuidor do perfil de magistrado, a saber: a discrição, a reflexão, a moderação, a prudência e o equilíbrio. Virtudes que devem ser manifestadas quando nos questionamos se esta ou aquela conduta é, ou não, incompatível com a dignidade indispensável ao exercício das funções de magistrado? Se esta ou aquela conduta abala, ou não, a credibilidade dos magistrados ou a confiança dos cidadãos nos Tribunais? Se esta ou aquela conduta belisca o Estado de direito e da justiça?

O exercício da Magistratura não tem de ser “cinzento”, deve apenas ser colorido com sabedoria, educação e bom senso.

Cabe agora fazer uma referência sobre os **funcionários judiciais**.

Nos termos do n.º 2 do art.º 73.º da LTFP, aprovada pela Lei n.º 35/2014, de 20 de Junho, os oficiais de justiça estão sujeitos aos seguintes **deveres gerais** (comuns à generalidade dos trabalhadores públicos):

#### **Dever de prossecução do interesse público**

O qual consiste na defesa do interesse público, no respeito pela Constituição, pelas Leis e pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos.

#### **Dever de isenção**

Consiste em não retirar vantagens directas ou indirectas, pecuniárias ou outras, para si ou para terceiro, das funções que exerce.

**Dever de imparcialidade**

O qual consiste em desempenhar as funções com equidistância relativamente aos interesses com que seja confrontado, sem discriminar positiva ou negativamente qualquer deles, na perspectiva do respeito pela igualdade dos cidadãos, consagrada no art.º 13 da CRP.

**Dever de informação**

Consiste em prestar ao cidadão, nos termos legais, a informação que seja solicitada, com excepção daquela que, naqueles termos, não deva ser divulgada.

Este dever encontra-se previsto na alínea a) do artigo 66.º do EFJ, nos termos do qual os oficiais de justiça não podem fazer declarações ou comentários sobre processos, sem prejuízo da prestação de informações que constituam actos de serviço.

**Dever de zelo**

Consiste em conhecer as normas legais e regulamentares, as ordens e instruções dos superiores hierárquicos, bem como exercer as funções de acordo com os objectivos que tenham sido fixados e utilizando as competências que tenham sido consideradas adequadas.

**Dever de obediência**

Consiste em acatar e cumprir as ordens dos seus legítimos superiores hierárquicos, dadas em objecto de serviço e com a forma legal.

**Dever de lealdade**

Consiste em desempenhar as suas funções com subordinação aos objectivos do órgão ou serviço.

**Dever de correcção**

O qual consiste em tratar com respeito quer os utentes dos órgãos ou serviços e os restantes trabalhadores e superiores hierárquicos.

**Dever de assiduidade e pontualidade**

Consiste em comparecer ao serviço regular e continuamente e nas horas que estejam designadas.

**Dever de sigilo**

Consiste em não fazer declarações ou comentários sobre processos, sem prejuízo da prestação de informações que constituam actos de serviço.

**Deveres especiais**

Para além dos deveres gerais referidos, os oficiais de justiça têm de observar os seguintes deveres especiais contemplados no EFJ:

**Dever de residência**

Nos termos do disposto no n.º 1 do art.º 64.º, os oficiais de justiça devem residir na localidade onde se encontra instalado o tribunal em que exercem funções. Contudo, poderão residir em

qualquer outro ponto da comarca, desde que eficazmente servido por transporte público regular.

Este dever fundamenta-se pelo seguinte:

Por um lado, o dever de permanência que impende sobre os oficiais de justiça implica uma disponibilidade que seria prejudicada caso o percurso entre o tribunal e a residência fosse demasiado moroso;

Por outro lado, tais condições de residência igualmente não permitiriam que o oficial de justiça gozasse um período de descanso diário necessário para o normal cumprimento das respectivas funções. Contudo, de acordo com o disposto no n.º 2 do art.º 64 é permitida a residência em qualquer outra localidade, mediante autorização do director-geral da Administração da Justiça, desde que fique assegurado o cumprimento dos actos de serviço.

#### **Dever de permanência**

De acordo com o disposto no n.º 1 do art.º 65.º os oficiais de justiça podem ausentar-se nos dias úteis fora das horas de funcionamento normal da secretaria, quando a ausência não implique falta a qualquer acto de serviço ou perturbação deste.

Daqui, resulta a consagração de um dever de permanência ao serviço sempre que tal seja imposto por questões inerentes ao mesmo e por decisão da entidade competente. Ou seja, o oficial de justiça que se encontre a prestar assistência a uma audiência de julgamento não a poderá abandonar enquanto não houver determinação nesse sentido pois, caso contrário, existe uma perturbação daquele acto.

De referir que, da permanência para além do horário de funcionamento da secretaria, não advém qualquer direito a remuneração por trabalho extraordinário. Esta exigência, a par de outras especificidades do regime especial dos funcionários de justiça, justifica o estatuto remuneratório igualmente especial.

#### **Dever de colaborar na formação de candidatos ao ingresso nas carreiras de oficial de justiça**

De acordo com o disposto na al. c) do art.º 66, encontramos um outro dever especial que recai sobre os oficiais de justiça – colaborar na formação de estagiários.

#### **Dever de colaborar na normalização do serviço**

A al. b) do referido art.º 66.º estabelece ainda que os oficiais de justiça têm o dever especial de colaborar na normalização do serviço, independentemente do lugar que ocupam e da carreira a que pertencem.

#### **Dever de frequentar as acções de formação para que sejam convocados**

Apesar de não carecer de consagração expressa, o legislador, pela importância de que a formação se reveste, definiu claramente a obrigação de comparência às respectivas acções, conforme a al. d) do n.º 2 do art.º 66).

**Dever de usar capa nas sessões e audiências a que tenham de assistir**

Trata-se de um dever consagrado expressamente no EFJ, determinando o mesmo que os encargos com a aquisição das capas são suportados pelo orçamento de despesas de funcionamento do tribunal, conforme o disposto na al. e) do n.º 2 e n.º 3 do art.º 66.

Os modelos de capa foram aprovados pela Portaria n.º 486/2003, de 17 de Junho.

**As incompatibilidades**

Para além dos regimes gerais, os funcionários de justiça também têm regimes especiais de incompatibilidades e impedimentos, acrescidos aos demais funcionários públicos, que se justificam pelas funções que exercem.

Ou seja:

1º – Os funcionários de justiça estão sujeitos ao regime de incompatibilidades e impedimentos aplicáveis a todos os trabalhadores que exercem funções públicas, de acordo com o previsto na CRP, no ETJ e na LTFP.

2º – Sobre os funcionários de justiça, impendem ainda os seguintes impedimentos e incompatibilidades:

a) **Previstos no artigo 67 do EFJ** (Estatuto Funcionário Judiciais)

Aos oficiais de justiça é vedado exercer funções no tribunal ou juízo em que sirvam magistrados judiciais ou do Ministério Público a que estejam ligados por casamento ou união de facto, parentesco ou afinidade em qualquer grau da linha recta ou até ao 2º grau da linha colateral.

É ainda vedado, ao oficial de justiça, exercer a função de jurado e exercer a função de juiz social.

b) **Previstas no Código Processo Civil** (artigos 118.º, 120.º e 127.º do CPC)

Os “funcionários da secretaria” (assim designados no preceito), estão sujeitos aos impedimentos previstos no artigo 118 do CPC, nos casos seguintes:

1. Quando for parte na causa, por si ou como representante de outra pessoa, ou quando tenha interesse, nessa causa, que lhe permitisse ser parte principal;
2. Quando na causa seja parte, por si ou como representante de outra pessoa, o cônjuge do funcionário ou algum seu parente ou afim, ou em linha recta ou no 2.º grau da linha colateral, ou quando alguma destas pessoas tenha interesse na causa que lhe permita ser parte principal.
3. Quando esteja em situação prevista nas alíneas anteriores pessoa que viva com o funcionário em economia comum;

4. Quando tenha intervindo na causa como mandatário ou perito de qualquer das partes.

Quanto às **suspeições**:

Para além dos impedimentos referidos, o disposto nos artigos 127.º e 120.º do CPC, prevêm situações que podem originar que seja oposta suspeição aos funcionários da secretaria.

De acordo com o disposto no artigo 127.º prevê-se que *“as partes podem opor suspeição aos funcionários da secretaria com os fundamentos indicados nas várias alíneas do n.º 1 do artigo 120.º, exceptuada a alínea b)”*, procedendo-se, também, a uma adaptação quanto aos fundamentos indicados nas alíneas c) e d) do artigo 120.º.

Assim, aparentemente, só poderá ser suscitada a suspeição aos funcionários da secretaria com os fundamentos indicados no referido artigo 120.º. Porém, poderão ser invocados outros, não especificamente previstos, aptos a *“constituir motivo sério e grave, adequado a gerar desconfiança sobre a imparcialidade”*.

Se existir algum fundamento que possa ser adequado a gerar desconfiança, quer os especificamente previsto, quer outros não previstos, deverá o funcionário fazer essa declaração no processo, solicitando ao juiz dispensa de nele intervir, evitando, assim, a possibilidade de vir a ser deduzido incidente de suspeição, dando concretização ao seu dever de imparcialidade.

#### c) **Previstos no Código de Processo Penal** (artigos 39.º a 47.º)

Os funcionários de justiça estão sujeitos, também, no âmbito do processo penal, aos impedimentos previstos nos artigos 39.º a 47.º do respectivo Código de Processo, mencionando-se os seguintes:

1. Não podem exercer as suas funções, no processo, quando for, ou tiver sido, cônjuge ou representante legal do arguido, do ofendido ou de pessoa com a faculdade de se constituir assistente ou parte civil ou quando viver ou tiver vivido com qualquer dessas pessoas, em condições análogas às dos cônjuges;
2. Quando o funcionário de justiça, ou o seu cônjuge, ou a pessoa que com ele viver em condições análogas às dos cônjuges, for ascendente, descendente, parente até ao 3.º grau, tutor ou curador, adoptante ou adoptado do arguido, do ofendido ou de pessoa com a faculdade de se constituir assistente ou parte civil ou for afim destes até àquele grau;
3. Quando tiver intervindo no processo como representante do Ministério Público, órgão de polícia criminal, defensor, advogado do assistente ou da parte civil, ou perito, ou;
4. Quando no processo tiver sido ouvido, ou deva sê-lo, como testemunha.

O funcionário de justiça que tiver qualquer impedimento nos termos indicados nas alíneas b) e c) supra (previstos no CPC ou no CPP) deverá declará-lo imediatamente no processo, dirigindo a declaração de impedimento ao juiz perante o qual o processo corre termos.

**Consequência em caso de inobservância dos procedimentos por parte do funcionário:**

Se o funcionário de justiça não comunicar ao superior hierárquico os impedimentos previstos no EFJ ou não proceder à declaração dos impedimentos constantes no C.P.C. e C.P.P., viola o dever de imparcialidade.

Pelo que, se qualquer dos superiores hierárquicos tiver conhecimento de alguma das referidas situações sem que o funcionário tenha adoptado os procedimentos exigidos, deverá dar conhecimento desse facto às entidades a quem o funcionário se devia ter dirigido.

**d) Previstos na Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LTF)**

Para além das incompatibilidades e impedimentos referidos, os funcionários de justiça estão sujeitos ao regime de incompatibilidades e impedimentos previstos na LTFP, bem como a quaisquer outros previstos noutros diplomas legais que se enquadrem no regime geral dos trabalhadores em funções públicas.

Os previstos na LTFP definem as regras acerca da acumulação com outras funções públicas e/ou com funções ou actividades privadas – artigos 19.º a 24.º do Anexo à Lei.

Ou seja:

Dispõe que, em regra, as funções públicas são exercidas em regime de exclusividade – artigo 20.º da LTFP.

Tanto a acumulação de funções públicas como a acumulação de funções públicas com funções ou actividades privadas está dependente de prévia autorização, conforme o disposto no n.º 1 do artigo 23.º da LTFP.

**1) Acumulação de funções públicas**

Os casos em que o exercício de funções públicas pode ser acumulado com outras funções públicas, não remuneradas, estão previstos no n.º 1 do artigo 21.º da LTFP, o qual estatui que a acumulação deve revestir manifesto interesse público.

Pode haver acumulação com outras funções públicas remuneradas desde que exista **manifesto** interesse público, mas apenas nos casos previstos no n.º 2 do artigo 21.º da LTFP.

**2) Acumulação com funções ou actividades privadas**

Não é permitido a acumulação de funções públicas com funções ou actividades privadas, exercidas em regime de trabalho autónomo ou subordinado, com ou sem remuneração, que sejam concorrentes, similares ou conflituantes com as primeiras.

Consideram-se concorrentes, similares ou conflituantes, as funções ou actividades que:

- tenham conteúdo idêntico;
- sejam desenvolvidas de forma permanente ou habitual;
- dirigidas ao mesmo círculo de destinatários.

Podem ser acumuladas (funções públicas com funções ou actividades privadas) nos casos previstos no n.º 3 do artigo 22.º da LTFP.

Mesmo que tenha sido autorizado a referida acumulação, os trabalhadores não podem praticar actos contrários aos interesses do serviço a que pertencem ou com eles conflituantes, conforme o disposto no n.º 4 do art.º 22 da LTFP.

De salientar que a acumulação de funções depende sempre de prévia autorização, conforme o disposto no artigo 23.º da LTFP. Os titulares de cargos dirigentes têm obrigação de verificar sobre a existência de situações de acumulação não autorizadas e de fiscalizar o cumprimento das garantias de imparcialidade no desempenho de funções públicas, conforme o disposto no n.º 3 do artigo 23.º da LTFP.

**Consequência da falta de observância dos procedimentos indicados quanto à acumulação de funções:**

A acumulação de funções sem autorização prévia constitui infracção grave, punível com a sanção de suspensão, conforme o disposto na al. c) do artigo 186.º da LTFP.

Se a autorização for concedida com base em informações ou elementos fornecidos pelo trabalhador que sejam falsos ou incompletos, o comportamento constitui infracção disciplinar grave, punível com a sanção de suspensão, de acordo com o previsto na referida al. c) do artigo 186 da LTFP.

Se no decorrer da acumulação de funções públicas com funções ou actividades privadas, mesmo que autorizadas, o trabalhador praticar actos contrários aos interesses do serviço a que pertence ou com eles conflituantes, será a autorização revogada e corre na prática de uma infracção disciplinar grave, conforme o disposto no n.º 5 do artigo 22.º da LTFP.

Em conclusão, refira-se a importância do oficial de justiça ser visto como um funcionário público concursado do Poder Judiciário dotado de fé pública, que, com a sua actuação, concretiza a aplicação da lei ao caso concreto.

Assim, o oficial de justiça é peça fundamental à prestação jurisdicional e uma função essencial à justiça, pois de nada adiantariam as decisões judiciais se não existisse quem as fizesse cumprir.

A função do oficial de justiça como auxiliar da justiça perpassou vários períodos históricos. Desde os tempos bíblicos do Antigo Testamento, havia notícias de que o rei Davi nomeou 6.000 oficiais de justiça para estarem à disposição dos juízes, principalmente em casos penais e



religiosos. No direito romano, base das instituições jurídicas modernas ocidentais, eram os “aparitores, “lictores” e “executores” que auxiliavam juízes e legisladores em actos e em sentenças processuais.

Enquanto trabalhadores que exercem funções públicas, os oficiais de justiça no exercício das suas funções estão exclusivamente ao serviço do interesse público, devendo actuar no sentido de criar no cidadão confiança na acção da Administração Pública, sendo por isso de enorme importância exercerem as suas funções com dignidade que o seu cargo acarreta e assim com total observância das regras impostas e com uma boa ética profissional.

C E N T R O  
DE ESTUDOS  
JUDICIÁRIOS

**16. SEGURANÇA E SAÚDE NO TRABALHO. RISCOS PSICOSSOCIAIS**

Manuel Alves da Costa\*

Introdução
Âmbito e enquadramento
Princípios Gerais de Segurança e Saúde no Trabalho
Indicadores de bem-estar no trabalho
<i>Burnout</i>
<i>Engagement</i>
Riscos psicossociais
Stresse no trabalho
Assédio
Itens na Segurança e Saúde no Trabalho relacionados com os riscos psicossociais
Iluminação
Riscos físicos
Ruído
Ambiente térmico
Riscos biológicos
Ergonomia
Fatores de risco psicossocial
Interface trabalho e vida privada
Conflito trabalho-família (CTF)
Enriquecimento trabalho-família (ETF)
Balanço trabalho-família (BTF)
O papel da liderança
Exposição a riscos psicossociais na Justiça
Consequências dos riscos psicossociais
Gestão dos riscos psicossociais
A Direção-Geral da Administração da Justiça e a Política de Segurança e Saúde no Trabalho
Proposta de melhoria contínua na Segurança e Saúde no Trabalho através do ciclo PDCA
Recomendações
Anexos
Anexo I (Quadro 1 – A hierarquia dos Princípios Gerais de Prevenção)
Anexo II (Quadro 2 – Principais fatores de risco psicossocial)
Anexo III (Quadro 3 – Consequências dos riscos psicossociais)
Anexo IV (Quadro 4 – Gestão de riscos psicossociais)
Referências bibliográficas

**Introdução**

O atual quadro de pandemia, como nunca antes visto, está a sensibilizar as pessoas para a adoção de práticas preventivas seguras no ambiente de trabalho e para a importância dos serviços de Segurança e Saúde do Trabalho.

A Segurança e Saúde do Trabalho é uma área muito abrangente de temáticas que requer uma abordagem holística.

Dadas as características do trabalho realizado nos Tribunais preocupa-nos sobretudo os riscos psicossociais e os ergonómicos. Tendo em conta os limites solicitados à dimensão deste

---

\* Oficial de Justiça.

trabalho vamo-nos cingir aos riscos psicossociais, sem, contudo, deixar de fazer referência a outros riscos com estes correlacionados.

Assim, não iremos abordar os temas da estigmatização e discriminação no local de trabalho, em razão da deficiência, de ser portador de VIH/SIDA, do género, opção sexual, cor, origem étnica, entre outras. Apesar do seu interesse enquanto fatores indutores de riscos psicossociais, aparentemente tem vindo a perder significado, a não ser nos processos a que Magistratura é chamada a intervir.

Segundo a OIT, “os riscos psicossociais no trabalho consistem, por um lado, na interação entre o trabalho, o seu ambiente, a satisfação no trabalho e as condições físicas da organização; e, por outro, nas capacidades do trabalhador, nas suas necessidades, na sua cultura e na situação pessoal fora do trabalho; o que afinal, através das perceções e experiências, pode influir na saúde, no rendimento e na satisfação do trabalho”.

Na classificação sugerida pela OIT para os riscos ocupacionais são indicados como riscos psicossociais os seguintes: monotonia; falta de *empowerment*; *burnout*; assédio moral e violência; insegurança no emprego; sobrecarga horária; sobrecarga de trabalho mental e físico; stresse individual e stresse organizacional de grupo.

A EU-OSHA, sobre a temática “Stresse e riscos psicossociais”, refere que “os riscos psicossociais e o stresse relacionado com o trabalho são das questões que maiores desafios apresentam em matéria de segurança e saúde no trabalho”. Menciona que “os riscos psicossociais decorrem de deficiências na conceção, organização e gestão do trabalho, bem como de um contexto social de trabalho problemático, podendo ter efeitos negativos a nível psicológico, físico e social tais como stresse relacionado com o trabalho, esgotamento ou depressão” e dá alguns exemplos de condições de trabalho conducentes a riscos psicossociais, tais como:

- Cargas de trabalho excessivas;
- Exigências contraditórias e falta de clareza na definição de funções;
- Falta de participação na tomada de decisões que afetam o trabalhador e falta de controlo sobre a forma como executa o trabalho;
- Má gestão das mudanças organizacionais, insegurança laboral;
- Comunicação ineficaz, falta de apoio da parte de chefias e colegas;
- Assédio psicológico ou sexual, violência de terceiros.

Para os profissionais de justiça, como adiante veremos, entre os fatores de risco mais prevaletentes, temos os seguintes:

- Exigências intelectuais (cognitivas) do trabalho, associadas à análise de cada caso e à escuta dos depoimentos;
- Ritmo de trabalho acelerado para fazer face ao elevado volume processual;
- Exigências quantitativas, traduzidas na quantidade de processos distribuídos e horas trabalhadas;

- Exigências emocionais;
- Conflitos de papel;
- Exigências para esconder emoções;
- Conflito trabalho/família.

Constitui obrigação do empregador “assegurar ao trabalhador condições de segurança e de saúde em todos os aspetos do seu trabalho” (artigo 15.º, n.º 1 da Lei 102/2009, de 10/09), zelando, “de forma continuada e permanente, pelo exercício da atividade em condições de saúde para o trabalhador” (art.º 15.º, n.º 2), tendo em conta os princípios gerais de prevenção, entre eles, o “assegurar, nos locais de trabalho, que as exposições aos agentes químicos, físicos e biológicos e aos fatores de risco de risco psicossociais não constituem risco para a segurança e saúde do trabalhador” [(artigo 15.º, n.º 2, alínea f)] e na “adaptação do trabalho ao homem, especialmente no que se refere à conceção dos postos de trabalho, à escolha de equipamentos de trabalho e aos métodos de trabalho e produção, com vista a, nomeadamente, atenuar o trabalho monótono e o trabalho repetitivo e reduzir os riscos psicossociais” [(artigo 15.º, n.º 2, alínea g)].

O interesse no estudo dos riscos psicossociais é relativamente recente, pelo que privilegiámos, em sede de revisão de literatura, fontes que incluíram:

- Documentação do curso;
- Literatura académica, em especial trabalhos académicos;
- Informações retiradas de organizações internacionais tais como: Organização Internacional do Trabalho (OIT), Organização Mundial de Saúde (OMS), Agência Europeia para a Segurança e Saúde no Trabalho (EU-OSHA);
- Instituições nacionais competentes em matéria de SST/inspeções do trabalho;
- Literatura mais recente publicada em Portugal relacionada com o tema.

Procurou-se fazer um levantamento, o mais simples possível, das questões mais pertinentes ao nosso objetivo central - o de contribuir para que todos aqueles que trabalham nos tribunais tenham um ambiente saudável e seguro.

### **Âmbito e enquadramento**

A depressão é classificada pela OMS (2017) como o maior contribuinte da incapacidade para a atividade produtiva, com um número estimado, a nível mundial, em 2015, de mais de 300 milhões de pessoas, registando-se ainda um número idêntico de pessoas a sofrer de algum tipo de perturbação de ansiedade.

Estima-se que em breve, a depressão será a principal causa de ausência por doença na Europa. Para além do absentismo, as consequências destas perturbações mentais, tem outros efeitos negativos para as organizações, como níveis de desempenho e produtividade reduzidos, pouca motivação e elevada rotatividade (EU-OSHA, 2012).

As perturbações depressivas são caracterizadas por tristeza, perda de interesse ou prazer, sentimentos de culpa ou de autoestima baixa, perturbações de sono ou de apetite, sensação de cansaço e baixo nível de concentração (DGS, 2017).

Muitos indivíduos com depressão revelam ainda sinais característicos da ansiedade: agitação, medo, perturbações de pânico, perturbações fóbicas, perturbação obsessiva-compulsiva, receio de permanecer em público, etc.

O ambiente de trabalho, e a forma como o trabalho é organizado e gerido, podem ter efeitos na saúde mental dos trabalhadores. Se por um lado, o trabalho pode ser benéfico para o trabalhador ao proporcionar-lhe um sentimento de inclusão social, estatuto e identidade, e estruturando a ocupação do tempo. Por outro lado, muitos dos riscos psicossociais do trabalho aumentam o risco de ansiedade, depressão e esgotamento (EU-OSHA, FACTS 102, 2012).

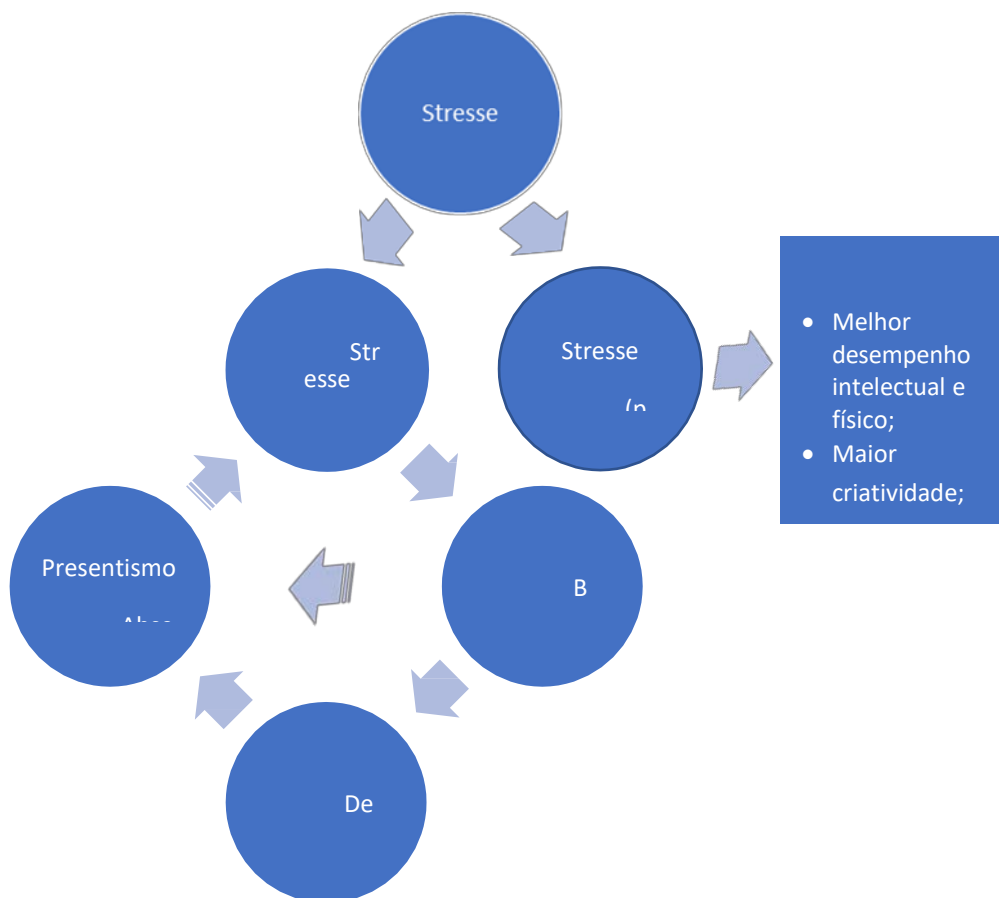
Os riscos psicossociais relacionados com o trabalho, pelo impacto que têm na saúde mental dos trabalhadores, de custos para as organizações e a nível social, constituem atualmente um dos maiores desafios em matéria de Segurança e Saúde no Trabalho.

Na literatura encontramos os riscos psicossociais associados à síndrome de *burnout*, constituindo esta uma resposta crónica aos stressores presentes em contexto de trabalho. Existem estudos que consideram o *burnout* uma manifestação da depressão enquanto outros, face aos resultados encontrados, não são compatíveis com esta perspetiva. Ou seja, evidenciam que a síndrome de *burnout* e a depressão são constructos diferentes, apesar de apresentarem elementos comuns nas dimensões exaustão emocional e despersonalização, mas não na dimensão realização pessoal, sendo que, na globalidade das referidas três dimensões, a síndrome de *burnout*, influencia a depressão, o que indica que no contexto laboral, os quadros depressivos podem resultar de uma manifestação da síndrome de *burnout*. Acresce que, a medicina tem vindo a considerar a síndrome de *burnout* e a depressão como constructos diferentes, sendo esta última, um transtorno que não se limita à vida profissional. Como principais riscos psicossociais têm sido referidos o stresse, o assédio (moral e sexual) e a violência no trabalho.

O stresse, fenómeno adiante explicado segundo o modelo das exigências-recursos, constitui uma resposta fisiológica e comportamental a algo que aconteceu ou está para acontecer e que nos faz sentir ameaçados, perturbando, de alguma forma, o nosso equilíbrio, mas não deixa de ser uma defesa natural a estímulos externos importante para a sobrevivência. Pesquisas têm indicado que níveis moderados de stresse melhoram o nosso desempenho intelectual e físico, torna-nos mais sociáveis e fortalecem o sistema imunitário. Estamos-nos a referir ao stresse positivo. Porém, níveis elevados de stresse, ainda que de curta duração, podem ter consequências graves no organismo, nomeadamente o *burnout*, quando o stresse se torna crónico ou atinge uma situação limite (ver Figura 1).

**Figura 1 – Ciclo do stresse**

Fonte: Própria



A investigação clínica tem vindo a referir que a exposição prolongada ao stress está na origem da maioria das doenças. Naturalmente, mesmo sem indicação médica as pessoas, para fazer face a uma vida cheia de dificuldades, frustrações, prazos e exigências, estão cada vez mais a recorrer a estratégias de redução de stress, como o mindfulness, meditação, relaxamento e outras atividades (e.g. caminhadas num ambiente calmo e descontraído, jardinagem, viajar) que ajudam a prevenir e a reverter a doença.

### Princípios Gerais de Segurança e Saúde no Trabalho

Os empregadores são responsáveis por 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 (art.º 281.º, n.º 2, do CT).

A abordagem preventiva dos riscos relacionados com o trabalho a que alude o art.º 15.º, n.º 2, do atual Regime Jurídico da Promoção da Segurança e Saúde no Trabalho, passa por uma gestão de todos os riscos, abrangendo os de natureza ergonómica e psicossocial e os de

interação dos próprios riscos, implicando a adoção de medidas preventivas de forma integrada desde a fase de concepção de projeto.

Esta perspectiva integradora conduz-nos, necessariamente, ao estabelecimento de uma hierarquia dos princípios gerais de gestão que deverá ser sempre respeitada.

O Quadro 1 - A hierarquia dos Princípios Gerais de Prevenção (ver Anexo I) descreve, por ordem de prioridades, os princípios gerais de prevenção. Optamos por manter a anterior hierarquização fazendo a sua correspondência com os atuais onze princípios, estendendo a avaliação dos riscos à fase de concepção do projeto.

### **Indicadores de bem-estar no trabalho**

O bem-estar no trabalho, refere-se a uma abordagem multidimensional de aspetos ou dimensões da vida do indivíduo, de experiências positivas e negativas associadas ao trabalho, sendo as variáveis afetivas (e.g. a satisfação com as características do trabalho, com o suporte do supervisor e/ou organização e dos colegas de trabalho) as mais relevantes, a que acrescem os aspetos (realização do potencial humano) do contexto de trabalho.

#### ***Burnout***

O *burnout* é um dos indicadores de bem-estar mais investigados na Psicologia da Saúde Ocupacional. Definido por Herbert J. Freudenberger (1974) como “(...) um estado de esgotamento físico e mental cuja causa está intimamente ligada à vida profissional” evoluiu para uma formulação que considera o burnout como uma crise na relação com o trabalho, caracterizado por três dimensões: exaustão, cinismo e ineficácia (Maslach, Shaufeli & Leiter, 2001).

A exaustão resulta da exposição crónica ao stresse que produz fadiga física, mental ou emocional, acompanhada ou não de ansiedade, depressão e outras doenças psicossomáticas. O cinismo (despersonalização) caracteriza-se pela indiferença face à sua função. A ineficácia refere-se à diminuição dos sentimentos de autoeficácia no trabalho.

O *burnout* é entendido como uma síndrome de stresse multidimensional que está associado a uma resposta prolongada a stressores no local de trabalho (Maslach, 2003).

#### ***Engagement***

O *engagement* é caracterizado por a pessoa:

- Empregar elevados níveis de energia, resiliência mental e persistência (vigor);
- Estar fortemente implicada no trabalho, está entusiasmada, inspirada, tem orgulho e o trabalho constitui um desafio (dedicação);
- Sentir-se imersa e envolvida no seu trabalho (absorção).



Neste sentido o *engagement* é um indicador positivo de bem-estar no trabalho, ao contrário do *burnout* que constitui um indicador negativo do bem-estar em contexto de trabalho, sendo que ambos podem ocorrer em simultâneo.

### Riscos psicossociais

O risco psicossocial, é o risco que pode comprometer o bem-estar psicológico ou físico do trabalhador decorrente da interação entre a conceção e gestão do trabalho, no contexto organizacional e social (Cox e Griffiths, 2005).

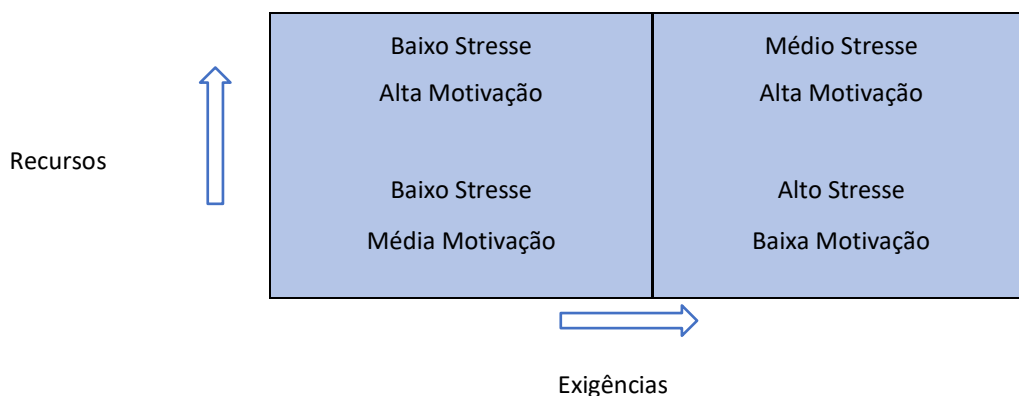
### Stresse no trabalho

O stresse no trabalho constitui o problema de saúde mais comum na União Europeia. Na literatura encontramos muitos modelos que tem como objetivo explicar este fenómeno. Neste trabalho vamos referir apenas ao modelo das Exigências-Recursos (Demerouti et al., 2001), que procura explicar indicadores de bem-estar no trabalho Burnout (negativos) e Engagement (positivos) com base nas exigências e recursos presentes no contexto de trabalho.

As exigências referem-se a aspetos físicos, psicológicos, sociais ou organizacionais do trabalho, que requerem esforço físico e/ou psicológico e/ou emocional dos trabalhadores. Exigências elevadas e prolongadas podem esgotar física, psicológica e emocionalmente os trabalhadores e conduzir ao *Burnout* e consequentes problemas de saúde. Por outro lado, a presença de recursos adequados no ambiente de trabalho podem promover a motivação dos trabalhadores e conduzir ao *Engagement*.

**Figura 2 – Modelo das Exigências-Recursos: efeitos de interação**

Fonte: Adaptado de Demerouti & Bakker, 2007



O modelo indica-nos que as exigências e os recursos são responsáveis pelo stresse e pela motivação, sendo as exigências com o stresse e os recursos com a motivação. Porém, como se pode ver pela Figura 2, os recursos, para além de motivarem os trabalhadores, também amortecem ou reduzem as consequências negativas das exigências laborais (e.g. stresse). Ou seja, é mais eficaz proporcionar recursos aos trabalhadores do que reduzir as exigências, já

que, reduzindo as exigências só se reduzem as consequências negativas e aumentando os recursos consegue-se aumentar as consequências positivas (e.g. motivação), e reduzir as negativas.

Com o tempo outras variáveis mediadoras, têm vindo a ser acrescentadas/incluídas neste modelo, designadamente os recursos pessoais (e.g. capacidades funcionais e de saúde, competências e capacidades, valores, atitudes e motivação) ou sociais (e.g. apoio dos colegas, *coaching*), o *job-crafting*, etc.

### **Assédio**

O artigo 29.º n.º 2 do Código do Trabalho define assédio como “o comportamento indesejado, nomeadamente o baseado em fator de discriminação, praticado aquando do acesso ao emprego ou no próprio emprego, trabalho ou formação profissional, com o objetivo ou o efeito de perturbar ou constranger a pessoa, afetar a sua dignidade, ou de lhe criar um ambiente intimidativo, hostil, degradante, humilhante ou desestabilizador”.

O n.º 3 do mesmo artigo define assédio sexual como “o comportamento indesejado de carácter sexual, sob forma verbal, não verbal ou física, com o objetivo ou o efeito referido no número anterior”.

O assédio moral é definido por Freitas, Heloani e Barreto (2008) como uma conduta intencional e abusiva, frequente e repetida, que ocorre no âmbito de trabalho com intuito de humilhar, diminuir, constranger, desqualificar e demolir psiquicamente um ser humano ou um grupo, degradando as suas condições de trabalho, atingindo a sua dignidade e colocando em risco a sua integridade profissional e pessoal.

Temos assim como critérios fundamentais, para tipificar o assédio a frequência e a duração. A intencionalidade consciente ou não por parte do assediador, tem por vezes como objetivo anular a vontade do assediado, que é considerado uma ameaça (e.g. pelos seus conhecimentos, habilidades, atitudes, comportamentos e desempenho). Já quanto à direccionalidade (direções de onde é originado o assédio), o assédio pode ser horizontal, vertical ascendente, vertical descendente (forma mais frequente) e situações mistas quando provenientes de chefias, colegas e subordinados.

São várias as práticas de assédio moral no trabalho. Para Hirigoyen (2006) as principais são as seguintes:

- Deterioração propositada das condições de trabalho;
- Isolamento e recusa de comunicação;
- Atentado contra a dignidade;
- Violência verbal, física ou sexual.

Finalizamos, nesta parte, com uma pequena referência ao assédio de nível organizacional.

Basta observar o comportamento de organizações nossas conhecidas, através da divulgação das suas práticas, da observação no terreno e da auscultação dos seus trabalhadores, para constatar que algumas delas apresentam um discurso em prol do bem-estar dos trabalhadores e, na prática, primam pelo resultado e lucro a qualquer custo permitindo a utilização de assédio moral organizacional como instrumento de gestão para obter o máximo proveito do trabalho. São práticas de gestão baseadas em pressões, humilhações, constrangimentos e outras mais ou menos subtis para atingir metas e resultados.

### **Itens na Segurança e Saúde no Trabalho relacionados com os riscos psicossociais**

#### **Iluminação**

Um nível de iluminação inadequada, para além de afetar a segurança do trabalhador, pode provocar tensões psíquicas e fisiológicas que se traduzem em dificuldades de concentração, dores de cabeça, fadiga ocular, agravamento de doenças oculares, stresse, posturas incorretas, entre outras. Pelo contrário, tem sido demonstrado que uma iluminação adequada, ainda que artificial, para além de diminuir a possibilidade de erro ou acidente, diminui o cansaço visual, influenciando positivamente o desempenho e bem-estar dos trabalhadores.

Para a medição da iluminância deve ser seguida a norma internacional ISO 8995:2002 – Iluminação no interior de locais de trabalho – que define os valores de iluminação recomendados para determinadas atividades/tarefas nos diferentes locais de trabalho.

#### **Riscos físicos**

São considerados riscos físicos, as diferentes formas de energia libertada, pelas condições dos processos e equipamentos a que está exposto o trabalhador, no seu posto de trabalho (e.g. o ruído, as vibrações, as radiações ionizantes e não ionizantes e o ambiente térmico).

#### **Ruído**

Os riscos psicossociais podem ser causados por uma variedade de fatores, podendo relacionar-se com o ambiente físico, nomeadamente o ruído que interfere na capacidade de concentração dos trabalhadores.

O ruído no local de trabalho, ainda que a níveis bastante baixos, pode provocar stresse (EU-OSHA, 2005), mesmo que não sejam necessárias medidas tendentes a prevenir perda de audição (e.g. o toque frequente dos telefones, ruído de conversas alheias, vibração permanente de unidades de ar condicionado).

O Decreto-Lei n.º 182/2006, de 06/09, transpõe para a ordem jurídica interna a Diretiva n.º 2003/10/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 6/02, relativa às prescrições mínimas de segurança e de saúde em matéria de exposição dos trabalhadores aos riscos devidos aos agentes físicos (ruído).

O artigo 3.º, n.º 1 deste decreto define os Valores Limite de Exposição (VLE) e os valores de ação superior e inferior, no que se refere à exposição pessoal diária ou semanal de um trabalhador e ao nível de pressão sonora de pico, fixando-os em:

Valores limites de exposição: LEX,8h = 87 dB(A) e LCpico = 140 dB(C) equivalente a 200 Pa;  
Valores de ação superiores: LEX,8h = 85 dB(A) e LCpico = 137 dB(C) equivalente a 140 Pa;  
Valores de ação inferiores: LEX,8h = 80 dB(A) e LCpico = 135 dB(C) equivalente a 112 Pa.

O VLE não pode, em situação alguma, ser excedido, sendo que na sua determinação considerar-se a atenuação dos protetores auditivos, ao contrário dos valores de ação em que tal não é tido em consideração.

As medições são feitas com recurso a sonómetros e dosímetros.

### **Ambiente térmico**

Entendemos por ambiente térmico o conjunto de fatores (e.g. temperatura, temperatura radiante, humidade, velocidade do ar) do posto de trabalho que influenciam o organismo do trabalhador e se refletem, de forma direta ou indireta, na sua saúde e bem-estar.

Um ambiente de desconforto térmico conduz, entre outros, aos seguintes resultados: redução do rendimento físico e mental; irritabilidade; agressividade; distrações; incomodidade; aumento ou diminuição da frequência cardíaca.

O desconforto térmico é considerado um dos 10 riscos físicos emergentes mais importantes para a SST pelo impacto que poderá ter no stresse e no bem-estar dos trabalhadores (EU-OSHA, 2007).

A melhoria das condições de trabalho, em termos de ambiente térmico, passa por oferecer aos trabalhadores as melhores condições de conforto térmico. O conforto térmico é definido na norma ISO 7730:2005 como um estado de espírito que expressa satisfação com o ambiente que envolve uma pessoa. A Região Autónoma da Madeira (RAM) apresenta um clima temperado húmido, com zonas de verão seco e quente e outras de verão seco e suave, dependendo da proximidade ao mar, da exposição solar e principalmente da altitude. Todos os tribunais se situam a baixa altitude e próximos do mar, sendo um dos principais problemas a humidade relativa do ar a que a população local, nos meses mais intensos, chama de “capacete”, situação que tem impacto nas condições de trabalho.

Face ao exposto torna-se necessário proceder à avaliação do conforto térmico nos locais de trabalho, através dos índices PMV2 e PPD3 conforme a norma ISO 7730 (1994).

Nos termos do artigo 11.º, n.º 1, als. a) e b) do Decreto-Lei n.º 243/86, de 20/08, a temperatura dos locais de trabalho deve, na medida do possível, oscilar entre 18°C e 22°C, salvo em determinadas condições climatéricas, em que poderá atingir os 25°C. A humidade da atmosfera de trabalho deverá oscilar entre 50% e 70%.

## Riscos biológicos

Como riscos biológicos temos os vírus, coronavírus, bactérias, fungos e parasitas.

Numa altura em que ainda estamos a preparar os locais de trabalho para fazer face à pandemia de COVID-19 (SARS-CoV-2), reforçando medidas higiénicas e de proteção dos trabalhadores, regras de distanciamento, de etiqueta respiratória e de flexibilidade do trabalho, entre outras, de forma a que as pessoas que neles trabalham se sintam seguras, relembremos que há dez anos, a pandemia de gripe A (H1N1), levou à adoção de idênticas medidas de proteção.

Já pouco se fez no que diz respeito à erradicação do mosquito *Aedes aegypti* nos locais de trabalho, presente na Ilha da Madeira desde 2005, tendo ocorrido o primeiro surto de febre da dengue 7 anos depois com mais de 900 casos confirmados em laboratório.

A dengue transmite-se pela picada dos mosquitos infetados com o vírus. O mosquito *Aedes aegypti* é o vetor de transmissão de doenças como: Vírus Febre-amarela, Parasita *Dirofilaria immitis*, Vírus Chikungunya, Vírus Ross River, Vírus Encefalite Equina, Vírus Dengue, Vírus Rift Valley, Vírus Zika, Vírus Wesselsbron.

À parte da perigosidade das doenças transmitidas pelo mosquito *Aedes aegypti*, aqui referimo-nos sobretudo ao mau estar provocado nos locais de trabalho pelas muitas picadas sofridas, mesmo por cima da roupa. Este mosquito suga-nos o nosso sangue durante o dia, ao contrário do que se passa com outras espécies de mosquitos, também presentes, que atacam ao fim da tarde e noite. É a picada e seus efeitos (e.g. coceira, irritabilidade) que podem conduzir a uma infeção e que estão entre as principais causas de mau estar no ambiente de trabalho.

São muitas as fontes de transmissão de agentes biológicos, para além dos insetos. Destas, destacamos as áreas de atendimento permanente ao público, a qualidade do ar interior e condições dos edifícios.

O Decreto-Lei n.º 84/97, de 16/04, estabelece as prescrições mínimas de proteção da segurança e saúde dos trabalhadores contra os riscos biológicos durante o trabalho.

O Decreto-Lei n.º 118/2003, de 20/08, conjuntamente com a Portaria n.º 353-A/2013, de 4/12, estipula as exigências em matéria de qualidade do ar interior (QAI), nomeadamente, ao nível dos valores mínimos de caudal de ar novo por espaço e dos limiares de proteção para as concentrações de poluentes no ar interior.

A deficiente manutenção dos sistemas de ar condicionado e de água é também um dos 10 riscos físicos emergentes mais importantes para a SST, nomeadamente os bolores, transmitidos via aérea e que estão omnipresentes em recintos fechados (e.g. escritórios, secretarias) e que podem contribuir para a síndrome de edifício doente (EU-OSHA, 2007).

Considera-se aceitável a QAI quando não são detetados quaisquer contaminantes conhecidos em concentrações acima dos valores admissíveis e onde pelo menos 80% dos ocupantes não expressam qualquer descontentamento ou sintoma.

Importa proceder à avaliação e controlo da qualidade do ar interior dos espaços onde existem esses sintomas de desconforto (e.g. resfriados, dores de cabeça, alergias, cansaço, irritação do nariz, olhos e garganta, falta de concentração) de forma a proporcionar bem-estar aos trabalhadores.

### **Ergonomia**

A ergonomia consiste na aplicação do conhecimento científico aos elementos do ambiente de trabalho (e.g. design dos objetos, mobiliário, sistemas, tecnologia utilizada) tendo em vista a melhor adaptação de uma situação de trabalho ao trabalhador e à tarefa, com o objetivo de melhorar o bem-estar do trabalhador e, conseqüentemente, o seu desempenho. A ergonomia tem um papel fundamental na prevenção de riscos psicossociais, na medida em que ao promover o conforto, a segurança e o bem-estar dos trabalhadores, também melhora a qualidade de trabalho, contribuindo para que os trabalhadores possam desempenhar bem as suas atividades, sem stresse.

### **Fatores de risco psicossocial**

Como vimos o conceito de risco psicossocial faz referência:

- 1) À exposição aos fatores de risco, às interações entre meio ambiente, condições de trabalho e organizacionais;
- 2) Às características individuais e familiares dos trabalhadores;
- 3) Às conseqüências para os indivíduos, famílias, empresas/instituições e para a sociedade.

Importa assim, desde logo, identificar os fatores que estão na origem dos riscos psicossociais e que conduzem às conseqüências (danos na saúde física, mental e social). O Quadro 2 enumera os principais fatores de risco psicossocial (ver Anexo II)

Alterações recentes nas características do trabalho nem sempre têm conduzido às melhores soluções, gerando-se desequilíbrios aos níveis individual e organizacional. Como refere a UGT<sup>1</sup>, a permanecerem estes desequilíbrios, associados à ausência de estratégias para os controlar, prevenir e contrariar, poderá colocar em risco a saúde dos trabalhadores.

### **Interface trabalho e vida privada**

Em especial nos serviços, muitas atividades relacionadas com a família ou com o lazer são desenvolvidas no trabalho. As motivações são várias:

<sup>1</sup> Guia Temático Riscos Psicossociais Relacionados com o Trabalho.

- Conciliação de interesses entre família, trabalho e lazer, em termos de tempo;
- Horário de alguns serviços a que têm de recorrer;
- A necessidade de pausas no trabalho;
- Ficar com mais tempo livre após o trabalho, entre outras.

A investigação tem produzido várias teorias referentes à conexão entre trabalho e família. De seguida vamos referir a três perspetivas que descrevem a relação entre o trabalho e a família: Conflito Trabalho-Família (perspetiva negativa), Enriquecimento Trabalho-Família (perspetiva positiva) e Balanço Trabalho-Família (perspetiva integradora).

### **Conflito trabalho-família (CTF)**

É hoje consensual, que o CTF é um fenómeno bidirecional, em que as experiências vivenciadas no trabalho podem ter consequências na família e vice-versa.

Dos conflitos mais comuns destacamos os distinguidos por Greenhaus & Beutell (1985) e que são os seguintes:

- O tempo exigido para a realização de um papel pode interferir com o tempo disponível para a realização de outro (conflito temporal);
- A pressão causada num domínio pode afetar o outro domínio (conflito de pressão);
- Incompatibilidade de comportamentos esperados em cada um dos papéis (conflito comportamental).

Alguns exemplos da atualidade:

- A necessidade de, na maioria dos casais, ambos os membros trabalharem, por vezes por turnos coincidentes ou não, ficando com pouco tempo para ajudar os filhos, nos trabalhos escolares e/ou apoiar os seus pais idosos;
- As elevadas exigências de um dia de trabalho (intensidade) que causam, no mínimo, cansaço que vai interferir com as tarefas/papel em ambiente familiar;
- E, de um modo geral, todas as incompatibilidades entre as responsabilidades profissionais e familiares.

Esta teoria tem como base a teoria dos papéis (Kahn et al., 1964) que diz que a multiplicidade de papéis e as exigências que cada um deles acarreta conduzem à dificuldade em desempenhá-los a todos com sucesso, despoletando o conflito.

### **Enriquecimento trabalho-família (ETF)**

O ETF é também um fenómeno bilateral, em que os trabalhadores podem experimentar enriquecimento do trabalho para a família e vice-versa, no desempenho de papéis e na qualidade de vida.

A definição que é considerada aquela que melhor traduz a conceptualização da perspectiva positiva da relação trabalho-família é devida a Greenhaus & Powel (2006) segundo a qual o ETF é “a extensão em que as experiências de um papel melhoram a qualidade de vida no outro papel”, isto é, existe influência positiva do trabalho, para a família e vice-versa.

O ETF, refere-se à transferência de recursos pessoais (e.g. competências, comportamentos), e outros recursos (e.g. capital social, recursos materiais), que transferidos de um papel para outro promovem, de forma direta ou indireta, a performance, humor, valores, comportamentos, no outro domínio (trabalho ou família).

### **Balanço trabalho-família (BTF)**

Esta perspectiva integradora, centra-se na tipologia da percepção de papéis, em que a perspectiva negativa (CTF) e a perspectiva positiva (ETF), antes vistas como dimensões independentes, podem ocorrer em simultâneo.

Um exemplo muito comum, que tem sido dado é o daquele trabalhador que chega a casa esgotado, pelas muitas exigências que teve nesse dia no seu trabalho, e não tem paciência para os seus filhos, mas que por ter de trabalhar em equipa, tem de se esforçar por entender as perspectivas dos outros e isso ajuda-o nas relações familiares.

O BTF é definido como o cumprimento de expectativas que são negociadas e partilhadas, entre o indivíduo e o(a) seu (sua) parceiro(a), num determinado papel, nos domínios do trabalho e da família (Grzywacz & Carlson, 2007).

Iremos seguir esta perspectiva integradora, na relação trabalho-família dos profissionais de justiça, até porque o trabalho é desenvolvido essencialmente em equipa e o serviço prestado à comunidade privilegia os acordos a que as partes interessadas possam chegar, antes em desacordo, o que os ajuda a entender e compreender a existência de perspectivas diferentes e sentir que o trabalho lhes traz benefícios para as suas famílias.

### **O papel da liderança**

Vamo-nos referir à liderança, uma variável organizacional que pode atuar sobre a prevenção do CTF e promoção do ETF.

Liderança é o processo de influenciar outros de modo a conseguir que eles façam o que o líder quer que seja feito, ou ainda, a capacidade para influenciar um grupo a atuar no sentido da prossecução dos objetivos do grupo.

O papel líder é garantir que a estratégia da organização seja compreendida por todas as partes interessadas, incluindo todos os subordinados, sejam eles também líderes (e.g. gestores ou supervisores diretos) ou liderados. Referimo-nos ao líder, que tem o poder de decisão sobre a aplicabilidade das mais diversas medidas organizacionais, onde se incluem as práticas amigas das famílias.



Um líder que se aproxima/relaciona com os seus colaboradores como indivíduos, fornecendo atenção especial às suas necessidades de desenvolvimento, apoiando-os e incentivando-os, naturalmente também está positivamente relacionado com o ETF e com o BTF, ou seja, com a harmonização da relação trabalho-família, no sentido de proporcionar bem-estar aos trabalhadores o que, por sua vez, conduz a benefícios a favor da organização, nomeadamente em termos de desempenho e produtividade.

### **Exposição a riscos psicossociais na Justiça**

Para verificar da exposição a riscos psicossociais dos profissionais de justiça, no caso Magistrados e Oficiais de Justiça, cremos ser suficiente analisar alguns dos conteúdos dos vídeos das diferentes intervenções e demais documentação do curso. Limitamo-nos a transcrever algumas das afirmações feitas, sem identificação dos seus autores, uma vez que temos apenas como objetivo dar uma visão da existência de fatores indutores de riscos psicossociais.

De forma a facilitar este trabalho vamos fazê-lo com a máxima clareza e simplicidade que nos for possível. Para isso vamo-nos socorrer das dimensões da versão longa do Copenhagen Psychosocial Questionnaire – COPSOQ II (Kristensen, et al., 2005), agrupando-as em sete categorias:

- 1) Exigências do trabalho;
- 2) Organização e conteúdo do trabalho;
- 3) Relações interpessoais e liderança;
- 4) Interface trabalho e vida privada;
- 5) Valores do ambiente de trabalho;
- 6) Saúde e bem-estar;
- 7) Comportamento ofensivo.

Vamos refletir sobre as cinco primeiras categorias.

A título de exemplo a categoria 1) inclui as seguintes dimensões: exigências quantitativas, ritmo de trabalho, exigências cognitivas, exigências emocionais e exigências para esconder emoções.

Para cada uma destas categorias vamo-nos limitar a transcrever afirmações<sup>2</sup> que as caracterizam.

1) Exigências do trabalho:

- Pressão para obter uma performance maior, por exemplo através da diminuição do número de processos ou pelo aumento do número de decisões;

<sup>2</sup> As afirmações poderão não corresponder *ipsis verbis* ao que foi dito, mas ao que foi apreendido.

- Sobreviverá o Direito à Gestão, à tirania do “eficientismo”? (...) destas coisas quantitativas que agora tanto torturam os Magistrados;
- Lidar com expectativas da comunidade que não podem ser cumpridas (conceito social de celeridade processual);
- A noção da qualidade de serviço focada na facilidade de acesso, eficácia e rapidez das decisões, e não na qualidade da decisão para o caso;
- Titulares de um elevado número de processos;
- Dever de acompanhar uma produção legislativa excessiva;
- Questões a exigir conhecimentos técnicos aprofundados;
- Exigências cognitivas associadas à análise de cada caso e à escuta de depoimentos (...).

## 2) Organização e conteúdo do trabalho:

- Muitas vezes as boas práticas são impostas numa lógica “top-down”;
- Leis processuais impregnadas de formalismo, de “atos inúteis” (...);
- Rigidez dos procedimentos (...).

## 3) Relações interpessoais e de liderança:

- Perigo de condicionar a atividade jurisdicional, “emparedando” os juízes entre o controlo, através do inspetor da sua área, e a monitorização do Juiz Presidente;
- Dúbia duplicação de estruturas organizacionais, visando os mesmos fins (entre serviços de inspeção e Presidentes dos Tribunais, no que diz respeito aos art.ºs 94.º, n.º 1 e 4, da LOSJ, de 26/08 e art.º 161.º, als. b) e e) do EMJ);
- O cansaço gestor, em consequência de pedidos do Sr. Juiz Presidente e órgãos de gestão traduzidos em reuniões de trabalho, preenchimento de inquéritos, etc.;
- Baixo empowerment dos Magistrados Coordenadores de Comarca;
- A existência de uma hierarquia de objetivos no Ministério Público não compatível, ou pelo menos difíceis de compatibilizar com a autonomia do Conselho de Gestão;
- A existência de três gestões quase paralelas, sendo uma delas – a do Administrador Judiciário – muito “limitada”, umas vezes pelo Juiz Presidente e outras pelo Magistrado do Ministério Público Coordenador, sendo que o propósito era de se alcançar uma política de gestão integrada de forma a atingir os objetivos de uma maneira mais eficiente;
- Objetivos não partilhados entre as Magistraturas;
- A não existência de um Código de Deontologia da Magistratura, minimamente densificado, que permita dirimir dúvidas que tanto angustiam os juízes portugueses, sendo as mais frequentes: “a esfumada fronteira entre vida privada e vida pública”; “entre o dever de reserva e o direito de liberdade de opinião e expressão de pensamento”; “entre o dever de diligência e de dedicação exclusiva e o direito de exercerem atividades extrajudiciais, de natureza assistencial, cultural, científica,

docente, desportiva, etc.”; “entre o dever de julgar e as muitas incompatibilidades legais e éticas que perfilam diversos conflitos de interesses”<sup>3</sup>.

#### 4) Interface trabalho e vida privada:

- Dificuldade em gerir a relação trabalho-família;

Sendo certo que este não foi um dos tópicos discutidos no curso, pela sua relevância, no sentido em que nestas profissões as relações familiares são muito afetadas, entendemos fazer aqui algumas considerações.

A conciliação entre o trabalho e a família, com as crescentes exigências em termos de conteúdo, sobrecarga e ritmo de trabalho, controlo, tem vindo a ser cada vez mais difícil de gerir, sendo cada vez menos o tempo que se dedica para a família, para o lazer, ou para tentar simplesmente não fazer nada, entenda-se, para o descanso.

A principal razão por que temos vindo a insistir neste conflito de papéis é porque entendemos que é um dos fatores de riscos psicossociais a que os profissionais de justiça estão mais sujeitos e que muito poderia ser atenuado com recursos, em especial, recompensas, conforme já demonstrado, e pelo apoio social dos líderes e dos próprios colegas.

Destacamos as questões que se colocam relativas à nomeação, colocação, transferência e à promoção, quer de Magistrados quer de Oficiais de Justiça, para cidades e regiões de onde não são originários, deixando muitas vezes as suas famílias para trás (e.g. cônjuge, filhos, ascendentes a cargo, etc.). Cito, a título de exemplo, algumas situações recorrentes: a separação de casais, a disponibilidade para dedicação à família, o não acompanhamento do percurso escolar dos filhos, a reduzida vida social, etc.

Depois, em consequência das exigências já referidas, os profissionais estendem o seu trabalho para além do período normal de funcionamento das secretarias, invadindo o tempo livre, nomeadamente o dedicado à família, dificultando a distinção entre o espaço privado e/ou social com o de trabalho. Esta situação tem vindo a agravar-se até porque se até aqui era preciso levar os processos para casa para os despacharem, hoje isto é facilitado pela desmaterialização dos processos com a aplicação informática Citius.

#### 5) Valores do ambiente de trabalho:

- Trabalham em condições estruturais deficientes, e, não raro, desumanas;
- Limitações de espaço, que impedem o conforto mínimo exigível à dignidade do cargo;
- Falta de idoneidade do edifício onde o tribunal funciona;
- Utilização excessiva de iluminação artificial;
- Má qualidade do mobiliário, antes exclusivo, desenhado ao pormenor, perfeitamente adequado à funcionalidade.

<sup>3</sup> Coletânea de textos – Álvaro Reis Figueira, páginas 30-31.

### **Consequências dos riscos psicossociais**

Temos vindo a referir algumas das consequências dos riscos psicossociais para a saúde dos trabalhadores, entre elas o stresse, sendo certo que este nem sempre é sinónimo de risco psicossocial, ao invés, a nível moderado, pode contribuir para um melhor desempenho e bem-estar.

O Quadro 3 enumera as principais consequências dos riscos psicossociais (ver Anexo III).

### **Gestão dos riscos psicossociais**

O Quadro 4 representa a esquematização do processo de gestão dos riscos psicossociais (ver Anexo IV).

Na identificação dos riscos, usam-se métodos e instrumentos de diagnóstico (e.g. entrevistas, questionários, observação e análise documental).

A estimativa da grandeza/magnitude do risco tem como base o cruzamento de variáveis que conduzem a uma estimativa da sua magnitude, cruzando a probabilidade da ocorrência com a gravidade. Os resultados desta análise constituem um referencial para a valoração do risco, que constitui a fase final da avaliação do risco e que visa comparar a magnitude do risco, com padrões de referência. Nesta fase, determinamos um nível de risco que nos dá indicação sobre a necessidade de medidas de intervenção e sua priorização/hierarquização, de forma a podermos controlar o risco, ou seja intervir em função da valorização do risco.

Para a avaliação dos riscos psicossociais, um instrumento muito utilizado é o COPSQ – Questionário Psicossocial de Copenhaga. O COPSQ – Questionário Psicossocial de Copenhaga é um instrumento para avaliação dos riscos psicossociais que reúne o consenso internacional quanto à sua validade e abrangência das mais diversas dimensões psicossociais associadas ao trabalho, especialmente orientado para a prevenção.

Este modelo existe em três versões distintas (curta, média e longa). A versão longa portuguesa do COPSQ II oferece a fidelidade e validade necessárias à sua utilização para avaliar o ambiente psicossocial do trabalho realizado nos tribunais, conforme já demonstrado aquando da sua validação e adaptação linguística (Susel, 2013), para a sua utilização nas organizações, independentemente dos sectores profissionais, na população portuguesa. Na verdade, este instrumento, pela sua natureza sistémica e multifacetada, aplica-se a qualquer profissão.

O controlo do risco, visa reduzir o risco a níveis aceitáveis e promover a análise da necessidade e funcionalidade das medidas implementadas.

A intervenção pode atuar tanto sobre os indivíduos e grupos (e.g. aumentando as capacidades do trabalhador para lidar com as exigências do trabalho, desenvolvendo as suas competências, atitudes e comportamentos), como sobre as organizações (e.g. mudando as condições de trabalho e das características das tarefas), e ainda sobre as consequências (e.g. medidas de proteção ou reabilitação).

O plano de ação a implementar tem como objetivo proceder à redução dos riscos psicossociais e deverá integrar todas as fases descritas, sua calendarização e meios necessários, subsequente avaliação e monitorização.

### **A Direção-Geral da Administração da Justiça e a Política de Segurança e Saúde no Trabalho**

A Política de Segurança e Saúde no Trabalho da Direção-Geral da Administração da Justiça consta de uma carta de princípios.

A Direção-Geral da Administração da Justiça (DGAJ), define como objetivo da Segurança e Saúde no Trabalho (SST), garantir um ambiente de trabalho saudável e seguro a todos os funcionários e Magistrados dos Tribunais e da DGAJ. Refere ainda que a SST tinha por missão tornar a DGAJ e os Tribunais, numa organização de excelência para trabalhar e numa referência em Segurança no Trabalho.

Certo é que, como é referido num trabalho deste curso sobre o tema “Segurança, Higiene e Saúde no Trabalho – Implementação nos Tribunais” à Segurança e Saúde no Trabalho não tem sido dada, ao longo dos anos, a devida importância<sup>4</sup>. Preocupações e queixas sucedem-se através das estruturas representativas quer dos Magistrados quer dos Funcionários e algumas delas chegam mesmo à comunicação social.

O que não se compreende é a não organização do serviço de segurança e saúde no trabalho, na modalidade de serviço interno, a que aludem os art.ºs 74.º, 74.º-A e 78.º da Lei n.º 102/2009, de 10/09 (Regime Jurídico da Promoção da Segurança e Saúde no Trabalho), atendendo ao elevado número de profissionais de justiça que exercem funções nos tribunais judiciais – 10 388 (no ano de 2018).

A Segurança e Saúde no Trabalho, pelas suas implicações que tem na imagem dos tribunais, na motivação e compromisso dos profissionais, na criação de um ambiente de trabalho mais saudável e, conseqüentemente, no aumento produtividade com qualidade e eficácia, será uma das principais preocupações do Juiz Presidente da Comarca, de forma a responder às exigências dos cidadãos que recorrem à justiça.

### **Proposta de melhoria contínua na Segurança e Saúde no Trabalho através do ciclo PDCA**

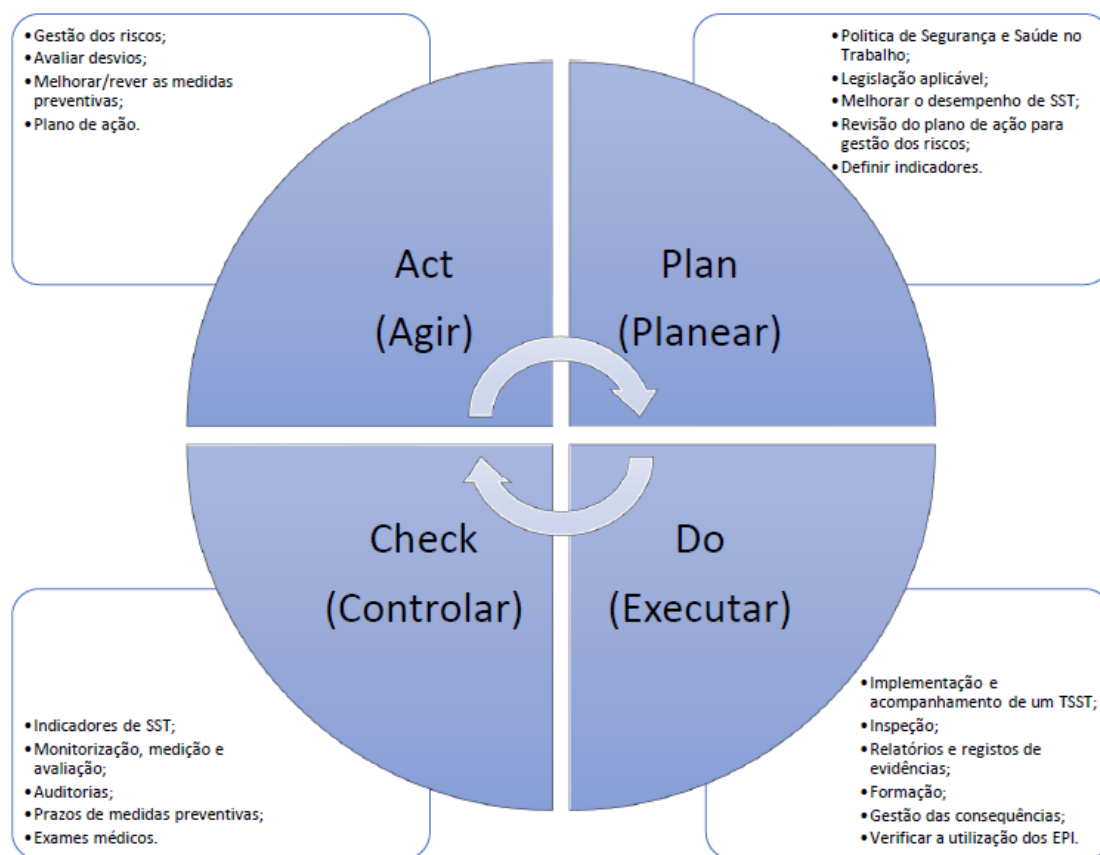
As normas ISO 9001:2015 (SGQ), ISO 14001:2015 (SGA), ISO 45001:2018 (SGSST) ou o SGI possibilitam que as organizações usem a abordagem por processos juntamente com a metodologia PDCA.

A abordagem por processos, encaixa perfeitamente numa organização que tem por base equipas de trabalho constituídas por Magistrados e Oficiais de Justiça, a trabalhar em matérias distintas de acordo com a competência e especialização.

<sup>4</sup> E-book Direção de Comarcas – Juiz Presidente, págs. 558-559.

Figura 3 – Ciclo PDCA na SST

Fonte: De acordo com a norma ISO 45001: 2018 (SGSST)



O ciclo PDCA (do inglês: PLAN-DO-CHECK-ACT) é uma ferramenta utilizada para o controle e melhoria contínua, que pode ser aplicado a todos os processos e sistemas de gestão.

A eficiência de um Sistema de Gestão da Segurança e Saúde no Trabalho, de acordo com a norma ISO 45001:2018 (SGSST), pressupõe organizar os requisitos e atividades utilizando a metodologia do ciclo PDCA, uma das ferramentas mais eficientes da melhoria contínua nos processos, que assegura a avaliação do desempenho, acompanha a implementação de programas e ações, identifica problemas e cria estratégias para os resolver, tendo em vista alcançar os resultados desejados, no caso, em matéria de SST. A Figura 3 indica as atividades e elementos a ter em conta em cada fase do ciclo PDCA.

### Recomendações

Desenvolvimento de medidas capazes de amenizar os riscos psicossociais a que estão expostos os profissionais de justiça, o que implica a adoção de uma política de prevenção de riscos psicossociais e integração da gestão de riscos psicossociais no sistema de gestão global dos tribunais;

Desenvolvimento de ações formativas promotoras de uma melhor resposta por parte dos profissionais aos riscos psicossociais, devendo seguir-se a priorização constante da Figura 4; Promoção do desenvolvimento das várias dimensões do capital psicológico<sup>5</sup>.

Insistimos nas ações de formação porquanto são essenciais à aquisição de conhecimentos, habilidades e comportamentos para evitar os riscos psicossociais.

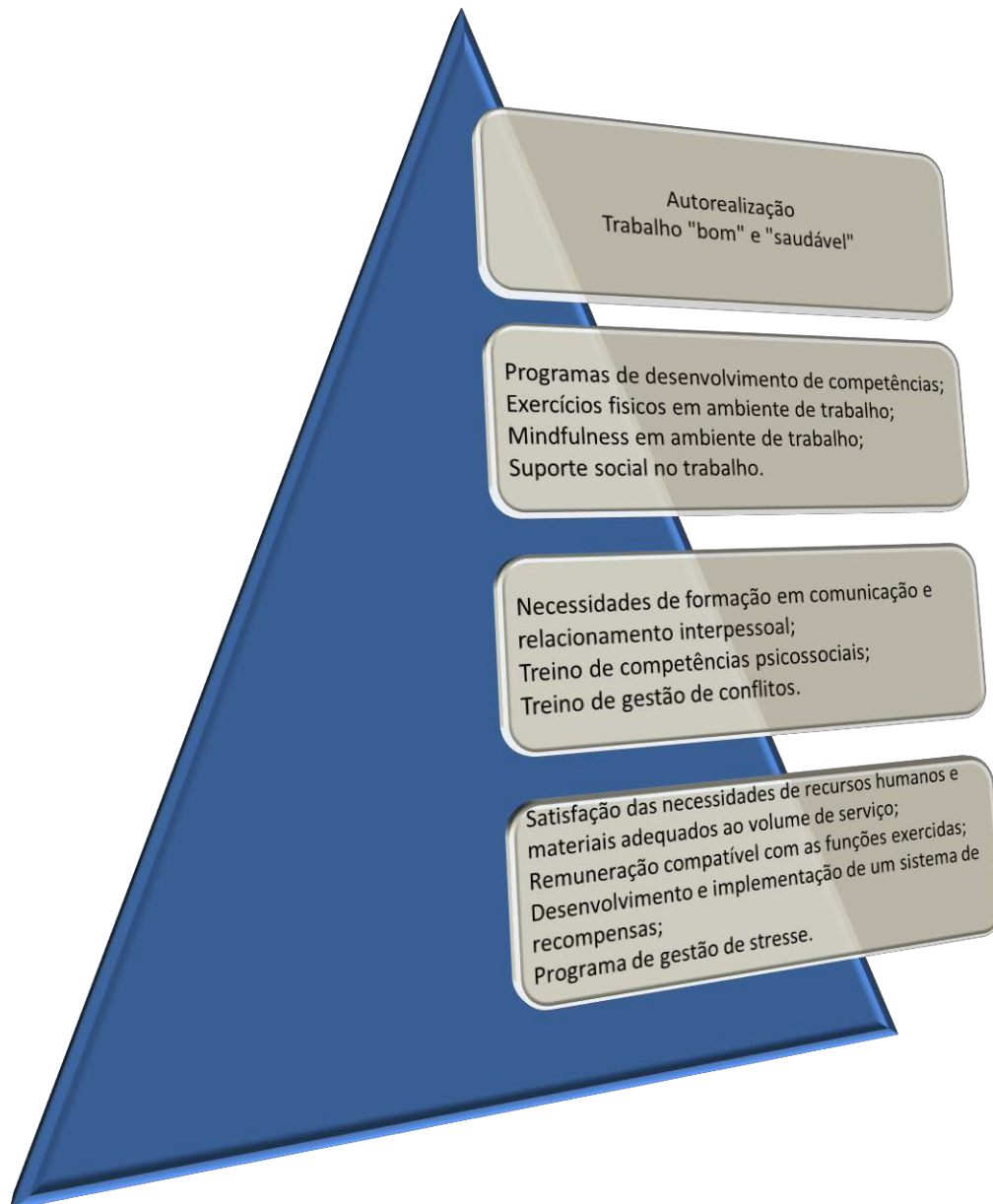
As áreas de formação indicadas visam possibilitar o reforço da autoeficácia, autoestima e resiliência, aprofundar o conhecimento de técnicas de gestão emocional e comportamental, de habilidades sociais e de comunicação, conhecer as técnicas da gestão do tempo e organização do trabalho, da gestão de conflitos, da gestão do stresse, entre outras.

Neste curso, vários intervenientes chamaram à atenção para a importância do bem-estar e felicidade dos profissionais de justiça, nomeadamente no que diz respeito à organização do ambiente físico dos espaços de trabalho e da gestão das equipas. Não poderíamos deixar de concordar com as considerações de Daniel Costa, Administrador Judiciário, ao dizer que para que um Tribunal funcione bem, as pessoas que nele trabalham tem de ter excelentes condições de trabalho.

---

<sup>5</sup> Capital psicológico (Luthans et al., 2007) é definido como um estado de desenvolvimento psicológico positivo individual que é caracterizado por quatro características positivas: 1) Ter confiança em si mesmo de modo a aplicar o esforço necessário para a conclusão de tarefas desafiantes (autoeficácia); 2) Ser persistente no cumprimento de metas e, se necessário, reorganizar e redirecionar as mesmas (esperança); 3) Fazer atribuições positivas acerca do seu sucesso no presente e no futuro (otimismo); e, 4) Ser capaz de ultrapassar os contratemplos e as adversidades, sem nunca desistir, para alcançar o sucesso (resiliência). Verifica-se que quanto maior o capital psicológico maior o *engagement* no trabalho – atenua os efeitos negativos causados pelos riscos psicossociais.

**Figura 4 – Representação da priorização das necessidades de intervenção por similitude com a pirâmide de Maslow**



Neste trabalho deu-se algum relevo a itens do ambiente físico do trabalho relacionados com os riscos psicossociais, tais como: iluminação, qualidade acústica, conforto térmico, qualidade do ar, equipamentos e móveis, etc.

A Resolução do Conselho de Ministros n.º 28/2019 que aprovou o Plano de Ação para a Segurança e Saúde no Trabalho na Administração Pública (Plano-SST-AP), tem como objectivos específicos, entre outros, implementar serviços de SST de referência em toda a Administração Pública (AP), capacitando os serviços públicos para a sua implementação e funcionamento até finais de 2020.



Promover um sistema de segurança e saúde no trabalho nos Tribunais, pressupõe o compromisso e envolvimento de todos os que neles trabalhem e, como já foi referido, deve partir de uma política que se traduza em objetivos estratégicos próprios.

Apesar do quadro estratégico da EU para a SST 2014-2020, da existência do Plano SST-AP, nos objetivos estratégicos para o triénio 2019-2021 ainda não consta qualquer objetivo para a segurança e saúde no trabalho. Ao nível operacional, as 23 Comarcas estabeleceram, em síntese, objetivos que se limitam à diminuição/manutenção das pendências, aos tempos de duração/resolução de processos e à uniformização de procedimentos. Não encontramos qualquer objetivo específico relativo à promoção da saúde, segurança e bem-estar dos trabalhadores, o que não significa que essas preocupações não estejam presentes, pelo menos em parte, no dia a dia dos tribunais.

O que verdadeiramente se pretende é a implementação de um sistema de gestão da segurança e saúde no trabalho, em particular de prevenção dos riscos psicossociais, por serem estes os que mais afetam os profissionais de justiça, em que todos os intervenientes saibam “quem faz o quê”, “quando” e “como”.

## ANEXOS

## Anexo I (Quadro 1 – A hierarquia dos Princípios Gerais de Prevenção)

## Quadro 1 – A hierarquia dos Princípios Gerais de Prevenção

(Art.º 15.º, n.º 2 do Regime Jurídico da Promoção da Segurança e Saúde no Trabalho)

Princípios	Descrição “Diretiva Quadro” n.º 89/391/CEE	Art.º 15.º, n.º 2 da Lei n.º 102/2009
1.º	Evitar ou eliminar os riscos;	a) Evitar os riscos;
2.º	Avaliar os riscos que não podem ser evitados ou eliminados;	b) Planificar a prevenção como um sistema coerente que integre a evolução técnica, a organização do trabalho, as condições de trabalho, as relações sociais e a influência dos fatores ambientais;  c) Identificação dos riscos previsíveis em todas as atividades da empresa, estabelecimento ou serviço, na conceção ou construção de instalações, de locais e processos de trabalho, assim como na seleção de equipamentos, substâncias e produtos, com vista à eliminação dos mesmos ou, quando esta seja inviável, à redução dos seus efeitos;
3.º	Combater os riscos, na origem;	e) Combate aos riscos na origem, por forma a eliminar ou reduzir a exposição e aumentar os níveis de proteção; f) Assegurar, nos locais de trabalho, que as exposições aos agentes químicos, físicos e biológicos e aos fatores de risco psicossociais não constituem risco para a segurança e saúde do trabalhador;
4.º	Adaptar o trabalho ao homem;	g) Adaptação do trabalho ao homem, especialmente no que se refere à conceção dos postos de trabalho, à escolha de equipamentos de trabalho e aos métodos de trabalho e produção, com vista a, nomeadamente, atenuar o trabalho monótono e o trabalho repetitivo e reduzir os riscos psicossociais;
5.º	Atender à evolução da técnica;	h) Adaptação ao estado de evolução da técnica, bem como a novas formas de organização do trabalho;
6.º	Substituir o que é perigoso pelo que é isento de perigo ou pelo que se assuma como menos perigoso;	i) Substituição do que é perigoso pelo que é isento de perigo ou menos perigoso;
7.º	Integrar a prevenção dos riscos num sistema coerente que abranja a produção, a organização, as condições de trabalho e o diálogo social;	d) Integração da avaliação dos riscos para a segurança e a saúde do trabalhador no conjunto das atividades da empresa, estabelecimento ou serviço, devendo adotar as medidas adequadas de proteção;

8.º	Adotar prioritariamente as medidas de proteção coletiva, recorrendo às medidas de protecção individual unicamente no caso de a situação impossibilitar qualquer alternativa;	j) Priorização das medidas de proteção coletiva em relação às medidas de proteção individual;
9.º	Formar e informar os trabalhadores.	l) Elaboração e divulgação de instruções compreensíveis e adequadas à atividade desenvolvida pelo trabalhador.

## Anexo II (Quadro 2 – Principais fatores de risco psicossocial)

## Quadro 2 – Principais fatores de risco psicossocial

Fonte: Adaptado de UGT, Riscos Psicossociais no Trabalho

Características do trabalho	Fatores de risco
Conteúdo do trabalho	Multiplicidade de tarefas a realizar ao mesmo tempo, pressão do tempo, subutilização de competências, exposição permanente às partes interessadas, trabalho emocional, trabalho em equipa, excesso de trabalho, recursos insuficientes.
Equipamentos de trabalho e recursos	Equipamentos inadequados, sem manutenção ou falta de recursos. Introdução de novos processos sem formação e/ou apoio/accompanhamento.
Autonomia/Controlo	Reduzida oportunidade do uso das competências e de participação na tomada de decisões. Ausência de controlo sobre o trabalho.
Horário de trabalho	Horários imprevisíveis e/ou longos. Trabalho isolado.
Carga e ritmo de trabalho	Sobrecarga no trabalho. Trabalho inconstante. Elevados níveis de pressão impostos pelos prazos definidos para as tarefas.
Relações interpessoais no trabalho	Relações interpessoais insatisfatórias. Conflitos interpessoais. <i>Bullying</i> , assédio.
Estrutura organizacional, função e cultura	Falta de definição de políticas, objetivos e recursos. Estrutura da organização com fraca liderança, deficiente comunicação. Falta de definição ou de consenso sobre objetivos. Falta de apoio na resolução de problemas. Falta de apoio ao desenvolvimento.
Papel na organização e responsabilidades	Ambiguidade de papéis e funções, tipo de responsabilidades das pessoas, imprecisão na definição de responsabilidades, sobrecarga/insuficiência de funções, orientações contraditórias. Exigências de relação interpessoal contínua.
Desenvolvimento profissional	Estagnação ou incerteza na carreira, fracas perspetivas de promoção, necessidade de aprendizagem constante. Clareza e justiça na avaliação de desempenho
Conciliação trabalho – família	Conflito entre atividades profissionais e não profissionais, reduzido suporte família. Incompatibilidade das exigências trabalho/vida privada. Trabalho feminino com reduzido apoio em casa. Desvalorização da componente familiar.
Características individuais	Personalidade, idade, formação, expetativas profissionais, estado de saúde física, emocional e psicológica. Elevada autoexigência.
Ambiente físico	Ambiente de trabalho com ruído, fumos, temperaturas altas ou baixas, deficiente iluminação, deficiente ventilação. Posto de trabalho sem conforto.

## Anexo III (Quadro 3 – Consequências dos riscos psicossociais)

## Quadro 3 – Consequências dos riscos psicossociais



Fonte: Adaptado de UGT, Guia temático riscos psicossociais relacionados com o trabalho

Impacto dos riscos psicossociais		
<b>Para o trabalhador</b>	Fisiológicas	Transtornos do sono e fadiga intensa ao acordar e desânimo;
		Dores de cabeça e dores musculares;
		Dificuldades respiratórias;
		Aumento de risco de hipertensão arterial e de enfarte;
		Incômodo a nível músculo-esquelético ou digestivo;
		Desenvolvimento de doenças autoimunes.
	Psicológicas	Stresse, problemas de saúde mental (depressão), esgotamento, ansiedade intensa e crónica, despersonalização, negação de problemas, flutuação emocional;
		Perdas de memória;
		Angústia, insónias e extremo cansaço;
		Dificuldade de pensar antes de reagir, inclusive de elaborar o raciocínio complexo;
	Comportamentais	Esgotamento.
		Isolamento, agressividade;
		Baixo limiar para lidar com frustrações e contrariedades;
		Consumo de substâncias psicoativas;
		Faltas ao trabalho, erros e falhas na execução de tarefas;
		Facilidade de reclamar e dificuldade em reinventar-se e corrigir rotas;
	Financeiros	Tentativas de suicídio.
		Aumento de custos com médicos e medicamentos;
Aumento de custos com seguros;		
<b>Para a empresa</b>	Redução do rendimento.	
	Desmotivação;	
	Aumento das taxas de absentismo;	
	Rotatividade da mão de obra;	
	Aumento dos acidentes de trabalho;	
	Deterioração da imagem institucional;	
	Diminuição da produtividade e do desempenho;	
	Aumento dos custos diretos e indiretos;	
Mau ambiente ao nível das relações laborais;		
<b>Para a sociedade</b>	Mau ambiente social na empresa.	
	Pressão sobre os serviços nacionais de saúde;	
	Redução da produtividade económica, afetando negativamente o PIB.	

## Anexo IV (Quadro 4 – Gestão de riscos psicossociais)

## Quadro 4 – Gestão de riscos psicossociais

Fonte: Adaptado de UGT, Guia temático riscos psicossociais relacionados com o trabalho

Gestão de riscos psicossociais	Avaliação de riscos	Análise de riscos	Fases	Níveis de intervenção 	Medidas de prevenção 
			Identificação dos fatores de risco psicossociais		
			Identificação dos trabalhadores expostos		
			Estimativa do risco psicossocial		
		Valorização do risco psicossocial			
			Controlo do risco psicossocial	Individual	<p>Desenvolver condutas que eliminem as fontes de stresse ou neutralizem as consequências do mesmo;</p> <p>Formação em resolução de problemas;</p> <p>Estratégias de assertividade;</p> <p>Controlo eficaz dos tempos;</p> <p>“Desligar” do trabalho fora do horário laboral;</p> <p>Praticar técnicas de relaxamento;</p> <p>Definir objetivos reais e atingíveis.</p>
				Grupo	<p>Fomentar as relações interpessoais;</p> <p>Fortalecer os vínculos sociais sobre o grupo de trabalho;</p> <p>Promover a formação e informação.</p>
				Organizacional	<p>Desenvolver programas de prevenção de riscos;</p> <p>Potenciar a comunicação;</p> <p>Reestruturar e redesenhar os postos de trabalho;</p>

				Definir de forma precisa as funções de cada um;	
				Instaurar um sistema de recompensas justo;	
				Delimitar os estilos de direção e de liderança;	
				Formar chefias intermédias e de topo.	
	Consequências				Acompanhamento psicológico-terapia individual ou de grupo;
					Aconselhamento;
					Reintegração;
					Outras medidas de proteção ou reabilitação.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

### Livros

CHAMBEL, Maria José (Coord.). *Psicologia da Saúde Ocupacional*. Lisboa: Pactor – Edições de Ciências Sociais, Forenses e da Educação, 2016.

GONÇALVES, Sónia P. (Coord.). *Psicossociologia do Trabalho e das Organizações: Princípios e Práticas*. Lisboa: Pactor – Edições de Ciências Sociais, Forenses e da Educação, 2014.

### Pesquisa na internet

ACT, *Avaliação de Riscos Psicossociais*. Disponível em [http://www.act.gov.pt/\(pt-PT\)/Campanhas/Campanhasrealizadas/AvaliacaoRiscosPsicossociais/Paginas/default.aspx](http://www.act.gov.pt/(pt-PT)/Campanhas/Campanhasrealizadas/AvaliacaoRiscosPsicossociais/Paginas/default.aspx) [Acedido em 03-05- 2020].

DGS, *Fatores de risco/riscos psicossociais no local de trabalho*. Pinho, R., 2015. Disponível em <https://www.dgs.pt/saude-ocupacional/documentos-diversos/trabalho-da-rute-pinho1.aspx> [Acedido em 03-05-2020].

DGS, *Depressão e outras perturbações mentais comuns*. Disponível em <https://www.dgs.pt/ficheiros-de-upload-2013/dms2017-depressao-e-outras-perturbacoes-mentais-comuns-pdf.aspx> [Acedido em 03-05-2020].

EU-OSHA, Riscos psicossociais e stresse no trabalho. Disponível em:  
<https://osha.europa.eu/pt/themes/psychosocial-risks-and-stress> [Acedido em 03-05-2020].

EU-OSHA, *Cálculo do custo do stresse e dos riscos psicossociais relacionados com o trabalho*. Disponível em <https://osha.europa.eu/pt/publications/calculating-cost-work-related-stress-and-psychosocial-risks/view> [Acedido em 03-05-2020].

EU-OSHA, Facts 22, *Stresse relacionado com o trabalho*. Disponível em:  
<https://osha.europa.eu/pt/publications/factsheets/22/view> [Acedido em 03-05-2020].

EU-OSHA, Facts 77, *Vantagens para as empresas de uma boa segurança e saúde no trabalho*. Disponível em <https://osha.europa.eu/pt/publications/factsheet-77-business-benefits-good-occupational-safety-and-health/view> [Acedido em 03-05-2020].

EU-OSHA, Facts 102, *Promoção da saúde mental no local de trabalho*. Disponível em:  
<https://osha.europa.eu/pt/pub-ao-que-foi-dito/escritorios/factsheets/102> [Acedido em 03-05-2020].

FONSECA, Bárbara António Ribeiro – *Riscos psicossociais e engagement nos Magistrados do Ministério Público: uma relação moderada pelo capital psicológico*. Porto: Universidade Católica Portuguesa, 2017. Dissertação de mestrado. Disponível em:  
[https://repositorio.ucp.pt/bitstream/10400.14/22889/1/Dissertação\\_BárbaraFonseca.pdf](https://repositorio.ucp.pt/bitstream/10400.14/22889/1/Dissertação_BárbaraFonseca.pdf) [Acedido em 26-10-2020].

IGAS, *Manual de Segurança e Saúde no Trabalho*. Disponível em:  
[http://www.igas.min-saude.pt/wp-content/uploads/2017/04/Manual\\_Seguranca\\_e\\_saude\\_no\\_trabalho.pdf](http://www.igas.min-saude.pt/wp-content/uploads/2017/04/Manual_Seguranca_e_saude_no_trabalho.pdf)  
[Acedido em 29-09-2020].

NUNES, Cátia Alexandra Portugal Pires da Silva – *A Relação entre o capital psicológico e bem-estar no trabalho*. Lisboa: Universidade de Lisboa, 2015. Dissertação de mestrado. Disponível em <http://hdl.handle.net/10400.5/10633> [Acedido em 28-09-2020].

UGT, *Guia Temático Riscos Psicossociais Relacionados com o Trabalho*. Disponível em: <https://www.ugt.pt/downloadcomunicados?comunicado=2053&file=ed96a9d08cbc6b1fcca5aaec385eb4eb2c230adf> [Acedido em 06-10-2020].



**17. A REORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA DE 2014****Manuel Joaquim Alves Gonçalves\***

Resumo

1. Introdução
  2. O caminho até à reorganização judiciária
  3. A reorganização judiciária na comarca de Braga
    - 3.1. O início
    - 3.2. A base territorial e a especialização
    - 3.3. A gestão
  4. Conclusão
- Bibliografia

**Palavras-chave**

Estrutura Judiciária, Especialização e Gestão Judicial

**Índice de Quadros**

- Quadro 1. Relatório do presidente de comarca-piloto: alertas  
 Quadro 2. Memorando de entendimento: medidas para o sector da justiça  
 Quadro 3. Estrutura judiciária do distrito de Braga antes de Setembro/14  
 Quadro 4. Objectivos anuais (1/Janeiro a Dezembro/19) da comarca de Braga

**Índice de Figuras**

- Figura 1. Organização do sistema de justiça antes de Setembro de 2014  
 Figura 2. Organização judiciária dos tribunais da 1ª. instância  
 Figura 3. Mapa da comarca de Braga  
 Figura 4. Instâncias (juízos) centrais da comarca de Braga  
 Figura 5. Instâncias (juízos) locais da comarca de Braga

**Lista de Siglas e Acrónimos**

AEJ – Antiga Estrutura Judicial AJ – Administrador Judiciário AR – Assembleia da República BCE – Banco Central Europeu  
 CSM – Conselho Superior da Magistratura (Portugal)  
 CSMP – Conselho Superior do Ministério Público (Portugal)  
 DGAJ – Direcção-Geral da Administração da Justiça DGSJ – Direcção-Geral dos Serviços Judiciários DIAP – Departamento de Investigação e Ação Penal  
 GGFMJ – Gabinete de Gestão Financeira do Ministério da Justiça FMI – Fundo Monetário Internacional  
 IGFIJ – Instituto de Gestão Financeira e Infra-estruturas da Justiça IPSS – Instituições Particulares de Solidariedade Social  
 JP – Juiz Presidente  
 LOSJ – Lei de Organização do Sistema Judiciário MF – Ministério das Finanças  
 MJ – Ministério da Justiça MP – Ministério Público  
 NEJ – Nova Estrutura Judicial NGP – Nova Gestão Pública PC – Procurador Coordenador  
 PEC – Programa de Estabilidade e Crescimento SGMJ – Secretaria Geral do Ministério da Justiça UE – União Europeia  
 UM – Universidade do Minho

\* Oficial de Justiça.

## Resumox

A tão mediatizada reorganização judiciária de Setembro de 2014 pretendia ser, à altura, uma bandeira, de entre as várias iniciativas governamentais e de índole legislativa, de uma política pública reformadora e estruturante para o sistema de justiça português.

Percebeu-se, de imediato, que a quintessência daquela reorganização era o (novo) sistema de gestão que lhe estava acoplado. Saber se o modelo de gestão imposto (a NGP) é compaginável com o ordenamento legislativo existente, se é o mais indicado para a gestão de um órgão de soberania, se está a traduzir a essência do que é uma política pública (a criação de valor público), se as entropias de que o judiciário padecia (padece?) dever-se-iam a uma (má) gestão intraorganizacional ou se este novo modelo de gestão que se apresenta como novo não será, simplesmente, um conjunto de medidas gestionárias adaptadas a uma nova estrutura organizacional – são estas questões, entre outras, que irão ser abordadas numa perspetiva crítica tentando-se, a final, efetuar um balanço, desde já, a partir dos dados e informações disponíveis, analisando-se, de forma breve e exploratória, como foi implementada, efetivada, acompanhada e avaliada esta política pública de justiça no tribunal judicial da comarca de Braga.

De momento, a conclusão deixa transparecer uma certeza (a afirmação da NGP), um perigo e ao mesmo tempo um desafio (a especialização) e uma interrogação (não poderia ter sido implementada de outra forma a reorganização judiciária?).

### 1. Introdução

A reorganização judiciária e o modelo de gestão implementado, pelo XIX Governo Constitucional em Setembro de 2014, no sistema de justiça português, constituindo uma emblemática política pública e, certamente, a mais importante na área da justiça, impôs uma (nova) realidade e um (novo) paradigma de funcionamento ao judiciário e aos operadores judiciais.

Medidas que caracterizam a NGP, como orçamentos mais transparentes, a criação de indicadores de desempenho, a avaliação destes e de resultados, e o equilíbrio entre recursos e resultados a atingir, foram absorvidos nos vários instrumentos de gestão que servem de suporte à contabilidade gestionária imposta pelo modelo da NGP, importando perceber como foi a “convivência” entre aquelas medidas e aqueles instrumentos e a gestão e a administração da justiça e a gestão processual ou gestão para a decisão.

Tendo sempre em consideração, perante questões análogas à que se pretende estudar, algum grau de incerteza e até, eventualmente, de alguma agradável surpresa, com o presente trabalho espera-se (e deseja-se conseguir), fundamentalmente, o seguinte:

- i) perceber como a política está a ser implementada,
- ii) saber se a inovação e a mudança trouxeram melhorias ao sistema judicial,
- iii) saber se o cidadão esteve no centro das preocupações do decisor político,

- iv) saber se o (bom?) funcionamento do sistema judicial serve o cidadão e
- v) saber se houve uma incentivação e dinamização em áreas como a liderança, a motivação e cultura organizacional dentro da estrutura judiciária.

Desta forma, o presente trabalho caminhará balizado pelos objetivos acima expostos e assente nos seguintes pontos-base:

- i) pesquisa de literatura sobre esta temática tendo em vista o enquadramento e desenvolvimento de todo o percurso até à implementação da política pública em análise e
- ii) saber como esta foi executada, através de uma análise crítica, tomando como exemplo e estudo o tribunal judicial da comarca de Braga.

A estrutura deste trabalho é composta por quatro capítulos, sendo o primeiro a introdução ao mesmo. No segundo faz-se um enquadramento teórico sobre a especificidade do sistema judicial e as putativas vertentes gestionárias do mesmo bem como um historial de todo o processo político/administrativo que culminou na concretização da política pública objeto deste trabalho. No terceiro capítulo escarpelizamos as três dimensões da reorganização judiciária (a estrutura territorial, a especialização e sistema/modelo/corrente de gestão) e como elas foram implementadas no tribunal judicial da comarca de Braga. Finalmente no quarto e último capítulo são apresentadas as conclusões que o presente trabalho nos ofereceu.

## 2. O caminho até à reorganização judiciária

I. Quais são as necessidades concretas do sistema de justiça? As suas especificidades? Como se pode (e deve) ser efetuada a sua gestão? Que modelo será o mais apropriado? Que conceitos aplicar? Como alinhar a NGP com um órgão de soberania, sem limitar ou condicionar a sua independência e imparcialidade? Como implementar na área da justiça instrumentos gestionários e como efetuar (e de que forma) medidas ao seu desempenho? Como convive o judiciário com a (sua) gestão?

Questão essencial e nuclear para qualquer tipo de modelo de gestão a implementar no sistema de justiça é destrinçar, desde logo e para evitar qualquer putativo equívoco, as duas formas de gestão englobadas no judiciário:

- i) a gestão e a administração da justiça e
- ii) a gestão processual e a gestão da (para a) decisão (Lopes et al, 2015) ou, nas palavras de Mak (2008), referindo-se ao desafio que as organizações judiciais europeias têm pela frente, à separação do domínio judicial da gestão dos tribunais, a que acrescentava a (necessária) partilha de competências judiciais.

Por outro lado, importa ter sempre presente e não de somenos importância, o texto constitucional que consagra os tribunais como órgãos de soberania, independentes e apenas sujeitos à lei (referimo-nos, claro está, a países com sistemas políticos assentes na

democracia, onde o valor da liberdade é inquestionável), levando, assim, a que qualquer instrumento de gestão e/ou medida de desempenho a implementar na área da justiça tenha de ter sempre em consideração aquele ordenamento jurídico.

Na verdade, importa ter presente, para posteriormente se perceber a diferença na aplicação e implementação da NGP, alguns conceitos operativos e a terminologia utilizada na área da justiça quando se foca a organização judiciária. Esta envolve várias dimensões, todas elas fundamentais e sensíveis para o sistema de justiça no seu todo, como sejam **i)** políticas públicas da administração da justiça e da administração judiciária,

- ii)** leis orgânicas,
- iii)** mapas dos tribunais,
- iv)** reformas processuais e
- v)** seleção e formação de operadores judiciários, administração e gestão dos tribunais, gestão processual e organização dos serviços (Coelho, 2015).

Igualmente importante se torna separar o que é administração judicial da gestão do tribunal. Assim Acuña (2007) defende que a administração judicial engloba

- i)** o comportamento externo da organização judicial,
- ii)** a gestão do desenho organizacional,
- iii)** as relações intra e interorganizacionais e
- iv)** o desenvolvimento de regras, procedimentos e processos de governo – será a administração geral do sistema judiciário.

Por sua vez, a gestão do tribunal, segundo o mesmo autor, engloba

- i)** a gestão e
- ii)** o controlo interno dos assuntos dos órgãos jurisdicionais, abarcando temas como, entre outros, a motivação, a gestão e o desenvolvimento pessoal e a liderança – será a administração individual dos órgãos jurisdicionais.

O desenvolvimento das organizações judiciárias é considerado pela sociedade condição indispensável ao bom funcionamento dos mercados e ao crescimento económico do país, pelo que aquelas instituições têm de ser mais eficientes e transparentes, observando, nomeadamente, de acordo com Acuña (2007) três premissas fundamentais:

- i)** redução do tempo da pendência dos processos,
- ii)** terminar (ou reduzir categoricamente) as pendências acumuladas e
- iii)** criar, encarregar e responsabilizar um órgão não jurisdicional para tarefas administrativas, de forma a “libertar” o juiz para assuntos de decisão processual.

Por outro lado, a NGP, na vertente judicial, terá de advogar que o sistema de justiça e a decisão judicial têm de ser apreciadas em termos de qualidade, o que evoca, nas palavras de Frydman (2007), uma aspiração e um sentido (ao mesmo tempo crítico e racional): a aspiração, quer dos operadores judiciários, quer dos cidadãos em geral, pela exigência da

própria qualidade em todas as decisões jurisdicionais; sentido, porque qualidade convoca, de imediato, à nossa memória o mundo dos negócios, os processos de produção, os produtos, os serviços oferecidos, a gestão, onde tudo é aferido em termos de (boa ou má) qualidade.

Acuña (2007) aprofundando o seu pensamento convida-nos a acompanhar o estudo que efetuou sobre conceitos, teorias e modelos de administração judicial, estimulando-nos intelectualmente quando conclui que a organização judicial tem de passar de uma instituição burocrática profissional (*weberiana*, composta, entre outras, por uma estrutura organizacional hierárquica de autoridade definida, com uma divisão do trabalho de acordo com as funções especializadas, sistemas internos compostos por normas que estabelecem direitos e obrigações e a impessoalidade nas relações profissionais) para uma organização capaz de produzir valor público (por exemplo, uma decisão judicial dentro do prazo legal).

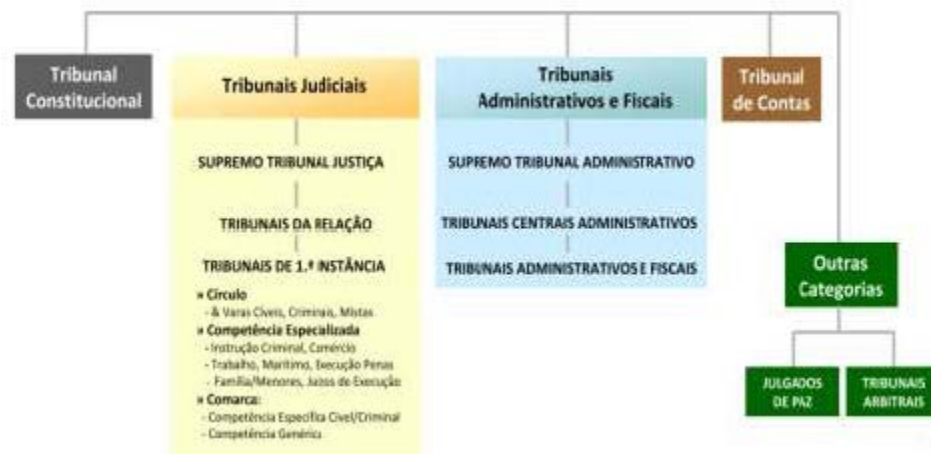
Ligüerre (2014) referencia uma identificação em muitos países (de tradição continental, dos designados *civil law*) que apresentam um modelo mais burocrático do seu sistema de justiça, refletindo-se na forma como efetuam o controlo, inspeção, avaliação e gestão, incluindo de cariz disciplinar, podendo, inclusivamente ajuizar de responsabilidade civil e/ou criminal, separando-os daqueles países (designados de *common law*, cujo acesso à magistratura é efetuado de diversas formas, incluindo eleições) cujo modelo de gestão é mais profissional, sendo o controlo efetuado, através de vários mecanismos, pelo acerto (ou não) da pessoa eleita.

Emparedado pela lei constitucional por um lado e pela autonomia e independência do sistema judiciário, essencial num Estado de Direito, por outro, não se torna fácil a implementação de sistemas de gestão e dos respetivos instrumentos de medição do desempenho profissional.

É balizado neste enquadramento e parametrizado nas suas várias vertentes que a NGP “desagua” no sistema público de justiça, para impor métodos e técnicas de gestão validadas no sector privado em contextos, como se tem verificado, completamente diferentes, os quais pretendem desenvolver (e/ou melhorar) conceitos como, entre outros, eficiência, eficácia, transparência e qualidade em vários planos pluridimensionais na administração e no funcionamento dos serviços de justiça

II. A lei de organização de funcionamento dos tribunais judiciais à altura (Lei 3/99, de 13/1) definia a arquitectura do sistema judicial bem como o seu modelo de organização (artº. 15º. e 16º. daquele diploma). Ao judiciário juntava-se a justiça administrativa, o Tribunal Constitucional, o Tribunal de Contas e duas outras instituições direccionadas para a resolução alternativa e extra-judicial de litígios/conflitos: os Julgados de Paz e os Tribunais Arbitrais – Figura 1.

Figura 1 – Organização do Sistema de Justiça antes de Setembro de 2014



Fonte: Direcção-Geral da Administração da Justiça (2009)

Fazendo questão de separar de forma evidente a função jurisdicional da judicial a lei acima referida era clara no que pretendia da figura do presidente do tribunal. O artº 74º indicava como se processava a presidência administrativa dos tribunais, estando as competências do juiz presidente, cargo exercido por todos os juízes do Tribunal rotativamente, com periodicidade bianual, expressas no artº 75º do referido diploma e onde constavam as seguintes:

- i) orientar superiormente os serviços das secretarias judiciais,
- ii) dar posse ao secretário judicial,
- iii) exercer a ação disciplinar sobre os funcionários de justiça relativamente às penas de gravidade inferior à de multa
- iv) elaborar anualmente um relatório sobre o estado dos serviços e
- v) exercer as demais funções conferidas por lei.

Estes eram, na verdade, os seus instrumentos de gestão, utilizados, quando necessário e na maior parte das vezes, com uma parcimónia evidente e elucidativa da falta de cultura gestonária, à altura, no sistema de justiça e, sejamos justos, na administração pública na sua generalidade.

Curiosamente a norma do artº. 76º daquela lei orgânica falava na criação da figura do administrador para coadjuvar o juiz presidente, com competências próprias e outras que poderiam ser, eventualmente, delegadas pela SGMJ, DGSJ e GGFMJ. Tal figura nunca chegou, na prática, a ser criada, sendo, contudo, como iremos ver, “represtinada” pela nova LOSJ, que revogará, na totalidade, a Lei 3/99, de 13/1.

A posse do XVII governo constitucional traz consigo os indícios da mudança que está para chegar e que irá modificar toda a estrutura do judiciário português. No seu programa de governo, relativamente à área da justiça, entre muitas promessas de medidas (que não passaram de isso mesmo...), ressaltam algumas, que são, na verdade, o início da reorganização judiciária que chegaria nove anos depois... Entre elas, destacam-se:

- i) a promoção da utilização intensiva das novas tecnologias nos serviços de justiça, como forma de assegurar serviços mais rápidos e eficazes e uma gestão dos tribunais que permita, desde o início de cada processo, planear a afetação de recursos humanos e controlar a satisfação de objetivos fixados,
- ii) desenvolver um portal da justiça na internet, permitindo-se o acesso ao processo judicial digital,
- iii) gestão racional dos recursos humanos e materiais do sistema judicial e pela valorização da formação e das carreiras dos profissionais da justiça,
- iv) a adoção de um modelo de gestão assente na valorização do presidente e do administrador do tribunal e
- v) a agilização dos mecanismos de gestão de recursos humanos, designadamente através da possibilidade de colocação de magistrados e oficiais de justiça em tribunais que se insiram numa determinada área geográfica.

Pretendia-se, pois, alterar a arquitetura judicial, ao nível da primeira instância, assente sobretudo num modelo de gestão moderno assumindo as melhores práticas vivenciadas no sector e adaptadas à realidade portuguesa e visando, em paralelo, a promoção de melhorias no funcionamento do sistema judicial e a adoção de uma organização mais simples que, por essa via, fosse também mais acessível ao cidadão.

Três anos depois da posse daquele governo constitucional, em 2008 (através da Lei 52/08, de 28/8, que abrangia e se direccionava única e exclusivamente para as comarcas adiante indicadas) foram criadas três comarcas piloto, que viriam a ser instaladas e a funcionar em pleno em Abril de 2009, no final da legislatura (designadas, então, de Baixo-Vouga, Lisboa Noroeste e Alentejo Litoral pois assentavam na divisão administrativa do território que, na altura, se defendia politicamente), que deveriam experienciar uma matriz territorial mais alargada, uma acentuada especialização da oferta judiciária e novos métodos de gestão, organização e reestruturação do sistema de justiça, alargando-se, no futuro, através de correções e ajustamentos a fazer e fruto da experiência vivida, a outras comarcas.

Pela Lei 3-B/10, de 28/4 prorroga-se para até 01/09/14 a aplicação, de forma faseada, a todas as comarcas da nova Lei do sistema judiciário. Isto é, o MJ previa que cinco/seis anos depois, em princípio, é que aquela experiência piloto estaria estabilizada e se poderia, então, estender a todo o país. Por outro lado, consultando os relatórios elaborados, nos termos do artº. 88º da lei 52/08, de 28/8, pelos presidentes da comarca em 2012, principalmente o de Lisboa Noroeste (a comarca, sem qualquer dúvida, de maior “envergadura e peso” daquelas três), verifica-se que assentam em vários alertas, todos eles sensíveis, prementes e constantes do quadro 1.

**Quadro 1 – Relatório do presidente de comarca-piloto: alertas**

<b>i</b>	Falta dum sistema de informação para a gestão.
<b>ii</b>	Sistema informático de gestão processual lento e desajustado/desadequado para a realidade.
<b>iii</b>	Falta de alocação de recursos humanos (oficiais de justiça).
<b>iv</b>	Falta de condições logísticas/físicas tendo em conta a dimensão das transformações operadas e a operar no futuro.
<b>v</b>	Falta de meios e equipamentos para suportar a execução e a operacionalidade da reforma/reorganização judiciária.
<b>vi</b>	Sobreposição de competências entre IGFIJ e DGAJ que dificulta a gestão ao nível da comarca.
<b>vii</b>	Pouca ou nenhuma comunicação entre IGFIJ e DGAJ que dificulta a gestão ao nível da comarca.

Fonte: Relatório presidente da comarca de Lisboa-Noroeste (2012)

Importa salientar, como uma das medidas de gestão considerada emblemática e exemplar do que devia ser o futuro modelo de administração e organização do sistema de justiça, a implementação na então comarca de Lisboa Noroeste (que transitou para a atual Lisboa Oeste, composta pelos núcleos de Sintra, Cascais, Oeiras, Amadora e Mafra) do que viria a ser designado de “Projeto X”.

Não possuindo qualquer instrumento de gestão nem lhe ter sido disponibilizada nenhuma ferramenta informática com os automatismos necessários que permitisse controlar, coordenar e gerir de forma eficiente e eficaz os cerca de 42.000 (quarenta e dois mil) processos recebidos, o juízo de execuções de Sintra, procurou, sozinho, solucionar um problema do qual era completamente alheio.

Da necessidade nasceu o “Projeto X”, que consiste num modelo composto por um sistema de triagem, controlo e de gestão processual, atribuindo-se um código alfa numérico a cada processo de forma a saber, em permanência, quanto a cada um, qual a fase processual em que se encontra. A triagem e classificação são sucessivas e dinâmicas, sendo atualizadas sempre que no processo dê entrada qualquer expediente, seja praticado qualquer ato ou ocorra qualquer facto relevante, tornando-se, assim, possível saber, de forma detalhada, o estado dos processos e, concomitantemente, o estado dos serviços. Todo este processamento é efetuado de forma totalmente manual e processo a processo, não estando (ainda, oito anos depois...) a plataforma informática em utilização no sistema de justiça preparada para comportar qualquer sistema de gestão processual, no sentido lato do termo.

Em Janeiro de 2010 (nove meses depois da sua instalação), por mérito próprio, o juízo de execução de Sintra sabia o estado e a fase de todos os seus processos (dos 42.000 iniciais mais os que deram entrada nesse período atingindo uma pendência muito perto dos 50.000 processos) e, principalmente, tinham “inventado” uma verdadeira ferramenta de gestão, planeamento e controlo organizacional. Este verdadeiro serviço público prestado, fundamentalmente, pelos oficiais de justiça daquele juízo de execução veio a merecer louvor público, através do despacho nº. 7857/11, de 19/5, do Ministro da Justiça de então. Este



determinava, ainda relativamente ao “Projeto X”, que a DGAJ, o mais rapidamente possível, realizasse:

- i) ação de formação a ministrar aos formadores do centro de formação da DGAJ,
- ii) a elaboração de materiais de apoio à formação e de manual de boas práticas que caracterizam o “Projeto X”,
- iii) ações de formação aos restantes oficiais de justiça e
- iv) a publicitação de todo o trabalho efetuado no juízo de execução de Sintra.

Infelizmente, nada do determinado pelo Ministro da Justiça foi cumprido e, por falta de implementação e de execução operacional, o desenvolvimento daquele projeto para todo o país nunca se concretizou até hoje.

Contudo encontra-se desde os inícios de 2019, implementado em todas as comarcas do país, através do módulo “citius”, o chamado gestor de atividades, ainda em fase de desenvolvimento pelos utilizadores, com um largo caminho para percorrer, desconfiando mesmo se será a ferramenta informática que o sistema precisa.

Em Março de 2011, no âmbito do PEC-4, indica-se como imediata a implementação do novo modelo de gestão do sistema de justiça às comarcas de Lisboa e da Cova da Beira, juntamente com a criação (em parceria com o município de Santarém) de tribunais nacionais de competência especializada em matéria de propriedade intelectual e regulação, supervisão e concorrência. Assume-se neste documento e de forma contrária ao legislado na Lei 3/B/10, de 28/4 (lei que aprova o orçamento de Estado para 2010) que a implementação de todas as medidas nele constante referentes ao sector da justiça, incluindo a alteração ao mapa judiciário, teriam de estar terminadas até Setembro de 2011. Isto é, em seis meses teria de se implementar no terreno toda uma nova estrutura organizacional que estava pensada, um ano atrás, para ser efetuada de forma faseada ao longo de três anos...

III. Fazendo parte da história política recente de Portugal e, certamente, para futuros e interessantes trabalhos de investigação mas não nesta sede, o PEC acima indicado não foi aprovado pelo Parlamento português tendo levado à queda do XVIII governo constitucional e, na sequência, ao pedido de assistência financeira solicitado pelo Estado português à união europeia.

O memorando de entendimento entre a união europeia e Portugal sobre as condicionantes da política económica de 17 de maio de 2011 e no que se refere ao sistema judicial, elenca vários objetivos, todos quantificados no tempo e, na sua larga maioria, alavancados no PEC anteriormente não aprovado na AR. De entre as muitas medidas, realçam-se as que vão indicadas no quadro 2, todas elas interligadas com a reforma do sistema de justiça, da sua organização e gestão, que vinham a ser preconizadas desde, pelo menos, o (já) longínquo ano de 2005.

**Quadro 2 – Memorando de entendimento: medidas para o sector da justiça**

Medida	Implementação
Intensificar a implementação de medidas propostas ao abrigo do Novo Mapa Judiciário	6/11
Eliminar as pendências nos tribunais	6/13
Estabelecer secções ou equipas separadas vocacionadas para resolver processos em atraso	6/11
Agregar processos semelhantes de ações executivas de pequenos montantes	6/11
Reforçar e fazer cumprir os regulamentos existentes que permitem que os casos parados sejam retirados dos registos dos tribunais	6/11
Nomear gestores judiciais especiais para gerir a agenda/audiências em tribunais, permitindo assim aos juízes concentrarem-se na decisão dos processos.	6/11
Acelerar a aplicação do Novo Mapa Judiciário criando 39 comarcas, com apoio de gestão adicional para cada unidade, integralmente financiado através das poupanças nas despesas e em ganhos de eficiência	12/12
Adotar os novos modelos de gestão para duas comarcas, incluindo Lisboa	12/11
Desenvolver um plano de gestão de recursos humanos que permita a especialização judicial e a mobilidade de funcionários judiciais.	12/11
Levar a cabo uma avaliação da carga de trabalho/dos recursos humanos em seis tribunais piloto, nos termos do Novo Mapa Judiciário, bem como em tribunais especializados	3/12

Fonte: elaboração própria com base no Memorando de Entendimento (2011)

Nos tempos vertiginosos que então se viviam onde a palavra reforma era essencial e insubstituível em todo o discurso político, na sequência das eleições legislativas de Junho de 2011, não é de estranhar que o programa do XIX governo constitucional, relativo ao sistema de justiça, assuma e aprofunda algumas destas medidas e toma a iniciativa de apresentar muitas outras que, de futuro, iriam sendo acertadas e concertadas com as entidades que nos prestaram assistência financeira (incluindo os prazos para a sua implementação), ao longo das seis atualizações que sofreu o referido memorando de entendimento.

Centrando-nos na organização judiciária e no modelo de gestão para o sistema de justiça e consultando aquele programa governamental, podemos destacar, entre outras,

- i) gerir o sistema judicial em função de objetivos preferencialmente quantificados, círculo a círculo, comarca a comarca e sector a sector, avaliando com regularidade o seu grau de concretização,
- ii) dotar os tribunais de uma gestão profissional e do necessário apoio técnico,
- iii) a melhoria dos sistemas de informação e de controlo de gestão é um elemento fundamental para aumentar a eficiência, reduzir custos e evitar desperdícios,
- iv) assegurar a especialização dos operadores judiciais,
- v) introduzir a contingência processual,

- vi) fazer corresponder as novas tecnologias a um princípio de unificação,
- vii) consagrar novas regras de gestão e tramitação processual,
- viii) o mapa judiciário tem de ser pensado também do ponto de vista dos utentes do sistema de justiça,
- ix) gerir as estruturas e equipamentos de forma centralizada e
- x) monitorização das pendências e afetação dos meios necessários à resolução das mesmas no âmbito do sistema judicial.

Como se constata, a conceção de reforma do sistema de justiça ventilada em 2005 e suportada na Lei 52/08, de 28/8 foi sendo politicamente assumida, sucessivamente, pelos XVII e XVIII governos constitucionais (através dos respetivos programas de governo e pelos PEC), pelo memorando de entendimento assinado entre o Estado português e as entidades internacionais (UE, BCE e FMI, designados de *troika*) e pelo programa governativo do XIX governo constitucional (aqui já com a indicação clara que as futuras comarcas deveriam assentar na atual divisão do território por distritos, abandonando-se a ideia da anterior divisão administrativa).

Com a queda do XVIII governo constitucional e a entrada em funções do XIX em 2011, a Lei 52/08, de 28/8 foi abandonada, sendo revogada pela Lei 62/13, de 26/8, a qual foi sofrendo diversas alterações desde 2014.

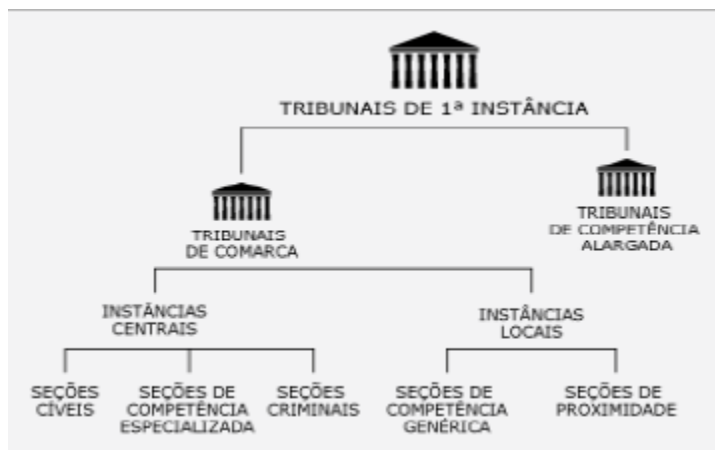
Através do despacho nº. 2486/12, de 6/2, a Ministra da Justiça de então planificava, coordenava, operacionalizava e datava as várias fases do processo de reforma do mapa judiciário, assumindo que a nova estrutura judiciária deveria estar a ser executada no terreno em 2013 (sabe-se hoje que tal veio a ser concretizado em 01 de setembro de 2014).

Garoupa (2014) afirma que continuam a não existir estatísticas da justiça sobre, por exemplo,

- i) as complexidades dos processos e os recursos que estes absorvem,
- ii) os conteúdos das decisões e as consequências sociais destas,
- iii) os custos económicos da justiça e
- iv) qual o custo económico de cada processo.

A reforma do sistema judiciário, na sua organização e estrutura, no modelo de gestão e de responsabilização é (continua a ser...) essencial e fundamental para o sistema de justiça em Portugal.

Nos tribunais coexistem várias subestruturas, o que torna complexa a organização sistematizada em termos de gestão transversal de todos os sectores. A nível da estrutura da organização judiciária a alteração havida refletiu-se, sobretudo, nos tribunais de primeira instância, com modificações substantivas na área das competências, quer material, quer territorial (Lei 62/13, de 26/8).

**Figura 2 - Organização Judiciária dos Tribunais de 1ª Instância**

Fonte: Direção-Geral da Administração da Justiça (2014).

A terminologia em 01.01.2007, passou de Instâncias para Juízos.

As alterações fundamentais no sistema de justiça (quer ao nível da sua organização, quer ao nível do novo modelo de gestão) ocorrem na primeira instância e estão consubstanciadas no preâmbulo da regulamentação da LOSJ. Efetivamente, o legislador assume, com toda a clareza, na introdução àquele normativo (Decreto-Lei 49/14, de 27/3) que se pretendem atingir três objetivos fundamentais com a reforma do judiciário:

- i) alargamento da base territorial das circunscrições judiciais, que passam 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.

Como se processou a implementação de toda a estrutura organizacional? Como se operacionalizou, de facto, a reorganização judiciária de 2014? É possível efetuar comparações entre o que havia e o que existe, ou seja, entre a organização anterior e a atual? Para tentar responder a estas e a outras questões e, paralelamente, tentar perceber e concretizar melhor o alcance do sucesso da alteração/mudança/reforma preconizada, procedemos a um breve estudo e análise de como foi efetuada e operacionalizada toda a reorganização judiciária no tribunal judicial da comarca de Braga.

### 3. A reorganização na comarca de Braga

#### 3.1. O início

Lendo o primeiro relatório semestral (2015), redigido pelo presidente do tribunal e exemplarmente descritivo, pode-se perceber a dimensão e a complexidade do trabalho efetuado. Realçam-se os seguintes aspetos:

- i) transição dos processos da AEJ para a NEJ, designadamente na classificação de todos os processos não arquivados,

- ii) acompanhamento de todas as obras em curso, tendo em vista a adaptação dos edifícios à NEJ,
- iii) definição do regime de substituição dos juízes e dos turnos de fim-de-semana em todas as áreas,
- iv) “canibalização” da atividade dos órgãos de gestão pelos problemas das dificuldades de funcionamento do sistema informático,
- v) regulamentação da utilização das salas de audiência,
- vi) propostas medidas de reafecção de juízes e de processos, algumas delas ainda plenamente em vigor,
- vii) proposta de medida de especialização “interna”, dividindo a secção genérica da instância local de Esposende, atribuindo processos da área penal e da “pequena instância” cível a um juiz e o restante cível a outro,
- viii) nomeação e delegação de poderes nos juízes coordenadores,
- ix) nomeação de equipa com a finalidade de elaborar relatório sobre as entropias que caracterizam o tratamento de objetos apreendidos e de propor medidas para debelar esta problemática no sistema de justiça,
- x) constituição do conselho de gestão da comarca de Braga e
- xi) constituição do conselho consultivo da comarca de Braga.

A nova LOSJ trouxe consigo várias inovações, sendo duas delas as constituições dos conselhos de gestão e consultivo da comarca, estando as respetivas composições, funcionamento e competência consagrados nas normas dos arts. 108º a 110º da referida lei orgânica.

O conselho de gestão, composto pela gestão de topo da comarca (JP, PC e AJ), é um órgão de extrema importância neste modelo de gestão pois é ali que se planeia a estratégia, que se aprovam medidas de gestão e que se monitoriza o pulsar de toda a comarca. A título meramente exemplificativo, podemos referir as seguintes medidas,

- i) aprovação do projeto de orçamento,
- ii) orientações específicas no sentido da operacionalidade e eficácia da tramitação processual,
- iii) aprovação para oficiais de justiça executarem tarefas à distância
- iv) aprovação dos relatórios de gestão.

Por seu lado o conselho consultivo, composto também por elementos da sociedade civil e assim uma espécie de *accountability* do conselho de gestão ao conselho consultivo, pretende ser a abertura do sistema de justiça à comunidade, ao cidadão. A todos os membros é possível trazer e debater em reunião assuntos que rotulem de importância estratégica ou operacional para a respetiva comarca ou para o cidadão do distrito abrangido pela competência do tribunal.

### 3.2. A base territorial e a especialização

A Lei 3/99, de 3/1 definia o desenho da estrutura judiciária como indicado na figura 1, sendo que, relativamente ao distrito de Braga, os círculos judiciais e os tribunais que o compunham eram os referidos no quadro 3.

**Quadro 3 – Estrutura judiciária do distrito de Braga (antes de Set/14)**

Círculos Judiciais	Tribunais
Barcelos	Barcelos (circulo, trabalho e comarca)
	Esposende (comarca)
Braga	Braga (vara mista, comarca, família e trabalho)
	Amares (comarca)
	Póvoa de Lanhoso (comarca)
	Vieira do Minho (comarca)
	Vila Verde (comarca)
Guimarães	Cabeceiras de Basto (comarca)
	Celorico de Basto (comarca)
	Fafe (comarca)
	Felgueiras (comarca)
	Guimarães (vara mista, trabalho, execuções e comarca)
Vila Nova de Famalicão	Vila Nova de Famalicão (circulo, trabalho e comarca)

Fonte: elaboração própria

Como verificámos atrás, a Lei 62/13, de 26/8 trouxe alterações substantivas, quer ao nível da arquitetura judiciária, quer quanto às competências materiais e territoriais das respetivas instâncias judiciais (artºs. 79º a 81º, 111º a 130º, os anexos I e II da citada lei e a respetiva regulamentação (Decreto-Lei 49/14, de 27/3)).

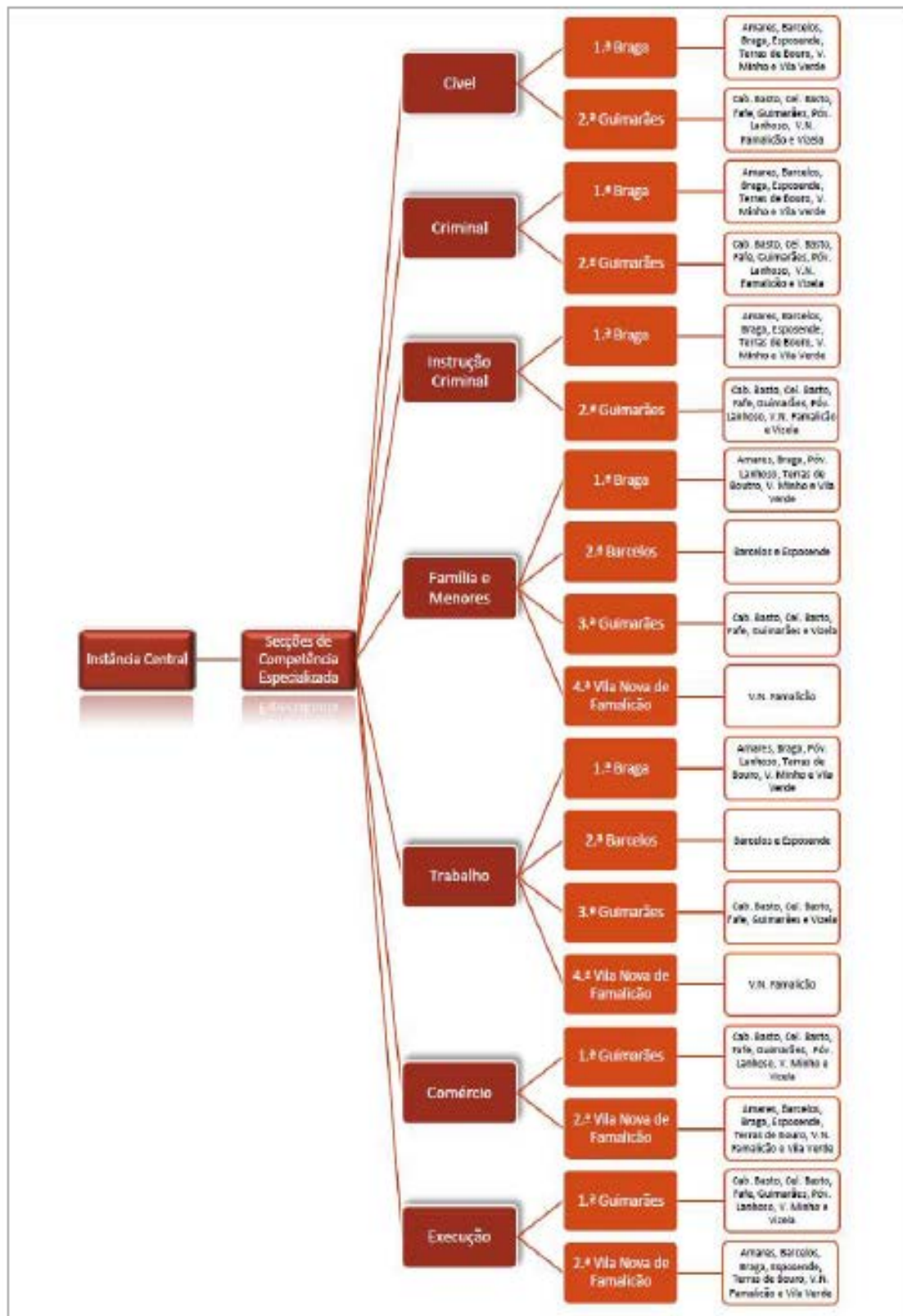
Relativamente à nova estrutura judiciária propõe-se, para melhor entendimento, a visão e a leitura das figuras 3, 4 e 5, as quais são bastante elucidativas da configuração existente, aquando da sua instalação e que compõe o serviço judicial do tribunal judicial da comarca de Braga.

Figura 3 – Mapa da comarca de Braga



Fonte: Relatório da presidência da comarca e Braga (2015)

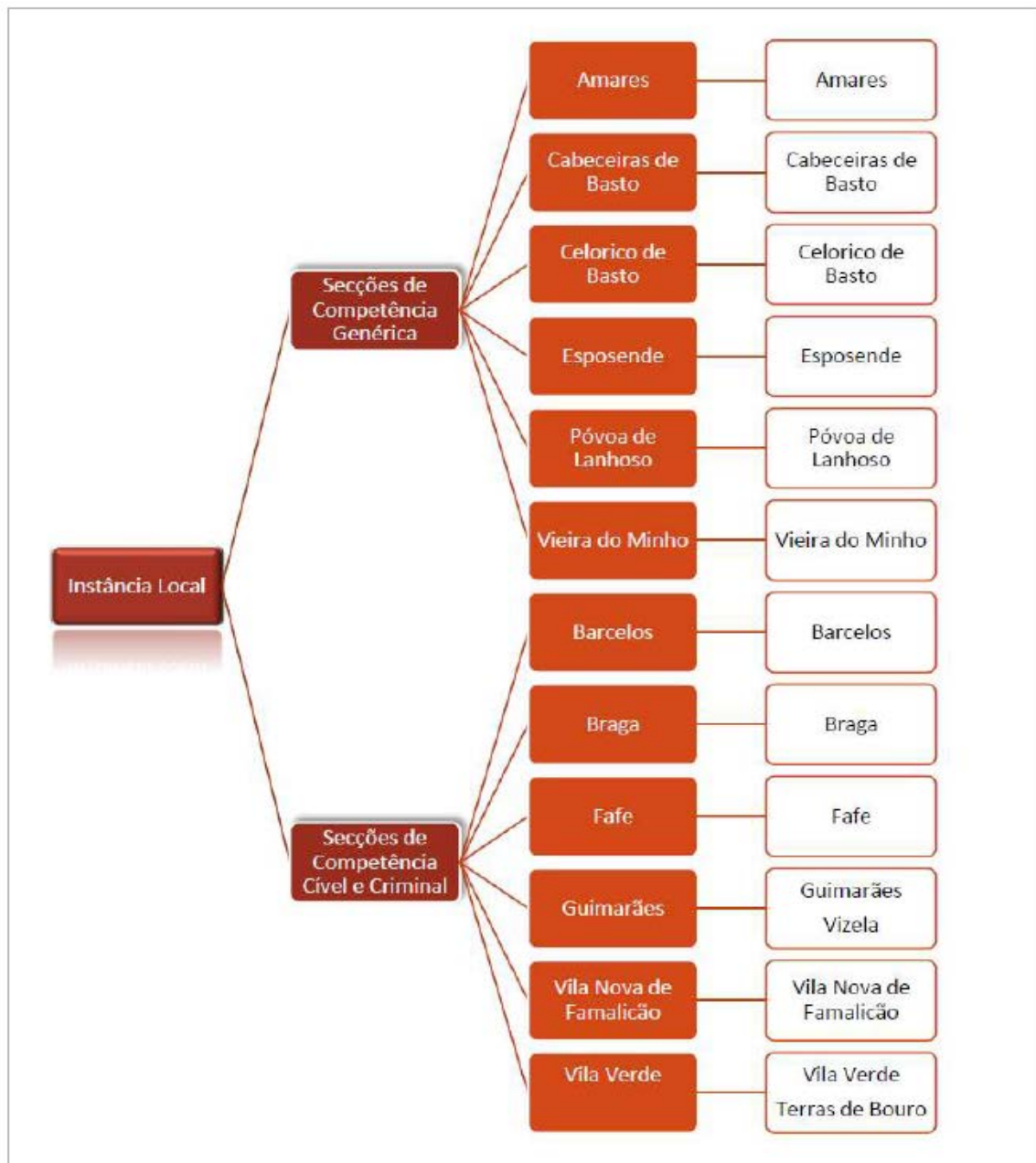
Figura 4 – Instâncias (Juízos) Centrais da Comarca de Braga



Fonte: Relatório da presidência da comarca e Braga (2015)



Figura 5 – Instâncias (Juízos) Locais da Comarca de Braga



Fonte: Relatório da presidência da comarca de Braga (2015)

A grande vantagem nesta reforma é, reconhecido unanimemente, a respetiva especialização, pois torna possível uma muito melhor otimização de meios e consequentemente uma eficiência superior em todo o sistema, proporcionando ao judiciário uma resposta mais flexível e permitindo a criação de DIAP'S especializados em crimes mais sensíveis para a sociedade. O presente modelo de gestão apresenta um aspeto importante que é a identificação antecipada dos problemas por quem está no terreno, atacando-se mais rapidamente o mesmo podendo-se exercer uma política de prevenção em vez de reação.

Foram sinalizadas duas desvantagens (melhor, perigos) que poderiam (e/ou deveriam) ser monitorizadas por quem de direito:

- i) a concentração de algumas instâncias judiciais traduz-se numa menor aproximação junto dos cidadãos e
- ii) alguma ponderação/limitação no que se pretende com a especificidade – os nossos tribunais superiores não a têm.

A este respeito, embora falando sobre tribunais especializados mas podendo-se adaptar, em certo sentido, à especialização, importa ter presente o pensamento e as ideias de Garoupa (2011,19): *“Outra obsessão do poder político são os tribunais especializados. Vamos ter em breve tribunais especializados para contencioso em propriedade intelectual, regulação de mercados e concorrência. Segundo o Governo (...), estes são passos importantes para descongestionar os tribunais. Nada mais errado. Os adeptos da especialização olham sempre para os benefícios e não para os custos. Tenho muitas dúvidas, mas vamos aceitar que estes tribunais vão ser um exemplo de excelência. Serão, no melhor cenário, uma ilha de qualidade no meio de um oceano de ineficácia e desperdício. Mas estas ilhas não estão isoladas do oceano. Temos em Portugal uma cultura de recurso processual por parte de quem ganha e de quem perde. Portanto, mais tarde ou mais cedo, acaba tudo num tribunal superior não especializado, isto é, sai-se da ilha para entrar no oceano. E, certamente, voltam a predominar os aspetos processuais sobre os aspetos substantivos. Essencialmente, fica tudo na mesma.”*

### 3.3. A gestão

I. Paralelamente a esta nova organização implementou-se um novo modelo de gestão (bem diferente do anterior e que acima se faz referência, composto, simplesmente, pela presidência administrativa do tribunal, por parte de um juiz), assente numa base tricéfala, onde foram definidas competências e raios de ação, consubstanciadas nas figuras do juiz presidente, do procurador coordenador e do administrador judiciário, as quais se encontram explanadas nos artºs. 94º, 101º e 106º da LOSJ respetivamente.

Esclareça-se, no entanto, que as competências próprias do administrador judiciário são sempre exercidas de acordo com orientações genéricas do presidente do tribunal, excepcionando os assuntos que respeitem exclusivamente ao funcionamento do MP, sendo que, neste caso, as orientações genéricas a que está sujeito são do magistrado coordenador do MP (artº.104, nº2 da LOSJ). A título de exemplo, na comarca de Braga foram emitidas orientações genéricas, quer pelo juiz presidente, quer pelo procurador- adjunto coordenador relativamente:

- i) à distribuição de oficiais de justiça pelas secções de processos,
- ii) como se deveriam efetuar as substituições de oficiais de justiça e
- iii) como proceder para a colocação de oficiais de justiça em cargo que não se possua a habilitação necessária (atenta a falta destes operadores judiciários a lei prevê esta “substituição provisória”).

II. É a própria reorganização judiciária, definida pela LOSJ, que assume que é necessário um novo modelo de gestão (mais profissionalizado), disponibilizando aos órgãos de gestão instrumentos e ferramentas para gerir toda a organização e funcionamento da comarca, pois que o anteriormente existente não possuía as componentes necessárias para gerir uma organização.

É visível e irrefutável a melhoria que o sistema de justiça sofreu com o seu modelo de governação e, principalmente, com as competências atribuídas à gestão de topo da comarca. A título de exemplo e entre outras, poderemos referir as seguintes medidas de gestão que permitiram antecipar e resolver (eventuais) problemas:

- i) reafecção aos juízes da secção de instrução criminal de Braga e Guimarães de atos jurisdicionais referentes a inquéritos provenientes de outros municípios,
- ii) colocação de oficiais de justiça em secções onde a carência é mais notória,
- iii) atribuição aos oficiais de justiça colocados nos núcleos mais pequenos e/ou com maior disponibilidade de competência para praticar atos, por via remota, em processos pendentes em núcleos mais necessitados,
- iv) proposta à DGAJ da criação de um quadro complementar de oficiais de justiça (como acontece com os magistrados judiciais), que ficaria agregado à comarca e com possibilidade de colocação onde se fizesse sentir, a todo o momento, maior carência de recursos humanos ou um aumento pontual, por várias razões, de serviço,
- vi) proposta à DGAJ para elaboração de um plano de formação, em especial das chefias, não só a nível jurídico mas também sobre métodos de trabalho a implementar.

Como se constata, pese embora exista uma margem de manobra considerável na gestão organizacional, fundamentalmente a nível operacional (incluindo, mais recentemente, a disponibilização à gestão de topo de ferramentas de monitorização, análise e de controlo – embora os dados sejam de inserção manual - que permitem ter:

- i) a perceção das diligências agendadas,
- ii) da dilação delas e
- iii) da duração média dos processos), os órgãos de gestão continuam a estar, ainda, demasiado dependentes dos organismos centrais do sector da justiça.

Um bom exemplo do que se acaba de referir é a falta de autonomia financeira e orçamental por parte da gestão de topo da comarca e que se traduz em episódios altamente burocráticos e não consentâneos com a realidade atual e que se pretende implementar no terreno. Vejamos: para ser efetuada qualquer tipo de despesa necessária ao funcionamento da comarca, o secretário de justiça solicita dois orçamentos a empresas do ramo e envia-os para o AJ. Este, tem de optar sempre pelo de valor mais baixo e, de seguida, solicitar autorização cabimental e o respetivo número de compromisso, que irá suportar a despesa, à DGAJ. Esta entidade, que só responde ao AJ, autoriza a despesa (pois existe cabimento para tal) e atribui o respetivo número de compromisso e dá conhecimento ao AJ

de tal. Finalmente este notifica o secretário de justiça que pode efetuar a despesa em causa. Até cansa só de ler...

Este exemplo é bem elucidativo da dificuldade que é gerir sem ter a necessária autonomia financeira (o tribunal limita-se a executar o orçamento “imposto” pela DGAJ), aliás, contrariando o espírito e conceito da NGP, além de implicar uma falta de planeamento estratégico impossibilitando o alinhamento de toda a organização na direção desse desiderato, fazendo-se, em contrapartida, uma “navegação à vista” o que dificulta um olhar global de médio/longo prazo para a organização.

III. Outra das vertentes que se está a revelar extremamente positiva na comarca de Braga é a abertura à sociedade que a presidência está a implementar. Desde logo, procurando envolver os membros do conselho consultivo em todas as questões e assuntos da comarca, preparando um *dossier* informativo que, previamente a cada reunião, é entregue a cada membro, de forma a terem uma visão mais clara da realidade sobre a qual se terão de se pronunciar. Por outro lado, a criação de um *website* (já a funcionar, sendo certo que ainda com alguma fragilidade sobretudo pela falta de recursos humanos que o possam alimentar em permanência), de forma a facilitar a comunicação interna e externa e também para ser utilizado numa perspetiva de *benchmarking* e de tendencial uniformização de boas (as melhores) práticas. Finalmente, a disponibilidade para o tribunal se relacionar com a sociedade, de que são exemplos:

- i) realização, em colaboração com IPSS regionais, de jornadas subordinadas ao tema “O direito e o idoso”,
- ii) participação na iniciativa “Tribunal de Porta Aberta”, tendo organizado em parceria com a UM, aulas de direito processual civil e penal para os alunos desta academia bem como uma conferência sobre o funcionamento das secretarias judiciais e
- iii) colaboração habitual e cada vez mais regular com instituições judiciais, sessões de esclarecimento sobre o funcionamento do sistema de justiça e, quando possível e nas situações que a lei permite, assistir a audiências de julgamento.

IV. A gestão de topo tem exercido a liderança de forma democrática e integradora, tendo como motivação primeira a prossecução do interesse público, tentando ouvir e dando possibilidade de audição aos colaboradores antes da decisão. Na fixação de objetivos, em reuniões segmentadas por unidades orgânicas e áreas processuais estão presentes, sendo ouvidos e auscultados, o juiz, o secretário e o escrivão.

Efetivamente, esta fixação de objetivos, que ao princípio deixou transparecer alguma resistência a, até, desconfiança, ao fim do primeiro ano parece ser outra das medidas de gestão importantes para a monitorização e avaliação permanente do estado dos serviços de justiça da comarca e está absolutamente absorvida por todos os elementos da organização. Os objetivos fixados pela comarca estão alinhados, de acordo com o artº. 90º, nº 1 da LOSJ,

com os objetivos estratégicos definidos para o triênio subsequente através de articulação conjunta do MJ, CSM, CSMP.

Tendo como pressupostos e balizas aqueles objetivos estratégicos, a comarca de Braga fixou os seus objetivos anuais (de 01 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2019), podendo-se destacar, entre outros, os que vão referidos no quadro 4.

**Quadro 4 – Objetivos anuais da comarca de Braga  
(01 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2019)**

<b>Objetivos</b>	<b>Grau de cumprimento</b>
Não exceder determinada dilação na marcação das diligências mais relevantes, tendo em atenção algumas características, como a jurisdição, volume processual ou disponibilidade de agenda.	Cumprido quase na totalidade.
Reduzir/ não aumentar a pendência oficial nas espécies processuais relevantes.	Cumprido quase na totalidade.
Proferir decisão nas ações mais antigas, distribuídas nas espécies relevantes nas áreas cível, executiva, comercial, laboral e família e menores.	Totalmente cumprido
Reduzir o número de prescrições do procedimento ou da pena nos juízos com competência penal ou contraordenacional.	Totalmente cumprido

Fonte: elaboração própria, baseada no relatório anual da comarca (2019)

Como se menciona no relatório acima referenciado, os objetivos fixados, quer para a totalidade de todos os juízos, quer especificamente para alguns, foram, na maior parte, cumpridos, devendo-se, nos casos em que tal não aconteceu, à desproporção manifesta entre o volume processual existente e os recursos humanos disponíveis.

#### **4. Conclusão**

A temática em causa marca o dia-a-dia das organizações judiciais e percebe-se que algo está a acontecer, a cultura organizacional está, aos poucos, a mudar e, sendo certo que continuam a existir dificuldades e a manterem-se fragilidades no próprio sistema de justiça, vai havendo uma aprendizagem conjunta, seguindo-se no bom caminho mas, contudo, é preciso reconhecer e ter consciência do longo percurso a percorrer.

Seguem-se as conclusões que se realçam de todo o trabalho realizado. Temos, pois:

- i) A especialização foi uma das grandes mais-valias que esta reforma aprofundou (não esquecer que já havia muitos tribunais especializados no país), no entanto, é

preciso ir monitorizando o sentido em que caminha e se, num futuro próximo, não será necessário que a mesma seja implementada na segunda instância (e eventualmente no topo) da nossa arquitetura judicial;

- ii) A proximidade dos problemas, a atitude preventiva e a rapidez na atuação por parte da gestão de topo apresenta-se como uma vantagem deste modelo de gestão;
- iii) A abertura do sistema de justiça à sociedade e a absorção de cidadãos para fazerem parte das suas estruturas são fatores a acompanhar e certamente a desenvolver no futuro;
- iv) A continuação da falta de recursos (a nível de plataformas informáticas e de sistemas de informação, por exemplo) e, principalmente, de autonomia financeira do tribunal contraria o modelo de gestão que se implementou e dificulta a agilização operacional no terreno, tendo de ser visto como um aspeto negativo da reforma;
- v) Faltava, nitidamente, gestão intraorganizacional – agora já existe, contudo, problemas estruturais (falta de autonomia financeira, de recursos materiais e humanos ou a inexistência de formação profissional, por exemplo) que extravasam a gestão de topo mantêm-se e condicionam a elaboração e o desenvolvimento de um eventual planeamento estratégico.

## Bibliografia

Acuña, I. (2007, Enero-Junio). *Los Conceptos, Teorías y Modelos de la Administración Judicial en el Estado Constitucional. Reforma Judicial, Revista Mexicana de Justicia*, Número 9, Enero-Junio, 2007, 95-113. Disponível em:

<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/reforma-judicial/article/view/8686/10716>

Coelho, N. (2015, Março). *Gestão dos Tribunais e Gestão Processual*. Coleção Direção de Comarcas. Lisboa: Centro de Estudos Judiciários. Disponível em:

[http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/outros/Gestao\\_Tribunais\\_Gestao\\_Processual.pdf?id=9&username=guest](http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/outros/Gestao_Tribunais_Gestao_Processual.pdf?id=9&username=guest)

Frydman, B. (2007). *L'évolution des critères et des modes de controle de la qualité des décisions de justice*. In Série des Working Papers du Centre Perelman de philosophie du droit nº. 2007/4. Disponível em <http://www.philodroit.be/IMG/pdf/WP-2007-4-BFrydman.pdf>

Garoupa, N. (2011). *O Governo da Justiça*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.

Garoupa, N (2014). *A governação da justiça e a celeridade processual*. Conferência Gulbenkian “Afirmar o futuro – políticas públicas para Portugal”, 06/Outubro. Acessível em <http://www.gulbenkian.pt/inst/pt/Agenda/Eventos/Evento?a=4928>

Ligüerre, C. (2014). *Juízes na Europa – formação, seleção, promoção e avaliação*. In Fundação Francisco Manuel dos Santos, Lisboa. Disponível em:

<https://www.ffms.pt/FileDownload/01a3df5c-2d50-42c7-b4ef-27aca3e90aa3/juizes-na-europa>  
ou conferência em:  
[https://educast.fccn.pt/vod/clips/\\_anbg2powg/flash.html](https://educast.fccn.pt/vod/clips/_anbg2powg/flash.html)

Lopes, J. et al (2015. *Manual de Gestão Judicial*. Lisboa: Edições Almedina

Mak, E. (2008, Novembro). *The European Judicial Organisation in a New Paradigm: The Influence of Principles of “New Public Management” on the Organisation of the European Courts*. In *European Law Journal*, 14(6), 718-734. Disponível em:  
<https://www.onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1468-0386.2008.00437.x/abstract>

### **Endereços eletrônicos de instituições relacionadas com o Sistema de Justiça**

*Direção-Geral da Administração da Justiça*. Disponível em: <http://www.dgaj.mj.pt>

*Memorando de Entendimento entre o Estado Português e a UE, BCE e FMI*. Disponível a partir do seguinte endereço eletrónico:  
[http://www.amrconsult.com/wp-content/uploads/2011/05/MemorandoEntendimento\\_PT.pdf](http://www.amrconsult.com/wp-content/uploads/2011/05/MemorandoEntendimento_PT.pdf)

*Programa de Estabilidade e Crescimento – 4*. Disponível a partir do seguinte endereço:  
[https://www.parlamento.pt/OrcamentoEstado/Documents/pec/21032011-PEC2011\\_2014.pdf](https://www.parlamento.pt/OrcamentoEstado/Documents/pec/21032011-PEC2011_2014.pdf)

*Projeto X*. Disponível em <http://pt.calameo.com/books/0006658830c01249efd82>

*Programa XVII governo constitucional*. Disponível a partir do seguinte endereço:  
<https://www.portugal.gov.pt/media/464060/GC17.pdf>

*Programa XVIII governo constitucional*. Disponível a partir do seguinte endereço:  
<http://www.portugal.gov.pt/media/468569/gc18.pdf>

*Programa XIX governo constitucional*. Disponível a partir do seguinte endereço:  
[http://www.portugal.gov.pt/media/130538/programa\\_gc19.pdf](http://www.portugal.gov.pt/media/130538/programa_gc19.pdf)

*Relatório do Presidente da Comarca de Lisboa Noroeste (2012)*. Disponível a partir do seguinte endereço eletrónico:  
<http://files.cgln.webnode.pt/200000115-691526b08f/Relat%C3%B3rio%202012.pdf>

*Relatórios do Presidente da Comarca de Braga*. Disponíveis a partir do endereço:  
<http://www.tribunais.org.pt/comarca.php?com=braga>

## Legislação

*Decreto-Lei 49/14, de 27/3 (2014).* Regulamenta o regime aplicável à organização e funcionamento dos tribunais judiciais.

*Despacho 7857/11, de 19/5 (2011).* Ministro da Justiça determina à DGAJ a difusão pelos operadores judiciários do “Projeto X”.

*Despacho 2486/12, de 6/2 (2012).* Planificação temporal dos procedimentos necessários à implementação da reforma judiciária.

*Lei 3/99, de 13 de Janeiro (1999).* Lei de organização e funcionamento dos tribunais judiciais

*Lei 52/08, de 28/8 (2008).* Lei de organização e funcionamento dos tribunais judiciais.

*Lei 3/B/2010, de 28/4 (2010).* Lei do orçamento de Estado para 2010.

*Lei 62/13, de 26/8 (2013).* Lei da organização do sistema judiciário.



## 18. O PAPEL DO ADMINISTRADOR JUDICIÁRIO NA GESTÃO DOS RECURSOS HUMANOS: BREVES REFLEXÕES

Maria Amélia Correia Duarte\*

### Introdução

1. Os Tribunais e as recentes reformas
  2. O gestor administrativo da organização
  3. A Nova Gestão Pública
    - 3.1. Liderança
    - 3.2. Trabalho em Equipa
    - 3.3. Motivação
  4. Atribuições da Direcção Geral da Administração da Justiça:
    - Gestão dos Recursos Humanos: Pessoal Oficial de Justiça
      - 4.1. O Administrador Judiciário e a Gestão do Pessoal Oficial de Justiça
  5. Instrumentos de Mobilidade Próprios e Equipas
  6. Vantagens das equipas: Um caso concreto
    - 6.1. Trabalho em Equipa: Benefícios
  7. Conclusão
- Bibliografia  
Legislação

*“Da determinação que tens tomada não tornes por detrás, pois é fraqueza desistir-se da coisa começada”*

(Os Lusíadas, I, 40, 2-4)

### Introdução

#### 1. Os Tribunais e as recentes reformas

Dispõe a Constituição da República Portuguesa, no seu artigo 202º, nº1, que “Os tribunais são os órgãos de soberania com competência para administrar a justiça em nome do povo”.

Os tribunais, parte integrante do sistema judicial e um dos pilares fundamentais do Estado de Direito, são chamados pelos cidadãos à nobre função de dizer e fazer aplicar o direito, pugnando pela pacificação da sociedade.

Todavia, nas últimas décadas, mercê certamente de uma crise generalizada das instituições, têm-lhe sido apontados problemas de lentidão/morosidade na decisão das causas apresentadas a juízo. Sendo perceptível na sociedade o sentimento de desconfiança no sistema judicial.

Acompanhando a dinâmica social e anseios dos cidadãos, o poder legislativo foi realizando intervenções legislativas pontuais, de modo a que os tribunais melhor pudessem cumprir a missão de administrar a justiça.

---

\* Oficial de Justiça.

Contudo, é com a publicação da Lei nº 52/2008, de 28 de Agosto (Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais), que se dão os primeiros passos, ainda que de base experimental, para uma alteração estrutural do sistema judicial e em particular da organização e funcionamento dos tribunais.

Da experiência colhida neste novo modelo de organização e funcionamento, bem como do comprometimento com as entidades estrangeiras que intervieram no país, em época de profunda crise económica, resultou numa reforma estrutural sem precedentes do sistema de justiça, implementada com a entrada em vigor em 1 de Setembro de 2014, da Lei nº 62/2013, de 26 de Agosto - Lei de Organização do Sistema de Justiça – LOSJ, e sucessivas alterações até à Lei n.º 107/2019, de 09 de Setembro;

Do Decreto-Lei n.º 49/2014, de 27 de Março, e alterações sucessivas até ao Decreto-Lei n.º 38/2019, de 18 de Março, que regulamenta e estabelece o regime aplicável à organização e funcionamento dos tribunais judiciais – ROFTJ.

A reorganização ora implementada provocou profunda modificação no desenho geográfico das 231 comarcas até então existentes. A jurisdição de cada uma delas correspondia a um tribunal judicial de primeira instância, abrangendo geograficamente, em regra, a área do município onde estava instalado.

O novo desenho organizativo dá lugar a apenas 23 comarcas, alargando a base territorial de competência de cada uma, fazendo corresponder a área de jurisdição de cada uma, às áreas dos distritos administrativos.

Alargou-se assim a área de competência das novas comarcas e introduziram-se novas formas de gestão dos recursos existentes, sobretudo humanos, permitindo simplificar a afectação e mobilidade destes, aproximando a gestão dos tribunais do novo modelo de gestão pública. Modelo que busca um novo modo de encarar as funções do Estado e a administração pública, e cujo cerne é a prestação de contas (accountability) e a gestão eficaz e eficiente dos recursos postos à disposição das organizações.

Da inovação ressalta que o modelo de gestão implementado nos tribunais judiciais de primeira instância se quer profissional e descentralizado, com órgãos de gestão próprios e de proximidade aos cidadãos, convocando para tal entidades representativas da sociedade em geral.

Como principal órgão de gestão, destaca-se o Conselho de Gestão<sup>1</sup>, que integra o Juiz Presidente, o Magistrado do Ministério Público Coordenador e o Administrador Judiciário, cabendo nesta estrutura de cariz tripartida, ao Juiz Presidente o papel centralizador.

“Porque os tribunais são organizações complexas, o exercício das múltiplas funções que impõe o desenvolvimento eficiente e eficaz da organização “tribunal” torna necessária a existência de

<sup>1</sup> Art.º 108º, da Lei 62/2013, de 26/8. Lei da Organização do Sistema Judiciário.

uma estrutura profissional diversificada e autónoma da presidência, nomeadamente um gestor administrativo da organização” (Matos; Lopes; Mendes; Coelho, 2015, p.189).

## 2. O gestor administrativo da organização

Cabendo ao Administrador Judiciário a gestão administrativa da organização “tribunal” e sendo diversificadas as atribuições a que tem de responder, é, em especial, sobre uma das vertentes dessa gestão que nos debruçaremos.

No seu mister, o Administrador Judiciário<sup>2</sup>, actua sob a orientação genérica do Juiz Presidente e nos assuntos relativos aos serviços do Ministério Público sob a orientação genérica do Magistrado do Ministério Público Coordenador.

O Administrador Judiciário exerce competências<sup>3</sup> próprias e competências delegadas ou subdelegadas pelo Juiz Presidente, bem como pelos órgãos próprios do Ministério de Justiça – Direcção Geral da Administração da Justiça, nas matérias relativas à gestão dos recursos humanos, materiais e financeiros, colocados à disposição do tribunal, para o desenvolvimento da missão institucional.

Das várias competências próprias e delegadas atribuídas ao Administrador Judiciário, abordaremos aquela que, na nossa perspectiva, poderá ter maior impacto no sucesso ou mesmo algum insucesso, no cumprimento da missão da organização: a gestão dos recursos humanos, no que toca aos Oficiais de Justiça.

“A missão da organização deve ser cultivada com todo o cuidado pelos dirigentes e difundida intensamente entre os funcionários para a conscientização e comprometimento pessoal de todos em relação ao seu alcance.” (Chiavenato, 1999, p. 50).

Neste novo modelo de gestão, descentralizam-se as competências, concentrando-as agora no Conselho de Gestão do tribunal/comarca, permitindo uma gestão de proximidade, mais flexível, de actuação imediata sobre as entropias detectadas buscando soluções em tempo útil.

## 3. A Nova Gestão Pública

Bilhim (2008) diz-nos que o novo modelo de gestão pública tem como pano de fundo as pessoas, funcionários e trabalhadores da organização e o desenvolvimento das capacidades individuais.

O mesmo autor defende ainda que a mudança estratégica necessita de um novo paradigma por parte dos gestores, quer no topo, quer a nível intermédio. Para tanto, é necessário que os primeiros sejam menos arquitectos de estratégia e mais construtores da instituição e os

<sup>2</sup> Art.º104º, da Lei 62/2013, de 26/8. Lei da Organização do Sistema Judiciário.

<sup>3</sup> Art.º106º, da Lei 62/2013, de 26/8. Lei da Organização do Sistema Judiciário.

segundos menos controladores administrativos e mais treinadores do desenvolvimento das equipas de trabalho.

A nova gestão pública preconiza organizações de estrutura simples, em que a mobilidade e flexibilidade dos recursos humanos permitam uma gestão otimizada, eficaz e eficiente, geradora de elevados padrões de desempenho.

O “velho” modelo de gestão pública, de base formal rígida, burocrática, centralizada, de comando vertical exercido em sentido descendente, que se limitava a aplicar cegamente os normativos, independentemente dos resultados, desprezando o planeamento, a monitorização de resultados e que não apostava na valorização do mais valioso dos seus capitais, os recursos humanos, tem vindo a ser abandonado.

No novo modelo de gestão das organizações públicas, o paradigma é agora de uma gestão de responsabilidade partilhada desde o topo à base, promovendo a comunicação das ideias e projectos, convocando as pessoas a tomar parte no processo de planeamento e na execução dos programas, na definição clara e antecipada de metas e objectivos.

Preconiza-se agora uma gestão profissional, focada em objectivos de qualidade, usando parcimoniosamente os recursos disponíveis, aperfeiçoando processos para chegar à eficiência e eficácia no cumprimento da missão.

O novo modelo de gestão pública concretiza-se na concatenação das seguintes realidades: descentralização, comunicação, planeamento, objectividade, flexibilidade, mobilização dos funcionários, formação, criatividade, inovação e qualidade.

### 3.1 Liderança

“A liderança nas organizações é a mobilização de equipas e pessoas para determinadas finalidades, através do desenvolvimento das suas competências e da sua autonomia e eficácia”.<sup>4</sup>

Num mundo em permanente mudança e evolução, o cidadão exige cada vez mais a excelência na prestação de bens e serviços. As organizações são obrigadas a repensar e reorganizar os recursos humanos, por forma a responderem a essa demanda de excelência.

Na administração pública, e em concreto na justiça, também a excelência é o mote da actualidade.

Assim, para que uma organização atinja e consolide a excelência, necessita que os seus quadros sejam dotados de líderes capazes de estabelecer relações de confiança com os

<sup>4</sup> Pais, António; Módulo de Gestão de Recursos Humanos e liderança – Liderança nas Organizações: Desenvolvimento de Competências e de Autonomia – CEJ.

liderados, que os conheça enquanto pessoas. Que se interesse pelos seus interesses e dificuldades. Que tome decisões justas, coerentes e leais, sem discriminações negativas

“Liderar é estimular a confiança para ser possível mobilizar as pessoas.” Begonha (2004, p.155).

Uma liderança que aglutine não só as competências técnicas, mas sobretudo e cada vez mais, competências conceptuais, sociais e de liderança pessoal, encorajando e apoiando os grupos/equipas a um envolvimento de co-responsabilidade e de autonomia partilhada para com o grupo/equipa.

Tema já profusamente estudado e debatido, donde se concluiu não existir um só estilo de liderança, mas vários.

Para alguns autores é uma característica intrínseca ao gestor/líder, que se traduz na capacidade de influenciar positivamente o comportamento dos outros, de mobilizar, de orientar, de motivar, incentivando-os a prosseguir um objectivo comum.

Revisitemos, sumariamente, três dos estilos de liderança considerados como mais importantes.

Liderança autocrática: poder centralizado no líder que dita as ordens e não admite contestação. Nada pode ser realizado sem o seu consentimento e/ou em algumas situações, só com a sua presença. Gestão agressiva. Liderados desvalorizados, desmotivados. Exclui o relacionamento interpessoal.

Liderança democrática: focada no reconhecimento, integração, orientação e instrução dos liderados. Há incentivo para a partilha de ideias, opiniões e sugestões no processo de tomada de decisão. Liderados confiantes, colaborantes e motivados em dar o seu melhor.

Liderança liberal: líder passivo/omisso, delega todo o poder nos liderados. Ausência de interação com os liderados. Estes não lhe reconhecem autoridade, autogerindo-se.

“Na prática, o líder utiliza os três processos de liderança, de acordo com a situação, com as pessoas e com a tarefa a ser executada.” Chiavenato (2003, p.125).

Na esteira dos ensinamentos de Chiavenato, será melhor líder, aquele que perante cada concreta situação, usando também de algum bom senso, seja capaz de aplicar o melhor de cada estilo, convocando todos e cada um dos liderados, numa sinergia de procedimentos orientados para o fim último, o trabalho de excelência.

### 3.2 Trabalho em equipa

O novo modelo de organização e gestão da administração da justiça dá maior ênfase ao desenvolvimento de competências integradas e partilhadas, à descentralização do comando, ao trabalho em equipa como ferramentas dirigidas ao cumprimento dos objectivos traçados.

A nova gestão requer gestores criativos, empreendedores, versáteis na gestão dos recursos humanos disponíveis, capazes de criar e liderar equipas, potenciando a produtividade e qualidade do serviço prestado pela organização.

(Carvalho, 2001, p.132) citando Crainer, Stuart, “os gestores precisam de compreender a dinâmica de grupos e ser capazes de gerir uma vasta variedade de equipas dentro da organização.”

Uma boa equipa é o resultado da capacidade do líder em seleccionar pessoas com capacidade de adaptação e resiliência para funcionar em grupo. Em ser capaz de influenciar positivamente cada um dos elementos do grupo, criando laços de confiança e coesão entre todos, motivando-os a alcançar os objectivos traçados.

As modernas organizações produtoras de bens ou serviços de excelência reconhecem as vantagens em alocar os recursos humanos disponíveis ao desenvolvimento de projectos em grupos/equipas de trabalho.

É pacífico que, quanto mais complexo for o projecto/objectivo a desenvolver, melhor resultado será obtido se executado em equipa, “ (...) há que reconhecer que os grupos de trabalho são uma parte vital de qualquer organização.” (Bilhim, 2008, p. 381).

O grupo, a equipa, como base/suporte da organização, gerador de maior produtividade, em detrimento da prestação individual.

Feito o planeamento das metas e objectivos a atingir, a cada elemento é atribuída uma tarefa bem definida e cada um conhece claramente o que se espera dele, quais os objectivos que foram definidos e o seu cumprimento verificado pela permanente autocritica do próprio desempenho, do esforço/productividade individual para o resultado da equipa, evitando a dispersão de responsabilidade.

A realidade actual exige que actuemos em rede, cooperando de forma organizada, planeando as linhas de acção e objectivos, partilhando conhecimentos, apelando à responsabilidade individual na conjugação dos esforços colectivos na busca das melhores soluções para a excelência.

E, na organização “tribunais”, a constituição de equipas de recuperação, quer junto da DGAJ, quer com os recursos próprios das Comarcas, têm dado provas consistentes de ganhos de produtividade, onde se partilham saberes, se alinham procedimentos e se atingem objectivos.

### 3.3 Motivação

“A motivação é a vontade de exercer elevados níveis de esforço para que a organização alcance os seus objectivos, esforço esse que é condicionado pela forma como esta satisfaz algumas necessidades dos indivíduos.” (Bilhim, 2008, p. 317).

Conceito relativamente recente, só por volta de meados do Séc. XX despertou interesse de estudo entre autores, é na actualidade um desafio para as organizações.

É algo intrínseco à pessoa, à realização dos seus objectivos e projectos de vida, à satisfação das suas necessidades, à expectativa de valorização pessoal. A pessoa quer ter sucesso, quer realizar os seus sonhos e para isso dá o melhor de si.

Não sendo estática, imutável, está sujeita a influências exteriores, sejam de índole social, sejam de índole laboral em resultado do cargo exercido, do trabalho desenvolvido, dos resultados obtidos.

Pessoas motivadas são positivas, empenhadas, criativas, focadas nos objectivos a atingir, os pessoais – de reconhecimento e valorização dentro da organização, de promoção, de recompensas monetárias –, e por consequência no cumprimento dos objectivos da organização onde se inserem.

Mesmo perante dificuldades, pessoas motivadas, são colaborantes na busca das melhores soluções, empenham-se, dão o melhor de si para ultrapassar qualquer dificuldade. Diremos que são pessoas felizes, porque conseguem um ambiente de empatia, diminuindo a ocorrência de conflitos.

Contudo, as organizações não estão imunes a que dos seus quadros façam parte funcionários com baixas ou nenhuma expectativas. Funcionários que, pela natureza do carácter, não possuem motivação, executam as tarefas sem qualquer objectivo, indiferentes ao resultado.

## 4. Atribuições da Direcção Geral da Administração da Justiça<sup>5</sup>: Gestão dos Recursos Humanos: Pessoal Oficial de Justiça

Cabe agora abordar o modelo de gestão aplicado aos Oficiais de Justiça, no seio da organização “tribunais”, e na perspectiva da nova gestão pública.

Os oficiais de justiça integram uma carreira do regime especial com estatuto próprio<sup>6</sup>, no qual estão elencadas as competências funcionais, direitos e deveres, e, do que aqui nos ocupa, as formas de mobilidade.

<sup>5</sup> Decreto-Lei nº 165/2012, de 31.07, Lei Orgânica da Direcção Geral da Administração da Justiça.

<sup>6</sup> Decreto-Lei nº 343/1999, de 26.08, Estatuto dos Funcionários Judiciais; Art.º 18º, nº1 e 19º, da Lei nº 62/2013, de 26/8, Lei da Organização Judiciária.

São formas de mobilidade, exclusivas do pessoal oficial de justiça: a promoção, o acesso, a transferência, a transição, a permuta, o destacamento, o destacamento excepcional, a afectação e a comissão de serviço.

A gestão dos oficiais de justiça é, entre outras, missão e competência legal da Direcção Geral da Administração da Justiça, nos termos do art.º 2º, nº1, nº2, al. d), k) parte inicial, do Decreto-Lei n.º 165/2012 de 31 de Julho.

Missão que é exercida dentro dos parâmetros fixados pelo governo em cada Orçamento de Estado, com critérios rígidos de contenção orçamental, limitando a actuação da Direcção Geral da Administração da Justiça no que toca à gestão/alocação dos recursos humanos.

Assim, nem sempre os quadros das secretarias judiciais são preenchidos de acordo com os números fixados em Portaria<sup>7</sup> própria, de modo a permitir a sua gestão/alocação em termos senão óptimos, pelo menos, suficientes às respectivas necessidades.

A Direcção Geral da Administração da Justiça, na prossecução da sua “missão de assegurar o apoio e funcionamento dos tribunais” e da “gestão dos recursos humanos”, procede anualmente<sup>8</sup> em sede de movimento ordinário à colocação, por transferência, transição, promoção ou acesso, dos oficiais de justiça que o requeiram, pelas 23 comarcas<sup>9</sup>, de acordo com os critérios enunciados<sup>10</sup> no Estatuto dos Funcionários Judiciais.

A Direcção Geral da Administração da Justiça pode ainda, quando tal se mostre necessário, em movimento extraordinário, proceder à colocação por transferência, transição, promoção ou acesso, dos oficiais de justiça, com os mesmos critérios e requisitos usados para o movimento ordinário.

Os instrumentos de mobilidade atrás referidos partilham da mesma característica: dependem da vontade do oficial de justiça, isto é, de acordo com a vontade expressa do oficial de justiça vertida em requerimento/candidatura dirigido à Direcção Geral da Administração da Justiça, indicando aos lugares vagos ou a vagar, para onde pretende ser movimentado.

Já quanto às formas de mobilidade como o destacamento, o destacamento excepcional, e a comissão de serviço, partem da iniciativa da administração, com prévia concordância do oficial de justiça, e têm lugar fora do movimento ordinário ou extraordinário.

A Direcção Geral da Administração da Justiça lança mão do destacamento ou do destacamento excepcional, em razão especial de serviço ou de excepcional volume ou acumulação de serviço,

<sup>7</sup> Portaria n.º 161/2014, de 21/8. Mapa de Pessoal das Secretarias dos Tribunais Judiciais de Primeira Instância; Portaria n.º 164/2014, de 21.8. Critérios Objectivos para Distribuição do Pessoal Oficial de Justiça.

<sup>8</sup> Com a publicação do Decreto-Lei 73/2016, de 8/11, que alterou o Estatuto dos Funcionários de Justiça, passou a existir apenas um movimento anual ordinário de oficiais de justiça.

<sup>9</sup> Art.º 20º, da Lei n.º 62/2013, de 26/8, (LOSJ); Art.º 48º, nº1, do Decreto-Lei n.º 49/2014, de 27/3, (ROFTJ).

<sup>10</sup> Art.º18 e 19º do Decreto-Lei n.º343/1999, de 26.08, Estatuto dos Funcionários Judiciais.



e que não seja viável em tempo útil a utilização de outras formas de mobilidade. É um instrumento de utilização temporal<sup>11</sup> limitado, sobretudo no que toca ao excepcional, dado que acarreta encargos<sup>12</sup> adicionais para a administração.

Quanto à mobilidade por afectação<sup>13</sup>, está na disponibilidade da Direcção Geral da Administração da Justiça, não depende do acordo/aceitação do oficial de justiça, ocorrendo nas situações de termo de comissão de serviço, requisição, ou extinção de lugar, e até que se dê vaga em lugar da mesma categoria.

No que toca à mobilidade por permuta, esta resulta da vontade dos oficiais de justiça, que, mediante requerimento, a manifestam junto da Direcção Geral da Administração da Justiça, para que esta a autorize ou recuse.

Não altera o quadro existente, dado que apenas pode ser utilizada dentro da mesma categoria e consiste na “troca” apenas do local de exercício. Tem como única limitação, que nenhum dos oficiais de justiça se encontre a menos de três anos da aposentação. Não entra em sede de movimento ordinário ou extraordinário.

Finalmente, a comissão de serviço. É um instrumento de mobilidade que não beneficia as secretarias dos tribunais de primeira instância, já que consiste numa perda de funcionário para outro organismo ou departamento do Estado.

Do périplo supra, ainda que sucinto, conclui-se que na Direcção Geral da Administração da Justiça repousa a gestão macro dos recursos humanos, embora balizada por condicionantes económicas impostas pelas opções do poder executivo.

#### 4.1 O Administrador Judiciário e a Gestão do Pessoal Oficial de Justiça

O Administrador Judiciário “(...) pode ser visto como um órgão desconcentrado da administração pública, assegura as tarefas de gestão de instalações e equipamentos, recursos humanos e (...)” (Matos; Lopes; Mendes; Coelho, 2015, p.189).

Das várias competências<sup>14</sup> próprias e delegadas do Administrador Judiciário destacamos as que seguem:

*“Dirigir os serviços da secretaria;  
Autorizar o gozo das férias dos oficiais de justiça e (...);  
Recolocar transitoriamente oficiais de justiça dentro da respectiva comarca e nos limites legalmente definidos, (...)”.*

<sup>11</sup> Art.º 55º, nº3 e 56º, nº2, do Decreto-Lei nº343/1999, de 26.08, Estatuto dos Funcionários Judiciais.

<sup>12</sup> Art.º 56º, nº1, do Decreto-Lei nº343/1999, de 26.08, Estatuto dos Funcionários Judiciais. (...) com direito ao abono de ajudas de custo (...).

<sup>13</sup> Art.º 51º, nº6 e 52º, nº5, do Decreto-Lei nº343/1999, de 26.08, Estatuto dos Funcionários Judiciais.

<sup>14</sup> Art.º 106º da Lei n.º 62/2013 de 26.08 - Lei de Organização do Sistema Judiciário.

*“(...) a distribuição dos oficiais de justiça (...) pelas secções e tribunais instalados em cada um dos municípios (...) da respectiva comarca.”<sup>15</sup>*

Dos recursos humanos postos à disposição dos Administradores Judiciários, além do grupo de pessoal oficial de justiça, fazem parte outras categorias profissionais<sup>16</sup>.

Porém, dada a natureza das suas funções, é o grupo de pessoal oficial de justiça, que em nosso entender, mais releva no desempenho/prestação de um serviço de qualidade/excelência pela organização “tribunais”.

A Direcção Geral da Administração da Justiça, no uso das competências legais, dá corpo aos instrumentos de mobilidade legalmente previstos, alocando os oficiais de justiça aos núcleos de cada uma das vinte e três Comarcas, em sede de movimento ordinário ou extraordinário, tendo por guião o quadro definido em Portarias<sup>17</sup> próprias.

Momento a partir do qual toda a acção gestonária recai sobre o Administrador Judiciário, ainda que sob a orientação genérica do Juiz Presidente ou do Procurador Coordenador, consoante se trate dos serviços judiciais ou do Ministério Público, procedendo à distribuição<sup>18</sup> dos oficiais de justiça pelas unidades processuais das instâncias/núcleos ou secções de proximidade, de acordo com as reais necessidades dessas unidades, de modo a corrigir eventuais desequilíbrios previamente inventariados ou que seja expectável venham a ocorrer a breve prazo.

Desde a implementação da nova estrutura judiciária, vem sendo recorrentemente reportado nos relatórios anuais das comarcas<sup>19</sup>, a carência de oficiais de justiça, motivada essencialmente pelo não preenchimento integral dos quadros legais, o que tem dificultado uma melhor prestação dos tribunais.

É neste contexto que a actuação gestonária do Administrador Judiciário terá maiores dificuldades. Um quadro deficitário de oficiais de justiça tende a impedir a prestação de um serviço público eficiente e de qualidade.

<sup>15</sup> Preâmbulo da Portaria 164/2014, de 21.08. Fixa os critérios objectivos e quantitativos para a distribuição do pessoal oficial de justiça.

<sup>16</sup> Art.º 2º, do Dec. Lei n.º 343/1999, de 26.08. - Estatuto dos Funcionários de Justiça.

<sup>17</sup> Portaria 161/2014, de 21.08. Aprova e fixa o mapa de pessoal das secretarias dos tribunais judiciais de primeira instância; Portaria 164/2014, de 21/08. Fixa os critérios objectivos e quantitativos para a distribuição do pessoal oficial de justiça.

<sup>18</sup> Tendo por baliza o disposto no Art.º 2º, da Portaria 164/2014 de 21.08, e, Art.º 48º, nº2 e nº3, do Dec. Lei 49/2014, de 27/03.

<sup>19</sup> Relatório anual da comarca de Beja, 2017, pág. 5; 2018, pág. 4 e 5; Relatório anual da comarca de Évora, 2017, pág. 12; Relatório anual da comarca de Portalegre, 2019, pág. 24; Relatório anual da comarca de Vila Real, 2017, pág. 17; Relatório anual da comarca de Faro, 2019, pág. 25, 52-53; Relatório anual da comarca de Viana do Castelo, 2019, pág. 13-19; Relatório anual da comarca de Lisboa, 2019, pág. 2 e 6. Relatório anual da comarca de Setúbal, 2019, pág. 21, 24-25; Relatório anual da comarca de Coimbra, 2019, pág. 88, 91, 96; Relatório anual da comarca dos Açores, 2019, pág. 3, 6-8, 13 e 38; Relatório anual da comarca da Madeira, 2019, pág. 2, 4-6; Relatório anual da comarca de Leiria, 2019, pág. 9, 37, 38 e 42.

Esta carência de recursos humanos é transversal a todas as comarcas, situem-se elas no interior, nas ilhas ou nas grandes áreas urbanas, caso das áreas metropolitanas de Lisboa e Porto.

Certo é que, no interior do território a rede de transportes entre núcleos é menos eficiente, dificultando a deslocação entre aqueles, e no caso dos Açores e Madeira apenas o avião pode responder cabalmente às deslocações entre ilhas.

Acresce que, em algumas dessas comarcas tem-se sentido dificuldade em fixar os oficiais de justiça, não sendo raro o preenchimento dos quadros resultar de colocações por ingresso ou promoção, pelo que decorridos dois a três anos, esses lugares voltam a ficar desertos ou preenchidos por novo candidato em idêntica situação.

O défice de oficiais de justiça, que até aqui temos vindo a abordar, atém-se não só ao não preenchimento efectivo dos lugares previstos no quadro legal, mas também em alguns núcleos, ao desajuste do respectivo quadro legal, pese embora na conformação inicial, com os dados conhecidos à data, possa ter sido considerado ajustado.

Há ainda a considerar, no conjunto das acções de gestão, os défices provocados pelas situações de ausência mais ou menos prolongadas, motivadas sobretudo por doença, aposentação, concessões de licenças de longa duração ou comissões de serviços para outros departamentos ou serviços do Estado.

Abordada, ainda que sucintamente, a questão da carência de recursos humanos – oficiais de justiça – realidade que não é passível de ser modificada, em tempo e modo que desejaríamos ideal, há que usar de alguma criatividade, reorganizando e reafectando tarefas e funcionários. Em tal cenário, há que analisar as diversas situações concretas para chegar às soluções possíveis, tendo em conta:

- (1) a situação geográfica dos núcleos/secções de proximidade/instâncias judiciais onde a carência é mais premente,
- (2) situação concreta dos núcleos/secções de proximidade/instâncias judiciais em aparente normalidade de desempenho,
- (3) recursos humanos existentes,
- (4) instrumentos de mobilidade que podem ser usados e que melhor respondam à necessidade,
- (5) capacidade de resolução com recursos próprios, ou da necessidade de intervenção da DGAJ.

A dinâmica da organização “tribunais” e dos seus recursos humanos são realidades em permanente mudança, estando expostas a influências externas, quer de contextos económicos positivos ou negativos, quer de contextos de saúde, com é a realidade que hoje todos nós vivemos.

E do que sabemos, em praticamente todas as comarcas é frequente, unidades orgânicas estáveis, em decorrência daquela dinâmica, passarem a sofrer uma carência grave de oficiais de justiça, onde os objectivos traçados e o trabalho produzido permitem antever perturbação grave.

Em suma, a realidade da organização tribunais, convoca-nos a uma gestão estribada na nova concepção de gestão pública, *“fazer mais com menos”*.

## 5. Instrumentos de Mobilidade Próprios e Equipas

No múnus gestionário o Administrador Judiciário é chamado a encontrar soluções com os recursos de que dispõe, para o que pode lançar mão dos instrumentos de mobilidade que lhe são permitidos, a saber:

- (1) recolocação<sup>20</sup> transitória de oficiais de justiça;
- (2) adiamento de transferência, com acordo do visado;
- (3) colocação de oficiais de justiça da carreira judicial a desempenhar funções na carreira do Ministério Público e vice-versa;
- (4) oficiais de justiça a acumular funções em instâncias/unidades orgânicas diferentes;
- (5) preenchimento de lugares de chefia em regime de substituição.

O uso de alguns destes instrumentos, sendo de cariz temporário, ainda assim é gerador de descontentamento entre os oficiais de justiça, motiva contestação quer dos visados, quer dos restantes elementos das unidades afectadas pela perda, acentuando a instabilidade e alguma desmotivação, podendo ainda provocar diminuição de produtividade e de qualidade.

Do que nos fica a convicção que o seu uso deve limitar-se a situações de facto excepcionais, e não para colmatar um deficiente preenchimento dos quadros.

De outro passo, acreditamos que a criação de equipas centradas na especialização e no cumprimento de tarefas específicas podem minorar o impacto da carência de oficiais de justiça.

Quer isto dizer que, muitas vezes o oficial de justiça na unidade orgânica tem de acudir às mais diversificadas solicitações, que lhe consomem tempo e energia, e que por serem descoordenadas se traduzem em baixa produtividade e por consequência na perda de qualidade e eficiência.

Não existindo uma quantificação ideal de elementos a integrar essas equipas, diz-nos a experiência, que a sua composição deverá aproximar-se de um número entre cinco e sete elementos, em que um dos elementos assume o papel de líder.

<sup>20</sup> Esta recolocação será sempre temporária e utilizada apenas na falha de outras mobilidades – disponibilidade/supranumerário, estas integradas na competência da DGAJ – com os limites previstos nos Art.º 51º e 52º, do Dec. Lei n.º 343/1999, de 26.08. – Estatuto dos Funcionários de Justiça.

A escolha deve recair sobre funcionários que partilhem os mesmos objectivos, as mesmas competências, possuam nível de experiência aproximado que estimule a troca de conhecimentos e o empenho na aprendizagem, tenham capacidade de escutar e aceitar as opiniões dos restantes membros, espírito de entreatajuda, serem resilientes, proactivos, confiantes e não menos importante, exista alguma afinidade entre os membros.

Na senda de nova gestão pública, em que se requer qualidade e inovação, deve a constituição de equipas especializadas ser o mote, aproveitando ainda as vantagens das novas tecnologias, em particular das potencialidades da plataforma Citius que permite o cumprimento integral dos processos à distância – evitando a deslocalização dos funcionários entre núcleos/instâncias/unidades orgânicas, muitas vezes geograficamente distantes.

## 6. Vantagens das equipas: Um caso concreto

Assim, no caso de núcleos/instâncias com vários juízos, a utilização de equipas<sup>21</sup> pode ter efectivas vantagens.

Vejamos um caso em concreto.

O Juízo do Trabalho de Lisboa é constituído por oito Juízes titulares e um Juiz auxiliar<sup>22</sup>. Os serviços de secretaria estão organizados em quatro unidades orgânicas.

Os serviços do Ministério Público são constituídos por oito Procuradores da República. Os serviços da secretaria do Ministério Público estão organizados em duas unidades: uma de processos e uma unidade central, cabendo a esta última a recepção e registo de todo o expediente, bem como o atendimento ao público, dada a especificidade da jurisdição.

Em Setembro último, o Administrador Judiciário, no uso dos instrumentos de mobilidade próprios, fez deslocar alguns oficiais de justiça desta instância para acudir a situação mais gravosa no Juízo Local Criminal de Lisboa e na instalação do Juízo do Trabalho de Almada.

O primeiro integra o núcleo de Lisboa, já o segundo integra o núcleo de Almada, significando uma deslocação para fora do núcleo de origem, sendo certo que integra a mesma comarca.

O quadro abaixo, ilustra a número de oficias de justiça efectivamente em funções no Juízo, até meados do mês de Setembro e na actualidade.

<sup>21</sup> É certo que o Estatuto dos Funcionários de Justiça impõe algumas limitações, nomeadamente quanto ao conteúdo de cada categoria, mas também quanto ao direito ao lugar – Art.º 58º, e Mapa I anexo ao Dec. Lei n.º 343/1999, de 26.08. - Estatuto dos Funcionários de Justiça.

<sup>22</sup> Este Senhor Juiz Auxiliar assegura 50% do trabalho a cargo do Juiz 4.

<i>Juízo do Trabalho de Lisboa</i>						
Serviços Judiciais						
	Escrivão de Direito		Escrivão Adjunto <sup>23</sup>		Escrivão Auxiliar	
	Até Set.2020	Após Set.2020	Até Set.2020	Após Set.2020	Até Set.2020	Após Set.2020
Unidade Orgânica Juiz 1 e Juiz 2	1	1	3	3	2	2
Unidade Orgânica Juiz 3 e Juiz 4 e Juiz Auxiliar (assegura 50% do Juiz 4)	1	1	3	3	3	3
Unidade Orgânica Juiz 5 e Juiz 6	1	1	3	2	2	2
Unidade Orgânica Juiz 7 e Juiz 8	1	1	5 <sup>24</sup>	3	1	1
Serviços do Ministério Público						
	Técnico Principal		Técnico de Justiça Adjunto		Técnico de Justiça Auxiliar <sup>25</sup>	
	Até Set.2020	Após Set.2020	Até Set.2020	Após Set.2020	Até Set.2020	Após Set.2020
Unidade Central			–	–	2	2
Unidade de processos	1	1	8	7	2	2

Fonte: Produção e construção própria

Do universo de vinte e três oficiais de justiça colocados na secretaria judicial, quatro exercem cargo de chefia cabendo-lhe fazer a gestão das unidades orgânicas.

Onze asseguram o cumprimento de todos os despachos, sentenças, “prazos”, junção do expediente recebido e andamento devido, atendimento telefónico e presencial, quando não inteiramente resolvido no “Balcão +”.

Oito asseguram a realização das diligências presididas pelos Senhores Magistrados, elaborando as respectivas actas e dando-lhes cumprimento. Colaboram ainda, quando o volume de diligências o permite, na junção do expediente, atendimento telefónico e presencial, nos moldes atrás descritos.

Na actualidade em cada unidade orgânica laboram entre cinco e sete oficiais de justiça, incluindo os Escrivães de Direito. Funcionam como unidades estanques em que cada grupo tem o seu método muito próprio, suportado obviamente na lei, de desenvolver o trabalho e só tramita os processos dos juizes dessa UO.

<sup>23</sup> No decurso do mês de Setembro, dois Escrivães Adjuntos foram deslocados para o JL Criminal de Lisboa; Um Técnico de Justiça Adjunto foi deslocado para o recém-instalado Juízo do Trabalho de Almada.

<sup>24</sup> Um dos Escrivães Adjuntos, embora a laborar junto da UO J7/J8, assumiu até meados de Setembro, em exclusivo, a tramitação das acções executivas e seus apensos de todo o Juízo do Trabalho.

<sup>25</sup> Não consideramos um dos Técnicos de Justiça Auxiliares afecto à unidade de processos por permanecer ausente por baixa médica, por sucessivos e longos períodos.

Ora esta afectação rígida provoca dificuldades e muita contestação sempre que por falta de algum oficial de justiça é necessário recorrer a outro de outra unidade orgânica, situação que acontece amiúde e que pela perturbação e resistência que cria deve ser repensada.

Relativamente aos oficiais de justiça colocados na secretaria do Ministério Público, o desenho do conteúdo funcional é idêntico ao dos oficiais de justiça da secretaria judicial, apenas diferindo na questão da unidade central que além da recepção e registo do expediente assegura também o atendimento ao público que pela especificidade da jurisdição, consome mais tempo e disponibilidade.

### **6.1 Trabalho em Equipa: Benefícios**

Aqui chegados, partindo do universo da secretaria judicial, julgamos ser possível criar duas equipas.

Uma composta por Escrivães Adjuntos, a quem competia assegurar o cumprimento de todos os despachos, sentenças, “prazos”, junção do expediente recebido e devido andamento, isto é, tramitando integralmente todos os processos do Juízo em tudo o que não fosse presidido pelos Senhores Magistrados, podendo fazê-lo até em teletrabalho, dadas as actuais circunstâncias.

Uma segunda equipa composta pelos Escrivães Auxiliares, e pelo menos um Escrivão Adjunto, que assegurariam o apoio a todas as diligências do Juízo, presididas pelos Senhores Magistrados, bem como todo o atendimento telefónico e presencial, que pelo “Balcão +” não fosse possível resolver integralmente.

Dos quatro Escrivães de Direito em exercício no Juízo, dois assumiam a liderança das equipas assim constituídas. Os demais, sem colidir com as limitações impostas pelo estatuto<sup>26</sup>, podiam ser integrados noutras equipas com funções mais exigentes, aproveitando todo conhecimento e grau de experiência adquirido.

De igual passo, também na secretaria dos serviços do Ministério Público acreditamos ser viável a reorganização em equipas dedicadas a tarefas específicas.

Assim, teríamos uma equipa composta por cinco Técnicos de Justiça Adjuntos, a quem competia assegurar o cumprimento de todos os despachos, “prazos”, junção e devido andamento de todo expediente entrado, isto é, tramitando integralmente todos os processos pendentes nos serviços do Ministério Público junto do Juízo do Trabalho.

Outra equipa, composta por dois Técnicos de Justiça Adjuntos e seis Técnicos de Justiça Auxiliar, a quem cabia dar apoio a todas as diligências presididas pelos Senhores Procuradores no âmbito das atribuições próprias da jurisdição laboral. Atendimento telefónico, bem como o

<sup>26</sup> Art.º 58º, do Dec. Lei n.º 343/1999, de 26.08. – Estatuto dos Funcionários de Justiça.

atendimento ao público presencial, que na área laboral tem relevância pela quantidade e frequência.

Ao Técnico de Justiça Principal caberia a liderança das duas equipas.

Na certeza, até pela experiência colhida de outras equipas já constituídas, que o ganho em produtividade, qualidade e eficiência seria superior aos resultados actuais.

Creemos que o futuro da organização tribunal passa pela concentração de tarefas, a especialização, o aprofundar de conhecimentos e sobretudo a uniformização de procedimentos, rejeitando actuações individualistas e soluções precárias para problemas permanentes.

A solução não pode passar por estarmos continuamente a deslocar os funcionários entre unidades orgânicas do mesmo núcleo ou de núcleos da mesma comarca *“tapando de um lado e destapando de outro”*.

Numa lógica de melhor e mais eficiente gestão, à semelhança do que já acontece com os Senhores Magistrados Judiciais, podemos ir ainda mais longe, aproveitando os recursos existentes, com o compromisso da DGAJ, traduzido na criação de uma “bolsa” (quadro) de funcionários por Comarca<sup>27</sup>.

Aproveitando a disponibilidade, voluntariedade, versatilidade, conhecimentos e aptidão nata de alguns dos oficiais de justiça, em integrarem essa “bolsa”, criando uma equipa de actuação rápida, pronta a intervir onde seja detectado o primeiro sinal de constrangimento no desempenho que se quer de excelência.

Em paralelo com outras equipas dedicadas a objectivos específicos – caso das equipas da conta e de cumprimento genérico de despachos e sentenças, que abrangem todo o território e laboram na dependência directa da DGAJ.

A actuação desta equipa a nível da Comarca, quer presencial, quer à distância através dos meios electrónicos permite, por um lado manter a estabilidade das unidades orgânicas/equipas formadas, ao evitar alterações não espectáveis e comprometedoras do desempenho dessas unidades/equipas. Por outro lado, são alterações nem sempre bem recebidas, por poderem dar azo a alterações na vida pessoal dos envolvidos, factores que podem gerar insatisfação e quebra de produtividade e de qualidade.

<sup>27</sup> Sufragamos a proposta ínsita no relatório anual da Comarca Coimbra, 2019, pag.91.



## 7. Conclusão

Ao longo destes seis anos de vigência da nova estrutura judiciária, foram paulatinamente introduzidos/actualizados novos métodos e ferramentas de trabalho, de que destacamos:

O contínuo melhoramento da aplicação Citius, permitindo melhorar a produtividade, mas também um maior rigor no cumprimento e monitorização dos objectivos.

O alargar a todas as Comarcas o “Balcão +”, que retira muito do público das unidades orgânicas, diminuindo a perturbação dos trabalhos e conseqüente perda de produtividade.

A

aposta na tendencial especialização dos oficiais de justiça de acordo com as jurisdições onde exercem funções.

A criação de equipas de recuperação, quer pela DGAJ, quer no âmbito das Comarcas pela intervenção do Administrador Judiciário, que têm contribuído decisivamente para a melhoria da imagem da justiça junto do cidadão.

Neste conspecto, o Administrador Judiciário, no seu mister gestor dos recursos humanos disponíveis, deverá ter sempre presente que gere pessoas, cada uma com diferentes capacidades e motivações.

Com projectos pessoais e profissionais, que querem ver realizados e por isso querem participar nesta gestão, partilhando as suas experiências, positivas ou negativas, expondo as suas ideias, contribuindo para uma justiça mais justa.

Para tal desiderato, o Administrador Judiciário terá que pugnar por uma postura de abertura e de diálogo permanente, fomentando ambientes saudáveis e motivados, promovendo a realização de reuniões periódicas para auscultação das reais dificuldades e anseios que os oficiais de justiça sentem no cumprimento da sua função.

Privilegiar a alocação/deslocação, após audição, atendendo à maior experiência e até à afinidade com a jurisdição.

Empenhar-se na criação de uma “bolsa” de funcionários para a Comarca, e outras equipas junto das unidades orgânicas, que possam responder com prontidão e eficácia, de um passo às carências de funcionários e de outro ao aumento exponencial de distribuição processual.

Em suma, a actuação gestora dos recursos humanos deve ter subjacente, a transparência, o diálogo, o bom senso e a justiça da decisão, só deste modo é possível conseguir a eficácia e eficiência na prestação de um serviço público que se quer de excelência, em nome e para os cidadãos.

## Bibliografia

Begonha, Rodolfo Miguel. Reengenharia, Pessoas e Organizações. Uma Análise Crítica da Mudança Organizacional, Dom Quixote, 2ª edição, 2004.

Bilhim, João. Ciência da Administração, UA, 2ª edição, 2008.

Bilhim, João. Teoria Organizacional. Estruturas e Pessoas, ISCSP, 6ª edição, 2008.

Carvalho, Elizabete Reis de. Reengenharia na Administração Pública. A Procura de Novos Modelos de Gestão, ISCSP, 2001.

Chiavenato, Idalberto. Gestão de pessoas: o novo papel dos recursos humanos nas organizações, 1999.

Chiavenato, Idalberto. Introdução à Teoria Geral da Administração, 7ª edição, 2003.

Coelho, Ana de Azeredo. Os Objectivos da Justiça. A Justiça como Objectivo – Revista Julgar n.º 20 – 2013. Acessível em <http://julgar.pt/os-objectivos-da-justic%cc%a7a-a-justic%cc%a7a-como-objectivo/>, consultado em 13 de Abril de 2020.

Coelho, Ana de Azeredo; Moura, Maria Inês. Um Percurso com Objectivo. Os Objectivos Processuais em Ano de Transição – Revista Julgar n.º 27 – 2015. Acessível em <http://julgar.pt/breve-apontamento-acerca-dos-valores-de-referencia-processual-nos-tribunais-judiciais-de-1-a-instancia/>, consultado em 21 de Setembro de 2020.

Garoupa, Nuno. A Governação da Justiça e a Celeridade Processual. Conferência Gulbenkian “Afirmar o futuro – políticas públicas para Portugal”, 6.Outubro.2014. Acessível em <https://www.youtube.com/watch?v=4pCImquXSnw>, consultado em 30 de Abril de 2020.

Gonçalves, António Nolasco. Administrador Judiciário. Um Ano Na Nova Estrutura Judiciária – Revista Julgar n.º 27 – 2015. Acessível em <http://julgar.pt/wp-content/uploads/2015/09/11.-Administrador-Judiciario-um-ano-na-nova-estrutura-judiciaria-Antonio-Nolasco-Goncalves.pdf>, consultado em 21 de Setembro de 2020

Matos, José Igreja; Lopes, José Mouraz; Mendes, Luís Azevedo; e Coelho, Nuno. Manual de Gestão Judicial, 2015.

Rego, Arménio; Gonçalves, Helena; Cunha, Miguel Pina e, “Porque nos marcam positivamente os líderes?”, Nova Cidadania, 62, 2017, p. 32-37. Acessível em <https://www.novacidadania.pt/content/view/1253/69/> e consultado em 15 de Abril de 2020.

Silva, Walmir Rufino da; Rodrigues, Cláudia Medianeira Cruz. Motivação nas Organizações, São Paulo, Atlas, 2007.

## Legislação

Decreto-Lei 343/99, de 26/08. 1999. Estatuto dos funcionários de justiça.

Decreto-Lei 165/12, de 31/7. 2012. Lei Orgânica da Direcção Geral da Administração da Justiça.

Decreto-Lei 49/14, de 27/3. 2014. Regulamenta o regime aplicável à organização e funcionamento dos tribunais judiciais. E sucessivas alterações até ao Decreto-Lei nº38/19, de 18/03. 2019, com a Rectificação n.º 22/19, de 17/05. 2019.

Decreto-Lei 73/16, de 8/11. 2016. Alteração ao estatuto dos funcionários de justiça, fixando apenas um movimento anual ordinário de oficiais de justiça.

Despacho 2486/12, de 6/2. 2012. Planificação temporal dos procedimentos necessários á implementação da reforma judiciária.

Lei 62/13, de 26/8. 2013. Lei da organização do sistema judiciário. E sucessivas alterações até à Lei 107/19, de 9/09. 2019.

Lei 35/14, de 20/6. 2014. Lei geral do trabalho em funções públicas.

Lei 40-A/16, de 22/12. 2016. Primeira alteração à lei de organização do sistema judiciário.

Portaria 161/14, de 21/8. 2014. Aprova e fixa o mapa de pessoal das secretarias dos tribunais judiciais de primeira instância.

Portaria 164/14, de 21/8. 2014. Fixa os critérios objectivos e quantitativos para a distribuição do pessoal oficial de justiça.

Portaria 93/17, de 6/3. 2017. Procede à alteração do mapa de pessoal das secretarias dos tribunais judiciais de primeira instância, fixado na portaria nº. 161/14, de 21/8.

Portaria 372/19, de 15/10. 2019. Procede à alteração do mapa de pessoal das secretarias dos tribunais judiciais de primeira instância, fixado na portaria nº. 161/14, de 21/8.

Proposta de Lei n.º 114/XII. Exposição de Motivos. (Projecto 522/2012, de 22.11.2012 - LOSJ).

C E N T R O  
DE ESTUDOS  
JUDICIÁRIOS

**19. (RE) ORGANIZAÇÃO, GESTÃO A ATIVIDADE JUDICIÁRIA**

Maria Celeste dos Santos Martins Ferreira\*

Sumário

Introdução

1. A divisão judiciária do território nacional
  2. Poder judicial: legitimação e consagração constitucional
    - 2.1. Crise de legitimação do poder judicial
  3. O novo modelo de gestão da comarca e a nova cultura organizacional – limites
  4. Órgãos de liderança: funções e poderes
    - 4.1. O juiz presidente da comarca
    - 4.2. O magistrado do ministério público coordenador
    - 4.3. Administrador judiciário
      - O orçamento
      - O ciclo da despesa
    - 4.4 O conselho de gestão
  5. Conselho consultivo
- Bibliografia

**1. SUMÁRIO**

Os tribunais são órgãos de soberania para administrar a justiça em nome do povo, incumbem-lhes 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. Ao contrário dos restantes órgãos de soberania, os tribunais legitimam a sua soberania mediante um mecanismo de representação na pessoa dos juízes, que são os titulares desses órgãos de soberania, os quais atuam estritamente vinculados a certos princípios de independência, legalidade e imparcialidade.

Os cidadãos na sociedade contemporânea sendo bem informados, conscientes, exigentes e com melhores capacidades de aceder à justiça, têm direito a uma decisão justa em prazo razoável consagrado na constituição, na lei e em tratados internacionais. Por outro lado, os tribunais assumem também uma particular relevância no funcionamento da economia. De facto, um correcto funcionamento do sistema económico depende fundamentalmente do sistema de justiça instituído, quer da própria legislação existente em vigor, quer do sistema judicial que assegura o cumprimento dessa legislação, sendo responsável por uma parte importante das diferenças de rendimento entre países.

Assim sendo, a Lei da Organização do Sistema Judiciária a vigorar desde setembro de 2014, impôs uma mudança de filosofia na gestão e administração do tribunal assente em critérios de liderança, motivação profissional, desenvolvimento da cultura da organização, comunicação e novas tecnologias. Introduziu mecanismos com vista à mudança de comportamentos e da cultura judiciária, traduzidos num novo conceito de gestão processual, no estabelecimento de objetivos e sua monitorização – acompanhamento dos serviços com elaboração de relatório

---

\* Oficial de Justiça.

final com a indicação de desvios, mudando o seu rumo. Racionalizou a atividade jurisdicional com princípios de qualidade, oportunidade, eficiência, eficácia e avaliação da prestação de resultados. Para isso, criou a nomeação de “gestores” vocacionados para a direção ativa do movimento processual, com adoção de métodos de simplificação e de agilização processual, a fim de garantir a composição do litígio em prazo razoável, norteado com o princípio da cooperação e no respeito dos limites de independência dos tribunais, assenta numa liderança de gestão macro do tribunal destinada a responder organicamente, pela sua atuação na sociedade.

## INTRODUÇÃO

*“(...) caberá ao direito uma função humana e axiologicamente positiva, ou teremos antes de vê-lo como um instrumento degradado, precário e hipócrita elemento social criado por uma pré-história a superar e pela história futura a abandonar também no lugar que então lhe corresponderá: «o museu de antiguidades, ao lado da roca de fiar e do machado de bronze?”*  
Castanheira Neves, 1975

Para que os tribunais possam prosseguir a sua atividade, resolvendo os casos judiciais que lhes 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.

A (re) organização judiciária operada através da Lei 62/2013, de 26 de agosto e suas alterações (LOSJ), complementada pelo D.L. n.º 49/2014, de 27 de março, e suas alterações (RLOSJ), entrou em vigor no dia 01 de setembro de 2014<sup>1</sup>, procedeu à reforma da atividade dos tribunais assenta em três pilares fundamentais: alargamento da base territorial das circunscrições judiciais, instalação de jurisdições especializadas a nível nacional e implementação de um novo modelo gestor tripartido das comarcas, com predominância na figura do juiz presidente, regido pelo princípio da cooperação e articulação entre todos os órgãos de gestão.

Dada a escassez de recursos, daí a sua gestão, privilegiou-se a concentração e reforço da especialização. As antigas 231 Comarcas, agregadas em 58 círculos judiciais, deram lugar a 23 circunscrições, fazendo coincidir os distritos administrativos com as novas Comarcas. Implementou-se um novo modelo de gestão (management), “gestão por objetivos” de PETER DRUCKER<sup>2</sup>, com vista a uma justiça célere, eficaz e de proximidade.

<sup>1</sup> A LOSJ não fixou diretamente a sua entrada em vigor (salvo quanto às normas cuja vigência se iniciou no dia seguinte ao da sua publicação), determinando que ela se verificaria na “data de início da produção dos efeitos” do Decreto-lei n.º 49/2014 que aprovaria o “Regime de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais (n.º 1 do art.º 188º) Como o referido Decreto-lei 49/2014 que aprovou tal “regime”, fixou o início da sua vigência naquela data (art.º 118º), à exceção de algumas normas que entraram em vigor no dia seguinte ao da sua publicação (als. a) e b) do art.º 118º), a LOSJ também entrou em vigor no dia 1 de Setembro

<sup>2</sup> Escritor, professor e consultor administrativo, considerado como o pai da administração ou gestão moderna, o mais reconhecido dos pensadores do fenómeno dos efeitos da globalização na economia em geral e em particular nas organizações.

As questões de eficiência e eficácia são consideradas uma das dimensões de uma justiça de qualidade e ao direito a uma decisão em prazo razoável<sup>3</sup> porquanto, todos têm direito ao acesso à justiça, com procedimentos justos, equitativos e transparentes que um sistema judicial deve garantir no respeito e defesa dos direitos dos cidadãos e a consolidação e a estabilidade da democracia, sem nunca esquecer que o direito de acesso à justiça deve ser interpretado e integrado com os princípios constitucionais integrados nos diplomas internacionais (art.º 10.º da Declaração Universal dos Direitos do Homem<sup>4</sup> e art.º 14.º/, § 1.º, do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos<sup>5</sup>).

A LOSJ procedeu à renovação do tradicional funcionamento do tribunal excessivamente burocrático, caracterizada por MANUEL DE ANDRADE de “momento interno ou estático”. Era prevista normativamente, definia-se através da quantificação de tribunais num determinado espaço, tipos de tribunais segundo a sua especialização, mudavam-se, criavam-se e extinguíam-se tribunais, sempre numa perspetiva estática. Pese embora alguma legislação já afluísse uma administração de gestão (exemplo do D.L. 373/1982, de 11/09), ela não saía do papel, era escassa e má. O novo modelo começou por gerar fortes receios junto da magistratura face ao princípio da independência do poder judicial, tendo sido atenuado pela figura do juiz presidente, com os inerentes limites e fronteiras que devem ser bem definidas.<sup>6</sup>

<sup>3</sup> Art.º 6.º, n.º 1, da Convenção Europeia dos Direitos do Homem. (“Qualquer pessoa tem direito a que a sua causa seja examinada equitativa e publicamente, num prazo razoável por um tribunal independente e imparcial, estabelecido pela lei, o qual decidirá, quer sobre a determinação dos seus direitos e obrigações de carácter civil, quer sobre o fundamento de qualquer acusação em matéria penal dirigida contra ela ...”)

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

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

<sup>4</sup> 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 obrigações e de qualquer acusação criminal contra elas”

<sup>5</sup> “Todas as pessoas são iguais perante os tribunais. Toda a pessoa terá direito a ser ouvida publicamente e com as devidas garantias por um tribunal competente, segundo a lei, independente e imparcial, na determinação dos fundamentos de qualquer acusação de carácter penal contra ela formulada ou para a determinação dos seus direitos ou obrigações de carácter civil. A imprensa e o público poderão ser excluídos da totalidade ou parte das sessões de julgamento por motivos de ordem moral, de ordem pública ou de segurança nacional numa sociedade democrática, ou quando o exigir o interesse da vida privada das partes ou, na medida estritamente necessária em opinião do tribunal, quando por circunstâncias especiais o aspecto da publicidade possa prejudicar os interesses da justiça; porém, toda a sentença será pública, excepto nos casos em que o interesse de menores de idade exigir o contrário, ou nas acções referentes a litígios matrimoniais ou tutela de menores”.

<sup>6</sup> Conforme o estatuído no n.º 4 do art.º 91.º da LOSJ, ao impor que os objectivos processuais não podem “impor, limitar ou condicionar as decisões a proferir nos processos em concreto, quer quanto ao mérito da questão, quer quanto à opção pela forma processual entendida como a mais adequada” e n.º 2 do art.º 92.º do mesmo diploma que diz que o presidente do tribunal é nomeado em comissão de serviço,

O conceito de gestão já com uma dimensão invencível, é dinâmico (court management) e existe em todos os países e instituições europeias desde 1990, tendo tido a sua génese na realidade norte-americana, no ano de 1906. Todavia, há que ter alguma prudência e cautela na importação das ditas “boas práticas”, pois é essencial que se adaptem à realidade local e sejam adotadas pelos agentes que se encontram no terreno, sob pena do seu fracasso (JOSÉ IGREJA DE MATOS).

## 2. A DIVISÃO JUDICIÁRIA DO TERRITÓRIO NACIONAL

*“Na Justiça estão incluídas todas as virtudes. É a virtude no seu sentido mais rigoroso, porque é a prática da virtude perfeita, e é perfeita porque aquele que a possui pode praticá-la relativamente aos outros e não só relativamente a si próprio.” Aristóteles, Ética a Nicómaco, 1129b.*

A divisão judiciária do território nacional justifica-se por duas ordens de razões: por um lado, os tribunais judiciais têm carácter permanente quanto ao espaço e por outro, coexistem no território nacional diversos tribunais judiciais da mesma categoria, impondo-se portanto, a determinação legal da parcela desse território em que cada um deles pode administrar a justiça.

Segundo o padrão clássico do pensamento organizacional, retirado dos trabalhos de MAX WEBER<sup>7</sup>, as organizações são vistas como instrumentos conscientemente criados e configurados para a prossecução de certos objectivos com a máxima economia de recursos e através dos meios mais apropriados.

A Lei n.º 52/2008, de 28 de Agosto, aplicada de forma experimental nas chamadas comarcas piloto, visava “aumentar a eficiência da organização judiciária com a implementação de um novo modelo de gestão do sistema, e adequar as respostas dos tribunais à nova realidade da procura judicial, com base numa matriz territorial que assegure os princípios da proximidade e da eficácia e celeridade da resposta aos cidadãos e às empresas”. Foi um ensaio para a reforma do sistema judiciário.

A LOSJ surge num contexto de crise económica, com intervenção externa do Memorando de Entendimento assinado com a TROIKA, com redução de despesa pública, sendo aquela parte integrante do programa de ajustamento económico, num esforço de aumentar a eficácia e a eficiência do sistema, ao mesmo tempo que se reduzem gastos orçamentais a qual se traduziu, sobretudo, na reorganização do mapa judiciário, designadamente no encerramento de vários tribunais, na concentração de serviços e redução de recursos humanos.

Manteve-se a matriz territorial – a Comarca (nº 1 do art.º 33º). Os tribunais de Comarca desdobram-se em juízos que podem ser de competência genérica, especializada e de

---

*pelo período de três anos, podendo ser renovada por igual período (art.º 93º da mesma lei), por avaliação favorável do Conselho Superior da Magistratura.*

<sup>7</sup> Intelectual, [jurista](#) de formação e [economista](#) alemão considerado um dos fundadores da [Sociologia](#). Personagem influente na política alemã da época, foi consultor dos negociadores alemães no [Tratado de Versalhes \(1919\)](#).



proximidade. Organizam-se em torno de instâncias centrais que se desdobram em secções cíveis, com competência para toda a área geográfica correspondente à comarca. Tramitam e julgam, em regra, as questões cíveis de valor superior a 50 000€; em secções criminais, que preparam e julgam causas crime da competência do tribunal colectivo e de júri; e em secções de competência especializada: comércio, execução, família e menores, instrução criminal e do trabalho. As instâncias locais tramitam e julgam as causas não atribuídas à instância central e integram secções de competência genérica que podem desdobra-se em secções cíveis, criminais, de pequena criminalidade e de proximidade. Os tribunais de primeira instância contemplam, ainda, tribunais com competência sobre uma ou mais comarcas ou sobre áreas especialmente referidas na lei, designados tribunais de competência territorial alargada, concretamente: Tribunais de Execução das Penas, Tribunal Marítimo, Tribunal da Propriedade Intelectual, Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão e o Tribunal de Instrução Criminal.

A Portaria nº 161/2014, de 21 de agosto e suas alterações, veio aprovar os mapas de pessoal dos tribunais de primeira instância, procedendo ainda à definição da sua conformação inicial, bem como à fixação das regras de transição e de afetação dos oficiais de justiça e demais trabalhadores.

Passou a existir uma secretaria única para assegurar o expediente das respetivas secções e tribunais de competência territorial alargada, sediados na mesma circunscrição, que é composta por tantos núcleos quantos os Municípios onde se mostrem instaladas secções do tribunal judicial de comarca.

Em cada comarca existe uma procuradoria da República, com sede no concelho onde está sediado o tribunal de comarca. A procuradoria da República integra o DIAP da Comarca, as procuradorias dos juízos de competência especializada, dos juízos de competência genérica, dos juízos de proximidade e dos tribunais de competência territorial alargada aí sediados e é dirigida por um procurador-geral-adjunto ou procurador da República designado magistrado do Ministério Público coordenador -art.º 73º do Estatuto do Ministério Público (EMP), o que se deduz que aquele tem poderes de hierarquia funcional e não de hierarquia de categorias.

A Diretiva 5/2019 da Procuradora Geral da República (PGR) com entrada em vigor em 01-01-2020, nas Comarcas de Lisboa, Lisboa Oeste e Porto, reforçou as competências dos DIAP Regionais com a criação das Secções Especializadas Integradas de Violência Doméstica (SEIVD), instaladas nos edifícios do DIAP da Comarca. Sob o ponto de vista funcional, os magistrados do Ministério Público pertencem à SEIVD, ao contrário dos funcionários que as compõem, que pertencem aos DIAP da Comarca que, afetos a um núcleo, são disponibilizados temporariamente às SEIVD por não terem quadro próprio. Assim, como os recursos logísticos e materiais que são fornecidos, cabendo aos conselhos de gestão afetar meios humanos e materiais a uma estrutura que não é da Comarca, o que pode criar alguns constrangimentos quando o orçamento e os meios da Comarca não são reforçados (PAULO DE CARVALHO).

### 3. PODER JUDICIAL: LEGITIMAÇÃO E CONSAGRAÇÃO CONSTITUCIONAL

Os Tribunais encontram-se definidos na lei fundamental, representam um órgão de soberania em si mesmos e possuem a competência de administrar a justiça, isto é, de aplicar o Direito e de apreciar as causas à luz de uma certa equidade, através de um julgamento cuidado das provas apresentadas e no constante empenho pela busca da verdade (JORGE DE FIGUEIREDO DIAS).

A ideia de independência judicial tem a sua raiz na doutrina da separação dos poderes, de Montesquieu. Tal ideia foi reflectindo-se nas legislações a partir dos movimentos liberais da 1.ª metade do séc. XIX, visando impedir as ingerências do Executivo e do Monarca na administração da Justiça, sendo regra nos tempos do absolutismo. O Estado Constitucional tem por base a ideia de que o poder não é exercido por um único órgão. A razão de ser do Estado Constitucional é instituir uma sociedade política de liberdade e, para tal, é preciso separar o poder, pois, estando ele separado, isso constituiria o travão de cada poder. O princípio da separação de poderes é tão importante na estrutura do Estado democrático que a declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1798) o proclamou característica essencial e decisiva do conceito de Constituição<sup>8</sup>.

A Constituição atual, inspirada no princípio democrático, declara que os tribunais são os órgãos de soberania com competência para administrar a justiça em nome do povo, o que, sem prejuízo de os seus critérios de decisão continuarem a ser estritamente jurídicos, representa um suplemento de legitimidade (decorrente da origem democrática da Constituição e no apelo à inserção na consciência jurídica geral (JORGE MIRANDA), acrescentando que a independência dos tribunais tem duas características:

A externa – na dupla vertente de independência dos tribunais em face dos demais órgãos de soberania e em face de quaisquer outros órgãos e de independência de cada tribunal em relação a qualquer outro, sem prejuízo da necessidade de acatamento pelos tribunais inferiores das decisões proferidas, em via de recurso, pelos tribunais superiores, e

Interna – como independência de cada juiz, não adstrito a qualquer vinculação que não a que derivada das normas substantivas aplicáveis e de normas de processo, conforme alude o art.º 4º do Estatuto dos Magistrados Judiciais (EMJ) (Lei 21/85, de 30 de Julho) não sujeição a ordens ou instruções.

A legitimação da independência do poder judicial é defendida por vários autores com diversas fundamentações mais ou menos coincidentes: defendendo alguns que a legitimação dos juízes reside na lei e outros que decorre directamente da Constituição. O Juiz Igreja de Matos, refere que a legitimação dos juízes decorre da sua sujeição à Constituição e à lei, existindo no poder de proferir uma decisão judicial e decorrendo da publicidade da sua intervenção, dos mecanismos de conservação da prova, da fundamentação obrigatória das decisões e da

<sup>8</sup> Art.º 16.º “A sociedade em que não esteja assegurada a garantia dos direitos nem estabelecida a separação dos poderes não tem Constituição”.

sujeição destas a recurso. A Juiz Maria de Fátima Mata-Mouros sustenta que a legitimação do poder judicial se reconduz à problemática da fundamentação da decisão.

A explicação do princípio da independência judicial, encontra-se determinada no art.º 203.º da Constituição “os tribunais apenas estão sujeitos à lei”, entendida em um sentido lato, engloba “as normas e princípios da ordem jurídico-constitucional” (GOMES CANOTILHO). Os tribunais devem obediência não apenas ao direito positivado na lei, mas a “*todos os critérios objetivos de juridicidade que devam representar-se como válidos para a solução de um concreto problema jurídico*”. Compreender o dever judicial de obediência à lei e ao direito como um simples externo à independência judicial seria, porém, equivocado, devendo antes a vinculação à lei ser concebida como um seu autêntico elemento originário e constitutivo (JORGE DE FIGUEIREDO DIAS).

A justiça nas sociedades contemporâneas com qualidade assenta em três elementos estruturantes: a independência dos tribunais, a boa aplicação do Direito e por fim, mas não em último lugar, a eficácia e celeridade do serviço público que é a Justiça. Apesar das balizas naturalmente impostas pelo princípio da independência dos juízes, é na conjugação ou harmonização prática de todos estes vetores que se estrutura, em última análise, a problemática da gestão do desempenho dos juízes. Ora, na generalidade das democracias estabilizadas, tem-se por adquirido que o poder *judicial* se esgota na função jurisdicional e que esta, por sua vez, se esgota na aplicação imparcial do direito ao caso concreto. Daqui se retira, basicamente, que a independência é uma arquitetura ao serviço da imparcialidade: atribui-se independência aos tribunais para que estes, livres de todo o tipo de influências marginais, possam julgar bem (Mário Brandão).

### 3.1 CRISE DE LEGITIMAÇÃO DO PODER JUDICIAL

Partindo da crise da legitimação do poder judicial como fenómeno global, em particular no nosso país, e a complexidade do fenómeno em constante evolução com a mudança de mentalidades e a necessidade de uma legitimação actual, obtida com critérios aceites nos tempos que correm «Os juízes têm de corresponder a uma cidadania exigente: devem ter um perfil ético irrepreensível, uma boa preparação técnica jurídica, bom senso e sensibilidade social» devendo passar a contar com «o novo poder fiscalizador da opinião pública», como recentes acontecimentos têm demonstrado (NOÉMIA ANACLETO). A independência judicial é um princípio essencial da organização política dos Estados e das relações internacionais, universalmente aceite, que, para além de regular o estatuto de cada um dos juízes, individualmente considerado, não deixa também de estruturar a governação e a organização dos tribunais no seu todo.

A independência é o valor central da justiça e dos tribunais (NUNO COELHO).

#### 4. O NOVO MODELO DE GESTÃO DA COMARCA E A NOVA CULTURA ORGANIZACIONAL – LIMITES (QUEBRAR MITOS?)

*“Fazer o que deve ser feito ou fazer acontecer tal e qual o que se pretende que aconteça”<sup>9</sup>*

NUNO COELHO distingue a prática gestonária através de duas vertentes:

- a Gestão dos Tribunais (court management), compreendendo as tarefas da organização para desenvolver a quantidade e qualidade na provisão dos serviços judiciários e
- a Gestão processual (case management), que deve ser vista como uma parcela daquela mas com realidades, problemas e soluções diferentes. A gestão processual tem sobretudo a ver com a atividade processual na implementação de métodos de trabalho mais célere, equitativo e menos dispendioso, com objetivos mensuráveis previamente estabelecidos e a qualidade do serviço público que é a justiça.

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

Para MÁRIO BELO MORGADO, a gestão assenta numa atitude permanentemente direcionada à otimização de recursos que, por definição, são escassos e num contexto que nunca é o desejável. Nos tribunais há problemas de eficácia e de eficiência que é possível resolvê-los, acrescentando ainda, que o cerne da qualidade do sistema de justiça reside nas pessoas, que devem ser empenhadas, estimuladas e motivadas numa gestão responsabilizante e mobilizadora de energias. Trabalhar muito não é sinónimo de trabalhar bem nem sinónimo de produtividade e para superar a situação, teremos que evoluir para um novo paradigma, focado na eficácia e baseado numa liderança e responsabilização em todos os patamares do sistema. Concluindo que o desafio que se coloca em especial aos dirigentes das novas comarca – é o da *recentragem da cultura* do nosso sistema de justiça: Se a cultura das organizações contamina determinadamente as atitudes dos elementos que as integram e, se é na cultura das instituições e nas atitudes individuais que se jogam as mais decisivas dimensões do desempenho das pessoas, então, temos de evoluir para uma nova *cultura judiciária*, enformada na liderança; em valores positivos, estimular a capacidade de autossuperação das pessoas; numa cultura/atitude de serviço e de autorresponsabilidade e; numa atitude de racionalização, sentido do essencial (desburocratização, simplificação e eliminação dos formalismos e de atos inúteis).

É essencial dar-se a devida importância ao fator humano e à liderança, numa perceção das características organizacionais num ambiente aberto às melhorias, à circularidade da informação e sobretudo, promover uma ética profissional conjugada com as exigências da cidadania na prática jurisdicional, na organização dos serviços da justiça e na administração da

<sup>9</sup> *Módulo 7-Gestão de Recursos Humanos e Liderança, Ponto 2 (Gestão Recursos Humanos na Justiça), pág. 19, CEJ*

justiça produzida pelos titulares das instituições que convergem no sistema da justiça, isto tanto ao nível organizacional (*accountability*, com um exercício transparente da função pública e com a imputação das consequências e dos resultados dos atos e omissões praticadas no desempenho do correspondente cargo público), como nas dimensões institucional e de contrato social (NUNO COELHO).

Os objectivos estratégicos, devem ser formulados mediante determinados pressupostos que irão conferir transparência, consistência e exequibilidade, sendo o “valor de referência processual” (V.R.P’s) um desses pressupostos. “Valores de produtividade calculados em abstrato por magistrado” (nº4 do art.º 90ª da LOSJ) – trata-se de conceito a que corresponde uma quantificação do serviço expectável de um magistrado.

Por sua vez, os objectivos processuais são reportados ao número de processos existentes na comarca, Procuradoria ou Departamento, ao seu tempo de duração e ao número de processos findos. Ter-se-á de levar em conta, para a sua determinação, a complexidade do processo, o valor da causa, os recursos humanos disponíveis, os meios alocados ao funcionamento da comarca, tendo em conta também os VRP’s estabelecidos, para cada área de jurisdição.

Gerir o tribunal é saber o que se está a passar em todo o sistema. O juiz presidente tem essa importantíssima função de gestão processual, podendo lançar mão de ferramentas que a LOSJ coloca ao seu dispor, que lhe permitem propor intervenção quando deteta desequilíbrios ao nível de volume processual a cargo dos juízes da comarca:

- Acumulação – respeitando o princípio da especialização dos magistrados, ponderadas as necessidades dos serviços e o volume correspondendo à fixação de um índice de produtividade que, em último termo, visa permitir equilibrar as cargas processuais (al. g) do nº 4 do art.º 94º da LOSJ);
- Reafetação de juízes – respeitando 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 (alínea f) do nº 4 do art.º 94º da LOSJ), com a concordância prévia do juiz (nº 5 do art.º 94º da LOSJ).

Perante a utilização daqueles recursos, alguns autores questionam se a reafetação de juízes e a reafetação de processos coloca ou não em crise a identidade e subsistência da função jurisdicional, se são suscetíveis de produzir alguma repercussão ao nível dos princípios da inamovibilidade e do juiz natural, estruturantes no âmbito da magistratura judicial<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> *Princípio do juiz natural: artºs 32.º, n.º 9, e 203.º da Constituição, enquanto direito fundamental. “Nenhuma causa pode ser subtraída ao tribunal cuja competência esteja fixada em lei anterior”. \* Assim, no Acórdão n.º 393/89 afirmou-se ter este princípio a ver «com a independência dos tribunais perante o poder político. O que ele proíbe é a criação (ou a determinação) de uma competência “ad hoc” (de exceção) de um certo tribunal para uma certa causa. O princípio proíbe, em suma, os tribunais ad hoc».*  
*Princípio da inamovibilidade: art.º 6º do EMJ): “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”.*

O princípio do juiz natural pretende evitar que a justiça seja exposta a influências estranhas através da manipulação dos órgãos jurisdicionais, a escolha do juiz para o caso que vai decidir, pode influenciar o resultado da decisão. Procura-se assim garantir a independência da administração da justiça e a confiança dos sujeitos processuais e da comunidade na imparcialidade e nos critérios substanciais dos tribunais. Esta confiança seria lesada se o cidadão que procura a justiça tivesse que recear ver-se confrontado com um juiz que havia sido escolhido em consideração do seu caso e da sua pessoa<sup>11</sup>. A consagração de tal princípio constitucional visa assim, evitar um tratamento jurisdicional discriminatório.

Como afirma MIGUEL NOGUEIRA DE BRITO, “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”.

Deve ser efectivamente acautelada a possibilidade de conflito porquanto, sendo a gestão da comarca orientada por princípios de eficácia e de eficiência, trata-se no entanto da administração judiciária encontra “...o seu sentido último na prossecução de um princípio fundamental do Estado de Direito: a independência do poder judicial<sup>12</sup>.

Art.º 91º, nº 4 da LOSJ: “os objetivos processuais da comarca não podem 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.”

Art.º 4.º, nº 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”<sup>13</sup>.

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 mas sim uma opção subscrita reiteradamente por esmagadoras maiorias em momentos de crescimento democrático<sup>14</sup>. 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

<sup>11</sup> *Tribunal Constitucional Federal alemão (pondo termo a uma divergência a este respeito entre as secções integrantes do Tribunal). Decisão de 8 de Abril de 1997 (in Entscheidungen..., vol. 95, págs. 322 e segs)*

<sup>12</sup> “Modelos de gestão das Comarcas-Recomendações”, Conselho Superior da Magistratura, Março 2012 (Paulo Neto Silveira Brandão)

<sup>13</sup> *E ainda nº 1 do art.º 4º do EMJ*

<sup>14</sup> *Opinião n.º 1 (2001) do Conselho Consultivo dos Juízes Europeus (CCJE) e Recomendação CM/Rec (2010) 12, do Comité de Ministros do Conselho da Europa9 (adoptada em 17 de Novembro de 2010).*

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 excepcionais, 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.

Difícilmente 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 LOSJ (RUTE MARIA MARTINS DOS SANTOS SOBRAL).

Num Estado de Direito democrático a aplicação da justiça não é ditame de entidade superior ou discricionabilidade aceite, suportada ou imposta, é convencimento dos cidadãos diretamente afetados pela decisão e do conjunto da comunidade, de que a justiça aplicada foi a que se deram a si próprios. O que faz ressaltar o relevo da fundamentação enquanto persuasão da adequação da decisão. A justiça do caso é também a justiça distributiva do acesso ao direito e ao juiz, do acesso à decisão, da consideração do conjunto dos casos e do modo como a eles se atende de maneira justa, em prazo, razoável e previsível, que não acrescente injustiça a quem dela se queixa (ANA AZEREDO COELHO).

Por último, pode-se dizer que o desafio da gestão está numa interação adequada entre trabalho judicial e a administração do tribunal. A integração destas duas perspetivas requer cooperação e reconhecimento mútuo, sem nunca perder de vista a tensão latente entre os valores associados à independência interna dos juízes e os valores associados à nova gestão pública (eficiência e produtividade), sendo o grande desafio organizacional específico do sistema judiciário, equilibrar a independência judicial e a gestão do tribunal (ARTUR DIONÍSIO DE OLIVEIRA).

Os tribunais são independentes mas, têm que responder organicamente pela sua atuação na sociedade, sendo a independência dos juízes compatível com a organização e gestão, com o trabalho em equipa e com a prestação de contas (JOSÉ MOURAZ LOPES).

## 5. ORGÃOS DE LIDERANÇA: FUNÇÕES E PODERES

Com a (re) organização judiciária, 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).

O juiz presidente preside ao Conselho de Gestão (art.º 94º da LOSJ), para além das competências de representação e direção, gestão processual, competências administrativas e funcionais, e tudo aquilo que tem a ver com os magistrados judiciais e o Conselho Superior da Magistratura (CSM).

Ao magistrado do Ministério Público coordenador, compete-lhe dirigir e coordenar a atividade dos serviços do Ministério Público e tudo aquilo que tem a ver com os magistrados do Mº Pº (art.º 101º da LOSJ).

Ao Administrador Judiciário, compete dirigir os serviços de secretaria sob a orientação genérica do juiz presidente do tribunal (art.º 106º e 104º nº 2 da LOSJ) e tudo aquilo que tem a ver com os funcionários, equipamento e instalações, em colaboração e sob as orientações da Direcção-Geral da Administração da Justiça (DGAJ) e do Instituto de Gestão Financeira e Equipamentos da Justiça (IGFEJ), aproximando assim estes organismos ao do dia-a-dia dos tribunais.

## 5.1 O JUIZ PRESIDENTE DA COMARCA

O juiz presidente desempenha uma posição chave na articulação de duas dimensões de administração que têm de conviver entre si: a da administração da justiça e a da administração da organização que a suporta.

Pese embora a preponderância do papel do juiz presidente, não pode ser esquecida a exigência de gestão integrada que decorre do princípio da cooperação e a articulação necessária que a lei impõe no exercício dos poderes atribuídos aos vários detentores dos poderes de gestão (art.º 24º do RLOSJ)<sup>15</sup>.

O juiz presidente possui competências de acompanhamento da realização dos objectivos fixados para o tribunal, de promoção da realização de reuniões de planeamento e de avaliação dos resultados dos serviços judiciais da comarca, de adopção ou proposta de medidas de desburocratização, simplificação de procedimentos 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. Representa o tribunal no relacionamento com as demais organizações da justiça, com os municípios, sendo que representará o tribunal em cerimónias de cariz local, ligando o tribunal à comunidade onde se insere como sinal de abertura para o exterior. O juiz presidente também é anfitrião do tribunal, recebendo representantes de outros organismos e instituições quer em visitas de trabalho, de mera cortesia ou porque simplesmente se quer saber como funciona ou como tem funcionado o tribunal.

<sup>15</sup> “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 setorial, ao administrador judiciário e restantes membros do conselho consultivo e aos serviços competentes do Ministério da Justiça, rege-se pelo princípio da cooperação”



Ao juiz presidente compete ainda a importante gestão processual (art.º 94.º, n.º 4 da LOSJ), e deve ser exercida com observância do disposto nos artigos 90.º e 91.º, ou seja, de acordo com os objectivos estratégicos fixados para o triénio subsequente pelo CSM e a PGR em articulação com o membro do governo responsável pela área da justiça. 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 (n.º 1 do art.º 91.º), submetidas até 15 de Outubro de cada ano à homologação do CSM e da PGR (n.º 21 do art.º 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.º 91.º, n.º 3).

Na monitorização do cumprimento dos objectivos, todos os envolvidos na área da comarca devem concorrer e contribuir para os objetivos organizacionais, devendo haver a envolvimento de todos, a fim de colaborarem e participarem na formação das decisões a tomar pela gestão da comarca. 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 (ANA CRISTINA CHINITA RODRIGUES).

A par da macro gestão processual, o juiz presidente dirige a atividade na 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 comarca, 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.

Nos termos do n.º 8 do art.º 94.º da LOSJ, o juiz presidente tem ainda funções administrativas, elabora planos anuais e plurianuais de actividades e relatórios de actividades, elabora regulamentos internos dos serviços judiciais da comarca, ouvido o magistrado do Ministério Público coordenador e o administrador judiciário, participa na concepção e execução das medidas de organização e modernização dos tribunais e planejar, no âmbito da magistratura judicial, as necessidades de recursos humanos.

E nos termos do n.º 3 do art.º 94.º da LOSJ, tem também competências funcionais: dá posse aos juízes e ao administrador judiciário, elabora os mapas de turnos e de férias dos juízes e submete-os à aprovação do CSM, exerce a acção disciplinar sobre os oficiais de justiça,

relativamente a pena de gravidade inferior à de multa e, nos restantes casos, ordena a instauração de processo disciplinar, com excepção daqueles a que se reporta a al. k) do n.º 1 do art.º 101º (nestes casos esta competência cabe ao magistrado do Ministério Público coordenador), nomeia juiz substituto em caso de impedimento do titular ou do substituto designado, de acordo com as orientações genéricas do CSM, assegura a frequência equilibrada de acções de formação pelos juízes da comarca e participa no processo de avaliação dos oficiais de justiça, com excepção daqueles se encontram em funções nos serviços do Ministério Público.

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, são os “facilitadores” da nova cultura judiciária com o propósito de introduzir uma maior agilização na distribuição e tramitação processual, uma facilitação na afectação e mobilidade dos recursos humanos e autonomia das estruturas de gestão dos tribunais, através de adoção de práticas gestionárias por objectivos e prestação de contas, surgindo aqueles com competências próprias atribuídas por lei.

A eficiência resulta não apenas das mudanças das regras processuais, mas também de uma continuada monitorização do desempenho funcional dos tribunais e dos intervenientes no processo, acreditando que os factores de morosidade relacionam-se com mecanismos de controlo, liderança e responsabilização.

O papel do presidente da comarca em matéria de gestão processual compreende duas vertentes distintas: a gestão do processo (de cada processo), individualmente considerado e a gestão do conjunto dos processos afetos a cada juiz e, mais genericamente, dos pendentes em cada tribunal ou comarca. Assim, a gestão processual 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 objetivos à luz dos princípios da 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.

Nas palavras de ANA AZEREDO COELHO, a gestão processual tem a sua fonte nos critérios que enformam a gestão do processo, tendo consagração legal (nº 1 do art.º 6º do Código de Processo Civil), O juiz deve “dirigir ativamente o processo e providenciar pelo seu andamento célere”... e conseguir “a justa composição do litígio em prazo razoável”, art.º 7.º: “com brevidade e eficácia”, interpretando o termo “eficácia” no sentido de eficiência, ou seja, utilização mínima de recursos necessários à prossecução do fim. Temos ainda o disposto nos artºs. 130.º e 131.º do mesmo diploma, onde é a florado o princípio da tramitação e da forma dos atos, respetivamente.

Assim sendo, o juiz do processo é também um gestor dos meios públicos e é responsável pelo modo como os mesmos são por si, ou sob a sua direcção, geridos ou ignorados.

## 5.2 O MAGISTRADO DO MINISTÉRIO PÚBLICO COORDENADOR

O Ministério Público é uma magistratura paralela e independente da magistratura judicial, o que decorre, desde logo, de ter constitucionalmente garantido um estatuto próprio (nº 2 do art.º 19 da CRP), encontrando-se igualmente consagrado nº 2 do art.º 3º da LOSJ.

A Constituição e a lei contrapõem à “irresponsabilidade dos juízes” a “responsabilidade dos magistrados do Ministério Público”<sup>16</sup>. Com a ressalva de os magistrados do Ministério Público “responderem nos termos da lei (...) pela observância das diretivas, ordens e instruções que receberem” as duas magistraturas não são substancialmente diferentes (ANTÓNIO A. VIEIRA CURA). Os conceitos de responsabilidade e irresponsabilidade são “só aparentemente antitéticos” (ANTÓNIO ALMEIDA SANTOS).

É através do Conselho Superior do Ministério Público (CSMP) que a Procuradoria-Geral da República (PGR) exerce a gestão dos magistrados do Ministério Público e nos termos do art.º 99º da LOSJ, competindo ao CSMP a escolha e nomeação do magistrado do Ministério Público coordenador da comarca, que integra o respetivo conselho de gestão da comarca, em comissão de serviço por três anos, que poderá ser renovada por igual período, mediante parecer favorável do CSMP. Mais lhe incumbe, nos termos do art.º 103º da LOSJ, a apreciação dos recursos interpostos dos atos administrativos do magistrado do Ministério Público coordenador.

A LOSJ atribuiu à PGR a competência para estabelecer os objectivos estratégicos para o desempenho dos tribunais judiciais de 1ª instância para o triénio subsequente, para participar na monitorização da atividade dos tribunais e para homologar os objetivos processuais, definidos pelo magistrado do Ministério Público coordenador (art.ºs 90º e 91º).

PAULO DE CARVALHO, refere pela sua experiência na comarca que dirige como magistrado do Ministério Público coordenador que, pese embora a articulação permanente e diária que existe entre os órgãos de gestão na resolução dos problemas da comarca, relativamente ao “relatório anual da Comarca”, onde consta o grau de cumprimento dos objetivos estabelecidos e indicação das causas dos principais desvios, na prática, são elaborados dois relatórios anuais da Comarca, um referente à parte Judicial onde não vai analisada a atividade do ministério público, mencionando-se apenas os quadros pertencentes a essa magistratura, e outro relativo ao Ministério Público, na sequência da Ordem de Serviço nº 2/2019 da Procuradora Geral da República, que determina que os relatórios anuais sejam enviados às Procuradorias Gerais Regionais até 31 de Janeiro do ano seguinte e onde vão analisados e revistos os relatórios e mapas estatísticos solicitados previamente aos procuradores sectoriais ou dirigentes das Procuradorias e/ou das Secções.

O magistrado do Ministério Público coordenador da comarca tem funções de representação e direção (representa o Ministério Público no tribunal da comarca e nos tribunais de

<sup>16</sup> Ver nº 4 do art.º 219º da CRP, nºs. 1 e 2 do art.º 97º do Estatuto do Ministério Público (EMP) e nº 2 do art.º 9º da LOSJ

competência territorial alargada ali sedeados (alínea a) do nº 1 do art.º 75º do EMP e nº 1 do art.º 99º da LOSJ).

Nos termos da Diretiva 5/2014 de 19 de novembro da PGR, que estabelece dentro da magistratura do Ministério Público, a competência para emanar diversos instrumentos hierárquicos, o magistrado do Ministério Público coordenador tem ao seu alcance para acompanhar o movimento processual, as Ordens e Instruções.

O magistrado do Ministério Público tem ainda funções de natureza de gestão processual, competindo-lhe acompanhar o movimento processual dos serviços do Ministério Público, nas Procuradorias, Departamentos, juízos e secções, em particular as situações de atraso ou entorpecimento dos processos, sem prejuízo do dever de alertar o superior hierárquico, Procurador-Geral Distrital, para as situações anómalas e acompanhar o desenvolvimento dos objetivos fixados, desenvolver modelos de planeamento e de avaliação em ordem a proceder à otimização de resultados dentro dos Departamentos ou Procuradorias da comarca, proceder à distribuição de serviço entre os procuradores da República, adotar e propor medidas de desburocratização e simplificação de procedimentos, de utilização das tecnologias de informação e de transparência do sistema de justiça.

Competindo-lhe nos termos do nº 1 do art.º 101º da LOSJ, propor ao CSMP, pela via hierárquica, através do Procurador-Geral Regional que deverá emitir sobre esta proposta pronuncia, a reafetação de magistrados do Ministério Público, respeitando sempre o princípio da especialização, a outra secção, Procuradoria ou Departamento da mesma comarca, tendo em vista o equilíbrio da carga processual e a eficiência dos serviços (alínea f), bem como afetar processos ou inquéritos a outro magistrado que não o seu titular, com o mesmo fim (alínea g) e o exercício de funções em acumulação em mais do que uma Procuradoria, Departamento ou secção da mesma comarca, respeitando o princípio da especialização e ponderadas as necessidades de serviço e o volume processual existente (alínea h). Nos termos do nº 3 da referida norma, o magistrado visado com as medidas previstas nas alíneas g) e h) é ouvido.

Para os efeitos contidos no nº 4 ainda do art.º 101º da LOSJ, o CSMP estabeleceu critérios gerais a que deve obedecer a reafetação de magistrados bem como à afetação de processos ou inquéritos a outro magistrado e o exercício cumulativo de funções, tendo em vista o equilíbrio a carga processual e a eficiência dos serviços, o que deu origem à deliberação do CSMP de 24/01/2017, onde se encontram explicitados tais critérios gerais a serem observados após a proposta do magistrado do Ministério Público coordenador.

Tem ainda funções de natureza funcionais, tais como apreciar justificações de faltas ao serviço dos magistrados do Ministério Público em funções na comarca e outras autorizações, funções de natureza administrativa, como por exemplo dar posse aos magistrados e elaborar os mapas de turno e de índole disciplinar, exercidas apenas em relação a oficiais de justiça e só aqueles que exerçam funções nos serviços do Ministério Público, sendo apenas possível a aplicação de penas de gravidade inferior à pena de multa (art.º 101º da LOSJ).

### 5.3 ADMINISTRADOR JUDICIÁRIO

O Administrador Judiciário é nomeado pelo juiz presidente, ouvido o magistrado do Ministério Público coordenador, em comissão de serviço pelo período de três anos, que poderá ser renovada por igual período, pelo juiz presidente, ponderando o exercício dos poderes cometidos e os resultados obtidos na comarca, ouvido o magistrado do Ministério Público (apenas lhe é conferido o direito de ser auscultado, sem poder de decisão) e obtida a concordância do serviço competente do Ministério da Justiça – art.ºs 104º e 105º da LOSJ.

Paulo de Carvalho, refere constrangimentos que poderá haver na questão da nomeação do administrador judiciário e à sua renovação pelo juiz presidente da Comarca ouvido o magistrado do Ministério Público coordenador, podendo tal facto inibir a atuação do administrador judiciário, na medida em que aquele se coíbe de assumir algumas competências próprias ou delegadas pela Direção Geral da Administração da Justiça (DGAJ), o que inequivocamente contende com o princípio de cooperação, sugerindo uma melhor solução que passaria pela nomeação e respetiva renovação do administrador judiciário ser da competência da DGAJ.

As competências do administrador judiciário encontram-se elencadas no art.º 106º da LOSJ e, das suas decisões proferidas no âmbito das suas competências próprias, cabe recurso necessário, sem efeito suspensivo, para o CSM ou para o CSMP (nº 6 do art.º 106º da LOSJ). Nos termos do nº 2 do art.º 104º da LOSJ, no exercício das suas competências próprias, o administrador judiciário atua sob a orientação genérica do juiz presidente do tribunal, excecionados os assuntos que respeitem exclusivamente ao Ministério Público, em que atuará sob a orientação do magistrado do Ministério Público coordenador.

Aquela norma conjugada com as competências próprias do administrador judiciário contido no nº 3 do art.º 48º do RLOSJ, no que toca à sua competência por excelência “dirigir os serviços da secretaria” e, quanto à decisão de distribuição de oficiais de justiça pelas secções dos núcleos da comarca, bem como na recolocação, parece que a orientação genérica do juiz presidente é facultativa (JORGE SILVA). A este propósito, a portaria 164/2014, de 21/08, refere no seu preâmbulo “...atribui-se ao administrador judiciário, enquanto responsável máximo pela direção dos serviços da secretaria, a competência para assegurar a distribuição dos oficiais de justiça...compete igualmente, ao administrador judiciário proceder à recolocação transitória dos oficiais de justiça dentro da respetiva comarca...sendo sempre precedida da audição do próprio, uma vez auscultados os demais órgãos de gestão.”

Pelo contrário, de acordo com o disposto no nº 2 do art.º 106º da LOSJ, e às competências próprias do administrador judiciário densificado nas alíneas b), c), g) e i) do nº 1 do art.º 106º da LOSJ, a audição do juiz presidente e do magistrado do Ministério Público coordenador é obrigatório.

E, relativamente ao disposto no nº 1 do art.º 91º da LOSJ, aquando da elaboração das propostas de objetivos de natureza processual para o ano subsequente, o juiz presidente e o magistrado do Ministério Público coordenador, ouvem previamente o administrador judiciário,

tendo este um papel relevante nesta matéria, pois, terá que proceder a uma monitorização de toda a gestão processual da comarca, através da “GESTÃO DE ATIVIDADES”.

O administrador judiciário tem à sua disposição a ferramenta electrónica designada de “Gestão de Atividades”, que lhe permite saber em tempo real sobre a situação ou estado de cada secção ou unidade processual: o que foi feito, o que está por fazer e o que se encontra planeado que, juntamente com reuniões de trabalho com todos os serviços, poderá identificar pontos críticos e propor estratégias concretas na sua resolução que poderão passar por uniformização de critérios na tramitação e agilização de procedimentos processuais, afetação de oficiais de justiça com menor volume processual nos locais onde exercem funções (sem criar desequilíbrios), através de possíveis recolocações transitórias para serviços onde existe um volume processual superior ao número de oficiais de justiça em funções (o que se verifica na generalidade dos DIAP, muito carenciados de recursos humanos), desenvolver a especialização de oficiais de justiça e sua sensibilização para a noção atual do que é o tribunal de comarca.

Falando na sua experiência de administrador judiciário, MANUEL GRILLO, defende no âmbito de agilização de procedimentos perante situações críticas, a criação de “bolsa de funcionários” na dependência do juiz presidente e do administrador judiciário, para constituição de equipas, chefiadas por secretários de justiça, com atribuição de tarefas transversais à Comarca. Podem ser de apoio à atividade processual na situação de acumulação processual, faltas de funcionários e para cumprimento de despachos à distância; equipas de atendimento presencial e telefónico, libertando as secções de processos desse peso, sendo que devem ser escolhidos oficiais de justiça com maior apetência e com conhecimento de várias áreas processuais pois, a forma de atendimento cria a imagem do tribunal perante o cidadão. A “bolsa de funcionários” é um pilar fundamental de apoio às unidades orgânicas da Comarca.

Mais defende a criação de “inquéritos de opinião”, como função instrumental da gestão— o Controlo, tomar de conhecimento das dificuldades e das sugestões dos utentes, permitindo planear, medir e avaliar os objetivos da secretaria.

Nos termos da alínea i) e j) do nº 1 do art.º 106º da LOSJ, o administrador judiciário tem as seguintes competências próprias: “i) Assegurar a distribuição do orçamento, após a respetiva aprovação” e “j) Executar, em colaboração com o Ministério da Justiça, o orçamento da comarca”, ouvido o presidente do tribunal e o magistrado do Ministério Público coordenador (nº 2 da mesma norma), acrescentando ainda o art.º 108º do mesmo diploma, que o orçamento é aprovado pelo Conselho de Gestão, nos termos do art.º 108.º da LOSJ, integrando aquele conselho o juiz presidente do tribunal, que preside, o magistrado do Ministério Público coordenador e o administrador judiciário, e o nº 2 do art.º 108º: “De forma a garantir a plena articulação entre os órgãos de gestão, bem como o cumprimento dos objetivos estabelecidos para a comarca, são sujeitas a deliberação as seguintes matérias: "a) ...; b) Aprovação do projeto de orçamento para a comarca, a submeter a aprovação final do Ministério da Justiça, com base na dotação por este previamente estabelecida.

As necessidades públicas são delimitadas pelo legislador no processo de decisão orçamental e tipificadas como necessidades jurídico financeiras. O ente financeiro necessita, assim, de Receita (necessidades financeiras) para a realizar a boa Despesa Pública (necessidades extrafinanceiras).

Assim, compete ainda ao administrador judiciário assegurar a distribuição do orçamento e executá-lo na subordinação ao princípio da legalidade “só é permitido fazer o que a lei autoriza”, com critérios de economia, eficiência e eficácia, sob pena de responsabilidade civil, criminal, disciplinar e financeira, pelo que vou passar a abordar algumas considerações que penso serem relevantes:

## O ORÇAMENTO

Os serviços e organismos da Administração Central dispõe em regra autonomia administrativa, são os Serviços Integrados (SI), e em regime excepcional, os serviços com autonomia administrativa e financeira, são os Serviços e Fundos Autónomos<sup>17</sup>. Os tribunais integram o regime de SI. Os seus dirigentes são competentes para, com carácter definitivo e executório, praticarem atos necessários à autorização de despesas e seu pagamento, no âmbito da gestão corrente na prossecução das suas atribuições. Assim, dependem de receitas provenientes do orçamento do Estado, sendo que o mesmo é elaborado tendo por referência o “plafont” fixado e o correspondente mapa de pessoal, em coerência com as orientações emitidas pelas respetivas tutelas e entidades coordenadoras do Programa orçamental.

Da mesma forma que o Orçamento de Estado (OE) deve ser definido de forma alinhada com as Grandes Opções do Plano (GOP) e Programa de Estabilidade PE (C) e objetivos de política definidos nos termos dos artigos 64.º e 72.º-A da LEO<sup>18</sup>, o orçamento de cada organismo deve ser definido em alinhamento com os seus objetivos estratégicos e operacionais, constantes do Quadro de Avaliação e Responsabilização da Administração Pública (QUAR) e Plano de Atividades, devendo as entidades ter em consideração o equilíbrio orçamental do seu projeto de orçamento, no qual existem alguns limites. O “plafond” atribuído é muitas vezes fixado em valor inferior às necessidades dos organismos: o Cativo – que correspondente a uma retenção no orçamento, reduzindo as dotações disponíveis. Constitui uma margem de gestão do Estado que fica retida enquanto é avaliada a efetiva cobrança de receita com o objetivo de não gerar défices. É definido todos os anos na Lei do Orçamento e Decreto-Lei de Execução Orçamental;

<sup>17</sup> Nos termos da Lei 8/90, de 20/02 e DL 155/92, de 28/07 (RAFE) - *Regime de Administração Financeira do Estado*

<sup>18</sup> *Lei 91/2001, de 20 de agosto, com as múltiplas revisões, de que se salienta a 8ª revisão com republicação integral dada pela Lei 41/2014 e a nova LEO dada pela Lei 151/2015 estando em vigor partes de cada uma. A Lei 151/2015, de 11 de setembro, constitui-se formalmente como uma nova Lei de Enquadramento Orçamental. Contudo, atenta a norma revogatória constante do artigo 7º, e durante o prazo referido no n.º 2 do Artigo 3.º, com a alteração introduzida pela Lei 37/2018, de 7 de agosto, [até 1 de abril de 2020], mantêm-se em vigor as normas da Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto, relativas ao processo orçamental, ao conteúdo e estrutura do Orçamento do Estado, à execução orçamental, às alterações orçamentais, ao controlo orçamental e responsabilidade financeira, ao desvio significativo e mecanismo de correção, às contas, à estabilidade orçamental, às garantias da estabilidade orçamental, bem como às disposições finais*

e a Reserva – obrigatoriamente constituída na elaboração do projeto de orçamento, corresponde também a uma redução das dotações disponíveis. É inscrita em rubrica específica para salvaguarda da execução orçamental ou de gestão do organismo destinada a despesas inopinadas ou que não se conseguem identificar no início do processo orçamental, mas que fica, desde logo no orçamento.

A preparação dos projectos de orçamento em cada ano rege-se pela LEO, Sistema de Avaliação de Desempenho da Administração Pública (SIADAP)<sup>19</sup> e a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas<sup>20</sup> sendo fundamentada no respetivo Plano de Atividades e Circulares Série A da Direção Geral do Orçamento (DGO) com instruções para preparação do Orçamento do Estado (OE).

O orçamento tem as seguintes funções:

- 1) Planeamento – definir os objetivos para definir os recursos (a adquirir ou distribuir os que existem) adequados a atingir esses objetivos;
- 2) Controlo e Gestão – processo pelo qual se assegura que os recursos serão obtidos e usados eficientemente e eficazmente no cumprimento dos objetivos organizacionais (a legislação é clara quanto à obrigação da boa gestão de recursos, desde logo na LEO, os termos da eficiência e eficácia encontra-se definidos no art.º 18º da Lei 151/2015, art.º 22º do DL 155/92 (RAFE), artºs 11º e 5º da Lei 66-B/2007 (SIADAP)<sup>21</sup>;
- 3) Controlo Operacional – processo pelo qual se assegura que as tarefas específicas serão operacionais e desempenhadas eficientemente e eficazmente;
- 4) Função Social – a satisfação das necessidades colectivas são prioritárias, devendo definir-se uma escala de hierarquia em função da sua importância;
- 5) Função Contabilística – indica-nos que as despesas a realizar são as que estiverem inscritas no orçamento.

<sup>19</sup> Lei 66-B/2007 (SIADAP) de 28 de dezembro, alterada pelas Leis n.ºs 64-A/2008, de 31 de dezembro, 55-A/2010, de 31 de dezembro e 66-B/2012, de 31 de dezembro

<sup>20</sup> Lei n.º 35/2014, de 20 de Junho, e suas alterações, sendo a última, a Lei nº2/2020, de 31/03

<sup>21</sup> Art.º 18º da LEO (Lei 151/2015) “Economia, eficiência e eficácia 1 — A assunção de compromissos e a realização de despesa pelos serviços e pelas entidades pertencentes aos subsectores que constituem o setor das administrações públicas estão sujeitas ao princípio da economia, eficiência e eficácia. 2 — A economia, a eficiência e a eficácia consistem na: a) Utilização do mínimo de recursos que assegurem os adequados padrões de qualidade do serviço público; b) Promoção do acréscimo de produtividade pelo alcance de resultados semelhantes com menor despesa; c) Utilização dos recursos mais adequados para atingir o resultado que se pretende alcançar. 3 — Sem prejuízo do disposto nos números anteriores, a avaliação da economia, da eficiência e da eficácia de investimentos públicos que envolvam montantes totais superiores a cinco milhões de euros devem incluir, sempre que possível, a estimativa das suas incidências orçamental e financeira líquidas ano a ano e em termos globais. no cumprimento dos objetivos bem como o desempenho das tarefas específicas - Controlo Operacional. Função Social - A satisfação das necessidades colectivas são prioritárias, devendo definir-se uma escala de hierarquia em função da sua importância. Função Contabilística - indica-nos que as despesas a realizar são as que estiverem inscritas no orçamento”

Art.º 22º do RAFE - Regime de administração financeira do Estado “Requisitos gerais 1- ...verificação dos seguintes requisitos:...c) Economia, eficiência e eficácia...3- Na autorização da despesa ter-se-á em vista a obtenção do máximo rendimento com o mínimo de dispêndio, tendo em conta a utilidade e prioridade da despesa e o acréscimo de produtividade daí decorrente”



O orçamento contém as previsões das receitas e as dotações das despesas devidamente quantificadas e classificadas de acordo com códigos de classificação:

- 1 – Orgânica – identifica a entidade pública que realiza a despesa, por Ministérios e pelas unidades administrativas que os integram;
- 2 – Funcional – identifica o objetivo da despesa segundo a natureza das funções exercidas pelo Estado<sup>22</sup>;
- 3 – Económica – identifica mais do que a natureza da despesa ou receita, podendo haver casos em que o fim último da utilização de bens ou serviços altera a referida classificação<sup>23</sup>;
- 4 – Programática – relacionada com a gestão por objetivos. Atualmente, todo o orçamento está obrigatoriamente organizado por programas nos termos da LEO<sup>24</sup>.

O programa orçamental inclui as despesas correspondentes a um conjunto de Medidas que concorrem, de forma articulada e complementar, para a concretização de um ou vários objetivos específicos, relativos a uma ou mais políticas públicas, dele fazendo necessariamente parte integrante um conjunto de indicadores que permitam avaliar a economia, a eficiência e a eficácia da sua realização. A Medida orçamental compreende despesas de um programa orçamental correspondente a projectos ou atividades, bem especificados e caracterizados, que se articulam e complementam entre si e concorrem para a concretização dos objetivos do programa em que se inserem;

- 5– Fontes de financiamento – identifica a origem ou proveniência das receitas que financiam as despesas. Diferenciam os serviços integrados e serviços e fundos autónomos, podendo ter origem no Orçamento de Estado, em récitas próprias, em fundos comunitários, transferências da Administração Pública entre outros.

Os orçamentos dos tribunais, com a exceção dos Supremos Tribunais e o CSM, são inscritos no código de Ministério correspondente à Justiça (para 2020, o código do Ministério é “08 Justiça” e o Capítulo da Orgânica “03-ORGÃOS E SERVIÇOS DO SISTEMA JUDICIÁRIO E REGISTOS”) para o correspondente programa (que em 2020 é o “09-Justiça”).

Por sua vez, o orçamento de desempenho corresponde a um orçamento (aplicado a um período) integrado com um plano de desempenho para o mesmo período que mostra a relação entre o financiamento dos programas e os resultados esperados. É constituído por um quadro de objetivos e dos indicadores que permitem avaliar o referido desempenho, nas diversas vertentes: execução financeira, execução física ou material, concretização dos produtos e serviços e dos impactos socioeconómicos (no caso dos tribunais, é toda a atividade em termos de objetivos, números que definem a quantidade de produção/casos tratados), ou seja, o orçamento de desempenho é aquilo que se produz.

<sup>22</sup> É definida nos termos do DL 171794, de 24 de junho

<sup>23</sup> É definida nos termos do DL 26/2002, de 14 de Fevereiro

<sup>24</sup> Art.sº 18º e 19º da LEO (Lei 41/2014 “ex vi” norma revogatória- art.º 7º da Lei 151/2015)

Nos termos do art.º 64º da LEO<sup>25</sup> todos os orçamentos, incluindo os dos tribunais, devem ser objeto de uma sistematização complementar por objetivos, para além das classificações orgânica, funcional, económica, programática e por fontes de financiamento, concretizado através do plano de atividades que nos termos do nº 1 do art.º 5º do DL 155/92, de 28/07 (RAFE), determinada que “os serviços e organismos deverão elaborar um plano anual de atividades...e ainda elaborar um relatório anual sobre a gestão efetuada...” e do imperativo do nº 1 do art.º 1º do DL 183/96, de 27/09 “Todos os serviços e organismos ...deverão obrigatoriamente elaborar planos e relatórios anuais de atividades, onde se deverá incluir os objetivos, programas a realizar e recursos a utilizar. É este Plano de atividades que faz a ligação entre os nossos objetivos e o nosso orçamento.

Nos termos da alínea g) e h) do nº1 do art.º 106º da LOSJ, o administrador judiciário tem ainda as competências próprias:

“g) 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”;

“h) 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” ouvido o presidente do tribunal e o magistrado do Ministério Público coordenador.”

E ainda as competências que são em regra delegadas pelo Director-geral de Administração da Justiça nos administradores judiciários<sup>26</sup>, designadamente: autorização da escolha do tipo de procedimento, praticar os atos inerentes à abertura e desenvolvimento dos processos de aquisição e bens e serviços, assim como autorizar as despesas inerentes até um determinado montante máximo e autorização da realização e despesas com empreitadas de obras públicas até determinado limite e em que condições, tendo em conta a missão e atribuições da DGAJ, previstas no DL 165/2012, de 31/07<sup>27</sup>. Neste sentido, foi criada a Divisão de Gestão dos

---

<sup>25</sup> “Gestão por objetivos: 1 — Os orçamentos e contas dos organismos a que se refere o n.º 1 do artigo 2.º devem ser objeto de uma sistematização complementar por objetivos, considerando a definição das atividades a desenvolver por cada organismo e respetivos centros de custos e tendo em conta a totalidade dos recursos envolvidos, incluindo os de capital, visando fundamentar as decisões sobre a reorientação e o controlo da despesa pública: a) No conhecimento da missão, objetivos e estratégia do organismo; b) Na correta articulação de cada área de atividade em relação aos objetivos; c) Na responsabilização dos agentes empenhados na gestão das atividades pela concretização dos objetivos e bom uso dos recursos que lhes estão afetos; d) Na identificação de atividades redundantes na cadeia de valor do organismo a justificada reafetação dos recursos nelas consumidos...”

<sup>26</sup> Ato administrativo (art.º 44º do C. P. Administrativo)

<sup>27</sup> Artigo 2.º Missão e atribuições 1 - A DGAJ tem por missão assegurar o apoio ao funcionamento dos tribunais. 2 - A DGAJ prossegue as seguintes atribuições: a) Apoiar a definição das políticas de organização e gestão dos tribunais (...) f) Assegurar procedimentos de contratação pública para satisfação das necessidades de bens e serviços não abrangidos por procedimentos desenvolvidos pela unidade ministerial de compras, em articulação com o Instituto de Gestão Financeira e Equipamentos da Justiça, I. P. (IGFEJ, I. P.); g) Coordenar a elaboração, executar e proceder à avaliação da gestão orçamental, financeira e contabilística dos tribunais sem autonomia administrativa, bem como participar na preparação e gestão dos orçamentos, relativamente aos tribunais de 1.ª instância, das magistraturas judicial e do Ministério Público.

Tribunais (DTG) integrada na Direção de Serviços Financeiros (DSF)<sup>28</sup>, com as seguintes atribuições:

- a) Colaborar na preparação dos orçamentos a afetar aos tribunais;
- b) Acompanhar a execução orçamental e financeira dos orçamentos dos tribunais;
- c) Medir o desempenho económico e financeiro dos tribunais;
- d) Acompanhar a evolução dos indicadores de gestão para os tribunais em matéria financeira e orçamental;
- e) Colaborar com os administradores judiciais e com os secretários de justiça no planeamento dos seus projetos e atividades e respetiva orçamentação, bem como no estabelecimento de medidas de controlo interno;
- f) Acompanhar e verificar o cumprimento pelos tribunais dos procedimentos legais de execução orçamental e de realização de despesa pública; g) Dinamizar medidas de gestão que visem economias de escala.

Na prossecução das suas atribuições, os administradores judiciais quer no uso de competências próprias quer no uso de poderes delegados pelo Diretor Geral da DGAJ que também podem subdelegar nos secretários de justiça limitados ao valor e ao objeto, à aquisição de bens e ou serviços, executando o orçamento da despesa pública, a qual é definida como sendo a aquisição de bens e serviços com pagamento imediato ou em data não coincidente, tendo em vista a satisfação de necessidades públicas.

A execução do orçamento da despesa regula-se por princípios e normas:

- 1– Princípio da segregação de funções (o órgão que autoriza a despesa é diferente do órgão que adjudica);
- 2– Legalidade da despesa (prévia existência de fundamento legal que autoriza a despesa);
- 3– Regularidade financeira (dotação na verba) e
- 4– Economia, Eficiência e Eficácia (Eficácia – visa a consecução dos objetivos específicos fixados, bem como dos resultados esperados, Eficiência – visa a melhor relação entre os meios utilizados e os resultados obtidos, Economia – determina que os meios utilizados pela instituição com vista ao exercício das suas atividades devem ser disponibilizados em tempo útil, nas quantidades e qualidades adequadas e ao melhor preço).

## O CICLO DA DESPESA

Envolve as seguintes fases:

- 1– Identificação da necessidade – ato de manifestação de vontade devidamente fundamentada, sucinta e expressa;

<sup>28</sup> Conforme despacho 3317/2019, de 26/03

2– Cabimento Prévio – ato contabilístico, efetuado pelo valor previsto da despesa e destina-se a reservar a dotação existente no orçamento aprovado. Face à lei, deverá preceder a autorização de abertura do procedimento, ainda que esta seja simultânea com a autorização da despesa<sup>29</sup>;

3 – Autorização do procedimento de aquisição do bem/serviço e da despesa – ato de autorização, ocorre em dois momentos: a) autorização de abertura do procedimento (sujeita a cabimento prévio) e b) autorização de adjudicação, após registo de compromisso<sup>30</sup>, considerando critérios de economia, eficiência e eficácia; a autorização da despesa é atribuída por lei e pode ou não ser delegada ou subdelegada;

4 – Procedimento de contratação – ato administrativo;

5 – Verificação dos Fundos Disponíveis – conferência, garante o equilíbrio orçamental. A LCPA tem como objetivos: impedir a realização de despesa para além da capacidade de pagamento, evitar a acumulação de pagamentos em atraso, controlar antecipadamente o pagamento através da obrigação de compromisso e controlar antecipadamente a dívida orçamental. A não observação do previsto na LCPA, salvo as exceções previstas na lei, tem como consequência a nulidade do contrato ou obrigação subjacente à despesa, sanada só por decisão judicial e os dirigentes ou órgão colegial que assumiram o compromisso incorrem em responsabilidade civil, criminal, disciplinar e financeira, sancionatória e ou reintegratória. Os Fundos Disponíveis consubstanciam-se numa previsão de tesouraria dada por uma janela temporal de receita a três meses, e são calculados mensalmente considerando, por um lado, a previsão de cobrança de receita para o mesmo período de tempo, incluindo o próprio mês e a cobrança efetiva acumulada até ao mês anterior e, por outro lado, os compromissos assumidos até à data;

6 – Compromisso – registo contabilístico. Obrigação de efectuar pagamentos a terceiros como contrapartida do fornecimento do bem/serviço, previamente autorizado e de valor exato. Os compromissos consideram-se assumidos mediante uma ação formal executada pela entidade (emissão de ordem de compra, nota de encomenda ou outro documento equivalente, ou a assinatura do contrato, acordo ou protocolo). De acordo com a LCPA, só podem ser assumidos compromissos pelos dirigentes, gestores ou responsáveis pela contabilidade, sob pena da respetiva nulidade e sem prejuízo das responsabilidades aplicáveis:

- a) até ao montante dos Fundos Disponíveis e
- b) cumpridos os requisitos respeitantes à autorização da despesa, emissão de um número sequencial e válido em sistema informático de apoio à execução orçamental, que deverá ser refletido na ordem de compra, nota de encomenda ou documento equivalente e no contrato, acordo ou protocolo;

7 – Autorização de adjudicação e de despesa – ato de autorização;

8 – Adjudicação ao fornecedor – ato administrativo (recorrível) através do qual a administração determina o concorrente que irá satisfazer a necessidade do bem/serviço;

9 – Receção do bem/serviço – ato administrativo (conferência física);

<sup>29</sup> Como acontece no regime simplificado do ajuste direto (art.º 112º do C.C.P. – Lei 18/2008, de 29/01 e suas alterações)

<sup>30</sup> Nos termos da Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso (LCPA-Lei 8/2012, de 21/12)

- 10 – Receção da fatura e conferência – verificar validade da fatura (fiscal e legal);
- 11 – Processamento – registo contabilístico (registo da fatura);
- 12 – Liquidação – ato administrativo, possibilidade de efetivar pagamentos com a determinação do montante exato da obrigação que nesse momento se constitui;
- 13 – Autorização de pagamento – a autorização de pagamento é da competência do dirigente máximo do serviço, após o que se procede ao competente registo. Só podem ser efetuados pagamentos após a assunção de compromissos em conformidade com o previsto na LCPA. É última fase do ciclo de realização das despesas. Cabe ao Tribunal de Contas fiscalizar a legalidade e regularidade das receitas e das despesas públicas, apreciar a boa gestão financeira e efetivar responsabilidades por infracções financeiras.

#### 5.4 O CONSELHO DE GESTÃO

A LOSJ, no art.º 108º, atribui a este órgão, a deliberação sobre um conjunto de matérias relevantes e decisivas na administração e funcionamento da comarca, de modo a que se garanta uma verdadeira articulação entre os órgãos de gestão: aprovação do relatório semestral, aprovação do projeto de orçamento, promoção de alterações orçamentais, planeamento e avaliação dos resultados da Comarca, aprovação no final de cada ano judicial, do relatório de gestão que contenha informação respeitante ao grau de cumprimento dos objetivos estabelecidos. Há que salientar três vertentes mais importantes atribuídas a este órgão de gestão e de onde deve resultar uma verdadeira articulação entre os seus membros:

- Obrigatoriedade de coordenação entre os seus membros;
- Legitimação das aprovações efectuadas pelo conselho consultivo e que se devem desencadear forçosamente a sua execução, designadamente no que respeita à mobilidade de recursos humanos e de colocação dos oficiais de justiça nos tribunais ou departamentos;
- Transparência das decisões, com publicitação nas páginas dos respectivos CSMP e CSM e no Ministério da Justiça dos relatórios de gestão.

Quanto à aprovação do projeto de orçamento, nos termos da alínea b) do nº 2 do art.º 108º da LOSJ, (Paulo de Carvalho) refere um constrangimento que tem a ver com as limitações do conselho de gestão porquanto, o conselho de gestão não tem qualquer competência na definição do orçamento, sendo o projeto do orçamento elaborado segundo as verbas que lhe são atribuídas, acabam por sofrer cativações. Por outro lado, o quadro de magistrados e de funcionários depende de fatores externos, quer dos Conselhos Superiores quer da DGAJ, limitando-se o conselho de gestão a gerir os quadros que lhe são atribuídos e no que respeita ao Ministério Público são manifestamente insuficientes. A gestão do quadro complementar de magistrados está dependente do Procurador-Geral Regional e do número de magistrados afetos à Procuradoria Regional, com a agravante que o número de funcionários tem vindo a reduzir-se significativamente.

## 6. CONSELHO CONSULTIVO

É um órgão com funções consultivas (nº 1 do art.109º), com uma representatividade reforçada de vários elementos que integram a comarca e o judiciário, bem como a sociedade civil.

Apoia o juiz presidente e o administrador do tribunal no exercício das funções de natureza administrativa. A sua composição permite levar ao interior do tribunal as opiniões e sugestões das organizações profissionais ligadas à actividade e da sociedade civil, competindo-lhe emitir sugestões relativas à administração e funcionamento do Tribunal. A comunidade a quem se dirige a atividade jurisdicional e a administração da justiça deve encontrar no Conselho Consultivo a plataforma a quem transmitir as suas sugestões e onde colocar as suas ansiedades.

## CONCLUSÃO

A Justiça deve ser um sistema aberto em constante mutação ajustando-se à realidade moderna e eficiente, devendo acompanhar as transformações sociais na construção de uma sociedade justa.

A reforma da justiça implementada pela Lei 62/2013, de 26/08, regulamentada pelo Decreto-Lei 49/14, de 27/03 trouxe importantes inovações no âmbito da atividade judiciária, concretizando-se no trabalho em equipa para garantir que os objetivos e metas estabelecidos pelos Conselhos Superiores e o Ministério da Justiça poderão ser cumpridos. Os órgãos de gestão são os facilitadores e coordenadores de tarefas e na otimização de procedimentos, estimulando a comunicação e a interação de todos os operadores da justiça.

A envolvência de todos permite a compreensão e maior contributo na tomada de decisões de consenso de fácil aceitação, bem como uma melhor colaboração no cumprimento dos objetivos estabelecidos.

O conhecimento em tempo real da realidade do funcionamento do sistema permite-nos proceder, na presença de pontos críticos, a mudanças e agilização de procedimentos e definição de estratégia com indicação de recursos a afetar com critérios de eficiência e eficácia.

Fazer mais e melhor com menos: estabelecer objetivos, identificar recursos (humanos, tecnológicos e infraestruturas) utilizando procedimentos adequados para atingir o impacto socioeconómico, que se traduz no restabelecimento do pacto de confiança com o cidadão, em face de uma solicitação.

Uma das virtualidades da LOSJ, foi também a humanização dos espaços públicos da justiça, como exemplo, acolheu menores, mulheres vítimas de violência e pessoas com necessidades especiais, a qualidade do atendimento e a exactidão das informações recebidas (ANTÓNIO PEDRO BARBAS HOMEM) que até aqui nunca tinham sido previstos. A relação com o cidadão é

um dos problemas essenciais de qualquer chefia, hoje já temos órgãos dentro do sistema vocacionados para aquele “senhor” perdido nos corredores do tribunal que é o destinatário de todo o nosso trabalho. São órgãos ao serviço do cidadão, que fazem o elo de ligação entre os vários operadores da justiça e aquele “senhor” (JOSÉ IGREJA DE MATOS).

## 7. BIBLIOGRAFIA

Bibliografia, vídeos, legislação e documentos hierárquicos com incidência no Módulo 4 (Gestão e administração do Tribunal; Gestão processual, simplificação e agilização processual e de procedimentos) e **Módulo 5 (Orçamento e contabilidade dos tribunais; Gestão de recursos orçamentais, materiais e tecnológicos)**, disponíveis na plataforma de e-learning, para o III Curso de Formação Específico para o exercício de funções de Juiz Presidente de Tribunal de Comarca, Juiz Presidente em Tribunal Administrativo de Círculo, Magistrado do Ministério Público Coordenador e Administrador Judiciário.

Em especial nos **e-books**:

HOMEM, Pedro Barbas/ MORGADO, Mário Belo/ BRANDÃO, Paulo Neto/ COELHO, Ana de Azeredo “O Juiz Presidente e a Gestão Processual, e-book – Coleção Direção de Comarcas, Novembro de 2014;

COELHO, Nuno, “Gestão dos Tribunais e Gestão Processual”, *e-book* – Coleção Direção de Comarca, março de 2015;

SOBRAL, Rute Maria Martins dos Santos, “A Independência dos Juízes e a Nova Organização Judiciária”, *e-book* – Direção de Comarcas Juiz Presidente, janeiro 2019;

RODRIGUES, Ana Cristina Chinista, “Reflexões Sobre a Figura do Juiz Presidente de Comarca na Nova Organização Judiciária”, *e-book* – Direção de Comarcas Juiz Presidente, janeiro 2019;

MELO, Tiago Joanaz, “Guia de Orçamento e Contabilidade dos Tribunais”, e-book, 4ª edição, março 2020;

Independência dos tribunais: Coletânea de textos – Noémia Anacleto e Revista Julgar, nº 8/ 2009

E em Vídeos:

Vídeo “simplificação e Agilização Processuais”, José Igreja de Matos, Juiz Desembargador;

Vídeo “Gestão e Administração do Tribunal e Gestão Processual (MAI.25.2017)”, José Mouraz Lopes, Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas;

Vídeo “Funções e Poderes dos Órgãos Coordenadores das Comarcas”, Paulo de Carvalho, Procurador da República, Magistrado do Ministério Público Coordenador da Comarca;

Vídeo “Funções e Poderes dos Órgãos Coordenadores das Comarcas”, Jorge Silva, Administrador Judiciário da Comarca dos Açores;

Vídeo “Exemplos de Boas Práticas, Manuel Grilo, Administrador Judiciário de Santarém;

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

Manual (Orçamento e Contabilidade) para acesso à categoria de Secretário de Justiça-DGAJ/2016

Manual de organização e administração judiciárias no âmbito da criminalidade organizada, corrupção, branqueamento de capitais e tráfico de estupefacientes, Nuno Coelho, Camões, I.P – Projeto de Apoio à Consolidação do Estado de Direito (Lisboa, 2017);

António A. Vieira Cura – Organização Judiciária Portuguesa, ano 2018;

Figueiredo Dias e Nuno Brandão, textos disponíveis em:

<https://apps.uc.pt/mypage/faculty/nbrandao/pt/003>



**20. GESTÃO DOS SERVIÇOS DA SECRETARIA. ANÁLISE DE CASOS PRÁTICOS**

Maria da Luz Pedro Delgado\*

**RESUMO****INTRODUÇÃO****DESENVOLVIMENTO****Capítulo 1**

- Nova Organização Judiciária
- Competências do Administrador Judiciário
- Delegação/subdelegação de competências no Secretário de Justiça
  - Competências Delegadas
  - Competências Subdelegadas

**Capítulo 2**

- Levantamento das necessidades / Planeamento
- Processo de tomada de decisão /Orientações, Instruções e Procedimentos

**Capítulo 3 – Casos Práticos /Análise**

## Juízo Local Cível de Lisboa

- Caso 1 – Economato
- Caso 2 – Solicitações por parte da Administração da Comarca

## Juízo Local Criminal de Lisboa

- Caso 3 – Atendimento ao Público
- Caso 4 – Unidade de Videoconferência
- Caso 5 – Instalação dos serviços inspetivos
- Caso 6 – Processo de Venda
- Caso 7 – Localização e organização dos espaços – salas de audiência
- Caso 8 – Gestão de equipamento nas salas de audiência
- Caso 9 – Remessa e Tratamento dos processos para o arquivo geral

**CONCLUSÃO****ANEXOS:**

- ANEXO I
- ANEXO II
- ANEXO III
- ANEXO IV
- ANEXO V
- ANEXO VI
- ANEXO VII

**RESUMO**

Baseado em casos práticos ocorridos, no exercício da função de Secretária de Justiça, no Juízo Local Cível e Juízo Local Criminal do Tribunal da Comarca de Lisboa, este trabalho relata, e analisa, a aplicação de orientações, instruções e procedimentos encontrados, para a resolução de problemas e solicitações do serviço da Secretaria, que por serem transversais aos Tribunais em geral e terem resultado na melhoria do seu funcionamento e da qualidade dos seus serviços, poderão ser considerados úteis para aplicação noutros Tribunais.

Os casos apresentados mostram que a comunicação clara de orientações e a uniformização dos procedimentos, permite a harmonização e agilização dos procedimentos e processos, resultando na melhoria da sua eficiência e eficácia, bem como numa melhor gestão e

---

\* Oficial de Justiça.

rentabilização dos recursos humanos, dos materiais/equipamentos e dos espaços/instalações de um Tribunal.

Neste sentido, este trabalho poderá ser um contributo para a melhoria da qualidade dos serviços das Secretarias dos Tribunais e também um ponto de partida para a reflexão sobre o papel do Secretário de Justiça na gestão de uma Secretaria Judicial, apontando para a necessidade de desenvolver um sistema de avaliação da qualidade dos serviços dos Tribunais.

## INTRODUÇÃO

A conclusão do *Curso de Formação Específica para o Exercício das funções de Juiz Presidente de Tribunal de Comarca, Juiz Presidente em Tribunal Administrativo de Círculo, Magistrado do Ministério Público Coordenador e Administrador Judiciário*, implica a realização de um trabalho, nos termos do disposto no artigo 9º do novo plano de estudos, datado de 24 de julho de 2020, cujo tema é de escolha livre, devendo, no entanto, incidir sobre uma ou mais matérias elencadas no artigo 1º do supramencionado plano de estudos.

No presente trabalho são abordados, sob uma perspetiva de aplicação essencialmente prática, vários módulos em apreço, incidindo sobretudo naqueles que mais diretamente estão ligados ao exercício da função de Administrador Judiciário, com especial relevo, nos módulos:

4 – *Gestão e administração do Tribunal. Gestão processual, simplificação e agilização processual e de procedimentos*; e

7 – *Gestão de recursos humanos e liderança. Qualidade, inovação e modernização*.

No desenvolvimento deste trabalho faz-se uma abordagem à nova organização judiciária, onde são apresentadas as competências próprias do Administrador Judiciário e abordadas as competências delegadas e subdelegadas, por este, no Secretário de Justiça.

Realçam-se os pontos orientadores considerados importantes para uma boa gestão da Secretaria do Tribunal.

Desta forma, efetua-se a sua abordagem através do relato e análise de casos práticos que se referem à aplicação de orientações, instruções e procedimentos, encontrados para a resolução de problemas e situações ocorridas no exercício da função de Secretário que, sendo transversais aos Tribunais, poderão ser replicadas noutros tribunais, procurando contribuir para a melhoria do seu funcionamento e da qualidade dos seus serviços.

## DESENVOLVIMENTO

### Capítulo 1

#### – Nova Organização Judiciária

A nova organização Judiciária, ao nível da primeira instância, assenta sobretudo num modelo de gestão moderna, assumindo as melhores práticas vivenciadas no sector e adaptadas à realidade portuguesa, visando, em paralelo, a promoção de melhorias no funcionamento do sistema judicial e a adoção de uma organização mais simples que, por essa via, seja também mais acessível ao cidadão.

Antes da reforma judiciária de 2014, a direção da secretaria de cada Tribunal era da responsabilidade do Secretário de Justiça, que previamente colhia, em certas situações, anuência da sua decisão junto do Juiz Presidente da Comarca. Estávamos perante uma gestão bipartida, onde o Secretário de Justiça tinha o papel principal na direção dos serviços da secretaria (papel que atualmente pertence ao Administrador Judiciário).

A partir de 1 de Setembro de 2014, teve início uma nova Reorganização Judiciária, com um novo modelo de gestão da Comarca, assente em três figuras, o Juiz Presidente (JP), o Procurador Coordenador (PC) e o Administrador Judiciário (AJ), cada um com as competências realçadas no quadro seguinte:

**Quadro 1 – Exemplos de competências próprias do JP, PC e AJ**

Juiz Presidente (Artº 94 da LOSJ)	Procurador Coordenador (Artº 101 da LOSJ)	Administrador Judiciário (Artº 106 da LOSJ)
Representar e dirigir o tribunal	Acompanhar o movimento processual dos DIAP'S da comarca	Dirigir os serviços da secretaria
Acompanhar a realização dos objetivos fixados para os serviços judiciais do tribunal	Acompanhar a realização dos objetivos fixados para os serviços do MP do tribunal	Autorizar o gozo de férias dos oficiais de justiça
Promover reuniões de planeamento e de avaliação de resultados dos serviços judiciais da comarca	Promover reuniões de planeamento e de avaliação de resultados dos serviços do MP da comarca	Recolocar transitoriamente oficiais de justiça dentro da respetiva comarca e nos limites legalmente definidos
Elaborar relatório semestral sobre o estado dos serviços judiciais e a qualidade da resposta	Elaborar relatório semestral sobre o estado dos serviços do MP e a qualidade da resposta	Executar, em colaboração com o MJ, o orçamento da comarca
Propor ao CSM a reafetação de juizes ou a afetação de processos.	Propor ao CSMP a reafetação de magistrados do MP ou a afetação de processos.	Divulgar anualmente os dados estatísticos da comarca

Fonte: Elaboração própria, de acordo com a LOSJ

## – Competências do Administrador Judiciário

As competências próprias do Administrador Judiciário (Quadro 1) são sempre exercidas de acordo com orientações genéricas do Presidente do Tribunal, excepcionando os assuntos que respeitem exclusivamente ao funcionamento do MP, sendo que, neste caso, as orientações genéricas a que está sujeito são do Magistrado Coordenador do MP (art.º 104, n.º 2 da LOSJ).

## – Delegação/subdelegação de competências no Secretário de Justiça

Por despacho do Sr. Administrador Judiciário da Comarca de Lisboa, foram delegadas e subdelegadas, entre outras, as seguintes competências:

### Competências Delegadas

- a) Dirigir os serviços da secretaria dos Juízos/Tribunal/Serviços do qual é responsável;*
- b) Autorizar o gozo de férias antecipadas e aprovação do respetivo Mapa de Férias pelo Administrador Judiciário ou as alterações ao mesmo solicitadas pelos oficiais de justiça e demais trabalhadores;*
- c) Conceder dispensa ao serviço nos termos do disposto no n.º 6, do art.º 59.º, dos Estatutos dos Funcionários de Justiça;*
- d) Decidir os pedidos de justificação das faltas por conta do período de férias, previstas no artigo 135.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LTFP);*
- e) Supervisionar a utilização das salas de audiência;*
- f) Providenciar pela boa utilização e conservação de parques ou lugares privativos de estacionamento de veículos, de acordo com os Regulamentos aprovados pelo Conselho de Gestão.*
- g) Providenciar, pela correta utilização dos espaços e equipamentos afetos aos serviços dos Juízos/Tribunal/Serviços, dos quais é responsável;*

No que respeita às competências delegadas referidas nas alíneas a) e g), estas são analisadas, mais adiante, no Capítulo 3 (Casos Práticos).

### Competências Subdelegadas

- h) Autorizar a destruição ou a remoção e o subsequente abate, de bens insuscetíveis de reutilização, precedendo parecer obrigatório favorável da Direção-Geral da Administração da Justiça, sempre que os bens sejam anteriores a 1980, ou, no caso de equipamento informático, de áudio e de comunicações, precedendo avaliação técnica do Instituto de Gestão Financeira e Equipamentos da Justiça, I. P.*
- i) Autorizar os pedidos de flexibilidade do horário de trabalho aos oficiais de justiça e demais trabalhadores com filhos com idade até aos 12 anos, ajustando-os às necessidades familiares, desde que não configure uma redução do horário de trabalho;*
- j) Autorizar os pedidos de dispensa para a frequência de ações de formação ou seminários de curta duração, não ministrados pela DGAJ, que não se prolonguem por mais de dois dias úteis seguidos nem mais de 15 dias interpolados em cada ano;*
- k) Decidir os pedidos de justificação das faltas previstas no n.º 2 do artigo 134.º da Lei*

*Geral do Trabalho em Funções Públicas (LTFP);*

*l) Decidir os pedidos de justificação das faltas dadas pelos membros das mesas das assembleias de voto, no dia da realização das eleições e no dia seguinte;*

*m) Autorizar, no âmbito dos direitos atribuídos na proteção da parentalidade, previstos nos artigos 33.º a 69.º do Código do Trabalho, aprovado pela Lei nº. 7/2009, de 12 de fevereiro, os infra indicados:*

- i. Licença em situação de risco clínico durante a gravidez;*
- ii. Licença por interrupção de gravidez;*
- iii. Licença parental em qualquer das modalidades;*
- iv. Licença por adoção;*
- v. Licença parental complementar em qualquer das modalidades;*
- vi. Dispensa para consulta pré-natal;*
- vii. Dispensa para avaliação para adoção;*
- viii. Dispensa para amamentação ou aleitação;*
- ix. Faltas para assistência a filho;*
- x. Faltas para assistência a neto;*
- xi. Licença para assistência a filho;*
- xii. Licença para assistência a filho com deficiência ou doença crónica.*
- xiii. Conceder o estatuto de trabalhador-estudante e autorizar as dispensas, faltas e licenças previstas nos artigos 89.º a 96.º do Código do Trabalho;*

*p) Autenticar o livro de reclamações existente nos tribunais.*

Relativamente às competências subdelegadas referidas na alínea h), estas são analisadas, mais adiante neste trabalho, no Capítulo 3 (Casos Práticos).

## Capítulo 2

Na nova reorganização Judiciária uma das competências do Administrador Judiciário, entre outras, é dirigir a Secretaria do Tribunal.

Para dirigir uma secretaria é fundamental ter conhecimento de tudo o que envolve essa direção, ao nível do recursos humanos, equipamentos e instalações.

O levantamento das necessidades é o primeiro passo que deve anteceder qualquer planeamento e só depois é possível organizar os serviços começando por resolver as situações urgentes e estabelecer prioridades relativamente às restantes.

### – **Levantamento das necessidades / Planeamento**

Na nova organização judiciária, cada Secretário deixou de dirigir os serviços da secretaria, com cerca de 40 funcionários para passar a dirigir praticamente, o dobro, ou mais funcionários, muitos deles vindos de áreas processuais e métodos de trabalhos diferentes.

Quando somos confrontados com a escassez de recursos humanos numa determinada unidade, a nossa atuação passa, em primeiro lugar, pela análise do quadro de funcionários, com o objetivo de encontrar uma solução que consiga suprir, no imediato, tal escassez,

procedendo a um reajustamento equilibrado, para que nenhuma das unidades fique prejudicada com a mudança e sempre consultando as partes envolvidas.

Por vezes ocorrem situações de resistência à mudança por parte dos funcionários, que tendem a ser facilmente ultrapassadas, quando estes verificam que a mudança lhes trouxe aspetos positivos, quer ao nível da aquisição de conhecimentos, quer ao nível do relacionamento interpessoal. A chave, nestas situações, está no acompanhamento individualizado e na comunicação interpessoal, que permitem o reconhecimento das vantagens e aspetos positivos da mudança, por parte dos funcionários.

Perante as dificuldades, que foram muitas, para dirigir de uma forma estável os serviços da Secretaria e ao mesmo tempo acompanhar e apoiar os funcionários neste novo cenário de gestão, foi fundamental a experiência e conhecimentos adquiridos anteriormente no desempenho nas diversas categorias, em vários Tribunais, com realidades muito distintas.

O trabalho desenvolvido, para que a Secretaria pudesse funcionar bem, teve como finalidade evitar prejuízos quer para os serviços, quer para o cidadão, que utiliza a justiça para a resolução dos seus problemas.

Assim, ao iniciar funções, de Secretária, em qualquer Tribunal, a estratégia encontrada para conseguir obter melhores resultados e evitar situações de descontrolo e bloqueio, no funcionamento dos serviços, passou pela adoção de um modelo de liderança motivadora pois, em momentos de crise ou escassez de recursos, que nos Tribunais é uma constante, considero que se os funcionários estiverem motivados e apoiados, isso se reflete no aumento da produtividade e da qualidade do serviço desenvolvido, ganhando este e o cidadão, que vê os seus problemas bem atendidos e resolvidos.

Para tomar conhecimento de como funcionam os serviços, convoca-se uma reunião, com todos os Srs. Escrivães de Direito, cuja ordem de trabalhos se inicia com a apresentação à equipa e prossegue com a abordagem dos ajustamentos às orientações de funcionamento, estado dos serviços e outros assuntos surgidos no decorrer da reunião. Deste modo inicia-se um processo de levantamento dos problemas e necessidades dos serviços, que é complementado pelo trabalho de observação, auscultação e acompanhamento dos funcionários e do trabalho desenvolvido pelos serviços.

A par desta reunião faz-se também um levantamento do estado das instalações e da forma como estão a ser utilizados os espaços e verificando-se que as instalações ainda estão a ser usadas de acordo com a antiga organização judiciária, que contemplava vários gabinetes de secretário, de inspeção, vários economatos e gabinetes mal aproveitados, todos dispersos pelo edifício.

#### **– Processo de tomada de decisão /Orientações, Instruções e Procedimentos**

Identificados os problemas e as necessidades, passou-se ao processo de tomada de decisão sobre as soluções a implementar e posteriormente ao seu planeamento.

Nesta fase é fundamental que todos os participantes nas reuniões realizadas para a discussão das soluções, se sintam envolvidos no processo de tomada de decisões, e cheguem a um entendimento sobre as soluções encontradas, de modo a garantir o sucesso da sua implementação e do próprio planeamento.

A gestão da Secretaria é também uma gestão de carências, que passam pela escassez de recursos humanos, equipamentos, instalações e, por vezes, pela inexistência de orientações ou instruções.

Considera-se fundamental a existência de orientações do serviço e instruções que claras, acessíveis e comunicadas a todos os funcionários, contribuindo para uma uniformização e rapidez de execução de procedimentos que resultem na maior eficácia e eficiência dos serviços da Secretaria.

Face à escassez de recursos humanos, uma boa gestão da Secretaria, passa por retirar/centralizar determinadas tarefas das Unidades de Processos, tarefas cuja execução não carecem de grande conhecimento técnico, passando-as para a Unidade Central, podendo ser executadas por pessoal administrativo afeto a essa Unidade, como por exemplo: – tiragem de fotocópias, entrega de processos noutros Tribunais, digitalização, entre outros.

Esta distribuição de serviço, permite, às Unidades de Processos, alguma margem de manobra para executarem outras tarefas de maior complexidade e que requerem outro tipo de conhecimentos.

Por outro lado, torna-se necessária e importante a flexibilização das funções de todos os funcionários, independentemente da categoria que detenham, pelo que devem estar preparados para executar todo o tipo de serviço, atuando como uma equipa coesa, nos momentos de acumulação de trabalho ou falta de funcionários, permitindo que o serviço seja executado nestes períodos, por todos, sem qualquer dificuldade.

Uma boa gestão da Secretaria exige a adoção de procedimentos que garantam o cumprimento de prazos, por parte das equipas/serviços, de modo a responder atempadamente às solicitações da Administração da Comarca. Neste sentido, desenvolveu-se um documento (ver página n.º 20 – **Anexo I**) que é enviado por email, mensalmente, a todos os Srs. Escrivães, com a indicação dos dados necessários e com o prazo para a apresentação de tais elementos, que são posteriormente tratados e comunicados pela Secretária de Justiça à Administração da Comarca.

Na sequência do levantamento de necessidades e no que respeita às instalações, atuou-se com objetivo de as rentabilizar e ajustar à nova realidade judiciária.

Assim, relativamente aos gabinetes de inspeção, estando os mesmos dispersos pelo edifício, optou-se pela sua centralização num só piso, por forma a facilitar a sua localização e acesso. Os vários economatos existentes foram desocupados e todo o material foi centralizado num único espaço, que passou a funcionar como economato do edifício. Quanto

aos gabinetes, mal aproveitados, foram dotados do mobiliário necessário para ficarem em condições de serem utilizados. Ao nível das Secretarias procurou-se rentabilizar o espaço através da retirada de documentação desnecessária, que foi tratada – eliminada ou arquivada – de acordo com a legislação em vigor.

A organização e arrumação das instalações, a longo prazo, permite a rentabilização dos espaços e uma maior eficiência e eficácia no funcionamento dos serviços.

Em suma, a gestão da Secretaria deverá incidir nos seguintes pontos:

- Orientação do serviço – Capacidade para organizar o serviço de modo a atingir as metas definidas superiormente, ou exigidas pelo próprio serviço, através da implementação de regras claras e objetivas que possam se alcançadas por todos os colaboradores.
- Planeamento – Planear a atividade, estabelecendo prioridades, que conduzam à obtenção dos resultados definidos para o serviço.
- Controlo e monitorização do trabalho executado – Acompanhar de perto todo o trabalho desenvolvido, verificando se as orientações estão a ser cumpridas ou se necessitam ser ajustadas.
- Relacionamento Interpessoal – Comunicação, participação, proximidade e respeito pelo trabalho de cada indivíduo e de cada equipa.
- Manutenção da qualidade dos serviços – Desenvolver um sistema de avaliação da qualidade dos serviços quer a nível interno quer a nível da satisfação do cidadão que utiliza os serviços.

### Capítulo 3 – Casos Práticos /Análise

Tendo em conta os pontos acima referidos, importa analisar, na prática, algumas situações que se consideram úteis para a melhoria da qualidade dos serviços.

#### Juízo Local Cível de Lisboa

##### – Caso 1 – Economato

Estando o economato distribuído pelo edifício, ainda de acordo com a anterior organização judiciária, decidiu-se centralizar o mesmo, num único espaço, para melhorar o seu funcionamento, ficando a sua gestão a cargo da Secretária de Justiça.

Assim, com a colaboração de funcionários, foram desocupados os vários economatos existentes e criado o Economato do Juízo Local Cível.

Neste novo espaço foi arrumado todo o material de escritório e afins e descoberto um excedente de material, que foi devolvido ao economato central da Administração da Comarca. Ou seja, como resultado da centralização, relocalização e reorganização do espaço do Economato do Juízo Local Cível, assistiu-se a uma melhoria efetiva do seu funcionamento –



utilização e gestão dos materiais, bem como a rentabilização do espaço e dos recursos existentes.

Sendo uma boa prática, este procedimento também foi aplicado ao Juízo Local Criminal.

– Caso 2 – Solicitações por parte da Administração da Comarca

**A primeira** diz respeito à execução de uma tarefa urgente, envolvendo um número muito elevado de notificações, cujo prazo de cumprimento não poderia exceder os 15 dias e para o qual a Administração solicitou a indicação de 4 funcionários, para execução da tarefa, no Tribunal onde corria o processo.

Face ao pedido, e não sendo possível selecionar 4 funcionários da mesma Unidade de Processos, porque iria prejudicar o normal funcionamento do serviço dessa Unidade, decidiu-se que seria vantajoso indicar 4 funcionários pertencentes a diferentes Unidades, com capacidade para executarem a tarefa, naquele período de tempo, tendo em consideração a sua personalidade, por forma a facilitar o seu relacionamento interpessoal e o seu trabalho em equipa. Evitando assim potenciais conflitos que poderiam prejudicar o trabalho e garantindo a execução da tarefa com sucesso.

Para cumprir os objetivos propostos pela Administração e levar a cabo esta tarefa foi também fundamental o apoio e acompanhamento da Secretária de Justiça e a colaboração de outros funcionários, que ajudaram a equipa, em situações pontuais, relacionadas com a logística envolvida e os ajustamentos necessários, face à recente reorganização judiciária (por exemplo, na etiquetagem dos envelopes antigos, com nomes e moradas que tiveram de ser atualizadas).

**A segunda** está relacionada com a recuperação de alguns milhares de execuções antigas, que se encontravam sem qualquer movimentação processual, arrumadas numa sala dos Juízos de Execução, à espera de serem tramitadas. Também aqui, a Administração, solicitou 4 funcionários para integrarem uma equipa de recuperação, composta por Escrivães de Direito, que iriam identificar os atos processuais a realizar, a fim de serem cumpridos por 11 funcionários, do Juízo Local Cível. Os processos foram transportados de um Juízo, para o outro, pelo motorista da Comarca.

Neste caso optou-se pela escolha dos 4 Escrivães e 11 funcionários que demonstravam maior apetência para a execução da tarefa.

Tendo em conta que este trabalho envolvia o controlo do cumprimento das execuções, considerou-se que seria pertinente criar uma linha orientadora, para os Srs. Funcionários. Neste sentido elaborou-se um plano de trabalho (ver página n.º 21 – **Anexo II**), para orientar os funcionários e garantir uma resposta eficaz à solicitação da Administração da Comarca.

**A terceira** prende-se com a criação de uma Unidade de Conta, cujo objetivo se focava na elaboração das contas em processos sem movimentação há muito tempo, provenientes dos vários Núcleos da Comarca.

Esta Unidade foi constituída por Escrivães de Direito, que por força do reajustamento verificado em 2016, das Unidades do Juízo Cível de Lisboa, ficaram supranumerários. Também neste caso foi criado um plano orientador.

– **Anexo III)** do trabalho a realizar, de forma a garantir a obtenção dos resultados pretendidos.

#### Juízo Local Criminal de Lisboa

##### – Caso 3 – Atendimento ao Público

Ao iniciar funções, e na sequência da reunião havida com os Srs. Escrivães de Direito, estes consideraram que o atendimento ao público, nos pisos 6 e 7, não estava a funcionar da melhor forma. Com a concordância de todos, chegou-se à conclusão que o ideal seria o atendimento passar a ser efetuado apenas por um funcionário, designado para o efeito e que faria todo o atendimento, recorrendo à Unidade de Processos, só em caso de impossibilidade de prestar a totalidade da informação.

Foi possível encontrar um funcionário que reunia as condições para o exercício da função de atendimento.

Terminado o atendimento ao público pelas 16h<sup>1</sup>, o funcionário aí colocado, continuava a trabalhar, executando serviço para as Unidades onde existiam atrasos no cumprimento de uma determinada tarefa, por exemplo, pesquisas de paradeiros, insistências, cumprimento de trânsitos, etc. Este trabalho era indicado pela Secretária de Justiça, após colher previamente tal necessidade junto dos Srs. Escrivães.

Ainda visando a melhoria do serviço de atendimento ao público, realizou-se um levantamento dos conhecimentos linguísticos (inglês, francês, espanhol e italiano) junto de cada funcionário para, em caso de necessidade, solicitar a sua colaboração no atendimento dos utentes estrangeiros, que não dominam a língua portuguesa. Sempre que tal necessidade existisse, esses funcionários seriam chamados a fazer o atendimento presencial ou por telefone em língua estrangeira.

##### – Caso 4 – Unidade de Videoconferência

A tarefa de pôr em funcionamento, a Unidade de videoconferência do Campus de Justiça, foi-nos incumbida pela Administração da Comarca. Assim, procedeu-se à adaptação do espaço escolhido, que foi apetrechado com o equipamento necessário para o efeito. Sendo uma Unidade que iria dar cumprimento às solicitações dos vários Tribunais de Comarca a nível

<sup>1</sup> Portaria n.º 307/2018, de 29 de novembro.

nacional, considerou-se necessário e oportuno criar um plano orientador (ver página n.º 23 – **Anexo IV**), para garantir o bom funcionamento da Unidade.

#### – Caso 5 – Instalação dos serviços inspetivos

No sentido de facilitar a instalação dos serviços inspetivos no Tribunal e para que o mesmo decorra sem qualquer constrangimento, sempre que tomamos conhecimento de que vai haver lugar à inspeção de Magistrados, decidiu-se criar um procedimento, que visa agilizar todo o processo e que envolve designadamente:

- a) – Reservar um gabinete para os serviços inspetivos;
- b) – Nomear um Escrivão de Direito /Técnico de Justiça Principal para dar apoio à Inspeção, preferencialmente, aquele que trabalha diretamente com o Magistrado que vai ser inspecionado;
- c) – Comunicar (via email) o gabinete designado para os serviços inspetivos, a data de início e os contactos do Escrivão/Técnico de Justiça nomeado, do Secretário da Inspeção e da Secretária de Justiça.

A referida comunicação é remetida para os intervenientes assinalados em c) e ainda para a Unidade Central, que dará o apoio ao nível dos processos arquivados.

#### – Caso 6 – Processo de Venda

Na primeira reunião realizada com os Srs. Escrivães e Técnico de Justiça Principal, do Juízo Local Criminal de Lisboa, tomou-se conhecimento da existência de uma grande quantidade de objetos, muitos deles de valor elevado, guardados no cofre do Tribunal, aguardando a venda.

Por se tratar de uma situação que carecia de tratamento urgente, traçou-se uma linha de atuação, no sentido de, no mais curto espaço de tempo, se dar início à organização do processo de venda dos referidos objetos.

Primeiramente começou-se pela organização das certidões que iriam instruir o processo de venda, para numa segunda fase se verificar se todos os objetos existentes no cofre do Tribunal tinham a correspondente certidão. Caso não existisse, seria emitida a certidão, requisitando o processo ao arquivo.

O passo seguinte, a organização dos objetos, compreendeu a elaboração de uma listagem que incluía a descrição dos objetos com e sem valor venal.

Concluída a instrução e organização do processo de venda, procedemos à distribuição<sup>2</sup> (CITIUS) do processo administrativo e subsequente autuação das certidões e listagem,

<sup>2</sup> Considerando o estatuído nos art.º 185.º e 186.º do Código de Processo Penal e, atendendo às implicações resultantes da revogação do Decreto 12.487, de 14.10.26, pela Lei 48/2007, de 29 de agosto, a venda de objetos declarados perdidos a favor do Estado, deixou de ter carácter judicial, passando a venda para a competência do Ministério Público.

concluindo o processo ao Procurador a quem foi distribuído, para prolação de despacho, iniciando-se, deste modo, a tramitação do processo de venda de objetos.

O resultado final deste processo foi a venda, destruição e afetação à Administração da Comarca, dos objetos que foram considerados de interesse para os serviços.

Concluído o processo de venda, para facilitar e agilizar a tramitação de futuros processos, decidiu-se que seria vantajosa a elaboração de um documento orientador (ver página n.º 24 – **Anexo V**) dos atos mais relevantes, uma espécie de ficha técnica, para servir de “modelo” em futuros processos de venda.

#### – Caso 7 – Localização e organização dos espaços – salas de audiência

Com a crise pandémica, tanto os Srs. Magistrados como os Srs. Funcionários, sentiram alguma dificuldade em escolher a sala de audiências ideal para a realização dos julgamentos, tendo em conta o número de intervenientes e salvaguarda do distanciamento recomendado pela Direção Geral de Saúde.

Perante esta situação, e por forma a que tanto os Srs. Magistrados, como os Srs. Funcionários pudessem ter o conhecimento exato da capacidade de cada sala, foram afixadas as respetivas plantas (ver exemplo, página n.º 26 – **Anexo VI**), à porta da entrada dos Srs. Magistrados para a sala de audiências, constando das mesmas a lotação, com indicação do número de Magistrados, Oficiais de Justiça, Advogados, Arguidos, Testemunhas e Público em geral.

Esta solução foi vantajosa para os serviços, tendo sido bem aceite por todos, pois têm vindo a facilitar a escolha da sala para a realização das diligências/audiências, na medida em que deixou de ser necessário colher informação prévia da sua capacidade.

#### – Caso 8 – Gestão de equipamento nas salas de audiência

No que respeita ao equipamento instalado nos serviços, e em particular nas salas de audiências, sempre que um equipamento avariava, (por exemplo: o sistema de gravação), comunicava-se tal circunstância às Unidades. Contudo, esta medida mostrou-se ineficaz, quando se iniciavam julgamentos em salas que, aparentemente, estavam em condições e que na verdade tinham deficiências de equipamento, que por vezes levavam à repetição da diligência/audiência. Assim, a solução encontrada passou por retirar da sala o equipamento avariado, impedindo, deste modo, o seu uso até que o mesmo seja reparado e repostado, tornando a sala novamente operacional. Esta solução tem-se mostrado eficaz, pois exclui a possibilidade de repetição de diligências/audiências, por este motivo.

#### – Caso 9 – Remessa e Tratamento dos processos para o arquivo geral<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Portaria nº 368/2013, de 24 de dezembro, que aprova o Regulamento Arquivístico dos Tribunais Judiciais e dos Tribunais Administrativos e Fiscais:

- Aprova o regulamento de conservação arquivística dos tribunais judiciais e dos tribunais administrativos e fiscais.

Para um melhor funcionamento do serviço é essencial que o arquivo esteja devidamente organizado e arrumado, só assim é possível assegurar uma rápida localização dos processos, para serem apresentados a quem os requisita, para consulta ou outro fim. Para ir ao encontro deste objetivo, elaborou-se o seguinte documento de orientação (ver página n.º 27 – **Anexo VII**), que foi divulgado a todos os Srs. Escrivães, para atuarem em conformidade.

Em resumo, na análise dos casos, acima apresentados, torna-se evidente que o objetivo final de todas as decisões tomadas e dos procedimentos introduzidos foi a melhoria da qualidade dos serviços.

Desde os critérios usados para a constituição das equipas (baseados nas competências profissionais, mas também nas características de personalidade dos indivíduos), à promoção do espírito de equipa e entreajuda necessário para ultrapassar os desafios das solicitações, que envolveram, por exemplo, milhares de notificações num período curto de tempo ou a recuperação de milhares de execuções antigas;

Ao desenvolvimento de instrumentos “à medida”(documentos formatados/planos orientadores dos trabalhos/plantas com lotação da sala de audiência, etc. – apresentados nos anexos) que resultam das necessidades de ajustamento à realidade que é cada vez mais dinâmica. Estes instrumentos têm como objetivo uniformizar a implementação dos procedimentos por todos os funcionários e permitir uma harmonização e agilização dos processos e procedimentos, contribuindo para a melhoria da sua eficiência (rapidez de execução das tarefas) e eficácia (concretização dos objetivos propostos e resolução dos problemas existentes);

À reorganização dos espaços/instalações do Tribunal, que se refletiu na melhoria da qualidade dos serviços e permitiu uma melhor gestão e rentabilização dos recursos existentes, tanto humanos como dos materiais/equipamentos (que resultaram em ganhos para a Administração da Comarca, por exemplo, no processo de venda) e dos próprios espaços/instalações do Tribunal.

Importa salientar que à medida que os objetivos foram sendo atingidos, com sucesso, e comunicados a todos os funcionários, foi perceptível o aumento da sua motivação e isso refletiu-se na sua produtividade e na melhoria da qualidade dos serviços, que pode ser constatada através da Gestão de Atividades do CITIUS e pelo acompanhamento/verificação do trabalho dos funcionários/equipas.

- 
- Regula o ciclo vital da documentação judicial, com realce para as operações e formalidades de remessa para arquivo intermédio e definitivo e eliminação de processos.
  - Define os prazos de conservação em arquivo e o destino final da documentação dos tribunais.

## CONCLUSÃO

Os Secretários de Justiça são fundamentais para que a Administração da Comarca e o Administrador Judiciário façam uma gestão de qualidade e cujos resultados sejam sentidos pelo cidadão que recorre aos Tribunais e pela população em geral.

Este trabalho exigiu uma reflexão sobre o meu desempenho, enquanto Secretária de Justiça do Tribunal, que permitiu:

- identificar claramente que o foco da minha atuação está nas pessoas que trabalham no serviço que dirijo e na qualidade dos serviços prestados ao cidadão;
- perspetivar o trabalho a realizar no futuro, visando o desenvolvimento de um sistema de avaliação da qualidade dos serviços do Tribunal.

A análise das soluções encontradas para resolver os problemas e solicitações do serviço da Secretaria, mostra que:

- a comunicação clara das orientações do serviço e dos procedimentos, sustentados por instrumentos desenvolvidos para apoiar a uniformização dos procedimentos implementados por todos os funcionários do tribunal, permite uma harmonização e agilização dos processos e procedimentos, contribuindo para a sua eficiência e eficácia e conseqüentemente para a melhoria dos serviços da Secretaria do Tribunal;
- o estilo de liderança motivadora, baseado na comunicação e no bom relacionamento interpessoal, no respeito pelo indivíduo, bem como no apoio/acompanhamento do seu trabalho, permite o controlo e monitorização do trabalho executado, por cada indivíduo/equipa, através da verificação regular do cumprimento das orientações ou da necessidade de proceder a ajustamentos.
- o planeamento da atividade do serviço assenta no levantamento interno das necessidades existentes e resulta da participação e envolvimento das equipas no processo de decisão sobre as soluções a implementar, com o objetivo de garantir a obtenção dos resultados pretendidos;
- a reorganização dos espaços/instalações do Tribunal refletiu-se na melhoria da qualidade dos serviços e permitiu uma melhor gestão e rentabilização dos recursos (humanos e materiais) existentes.
- todas as soluções implementadas têm como finalidade garantir a melhoria e manutenção da qualidade dos serviços e tiveram bons resultados a nível: da eficiência e eficácia dos processos; da motivação e produtividade dos funcionários; e, em última análise, na melhoria da qualidade dos serviços da Secretaria do Tribunal.

Contudo, considero que há ainda muito trabalho a fazer para desenvolver um sistema de avaliação da qualidade dos serviços, tanto a nível interno como a nível da satisfação do cidadão, que utiliza os serviços.

No sentido de manter um sistema de qualidade numa entidade pública é importante saber a opinião de todas as partes envolvidas quer sejam funcionários quer sejam entidades externas.

Por isso, seria importante a criação de mecanismos que permitissem obter a opinião do cidadão / utente do Tribunal.

Tirando partido da utilização generalizada das tecnologias digitais, nomeadamente dos telemóveis, o enviar um questionário simples, permitiria a recolha de informação pertinente para a avaliação da qualidade dos serviços utilizados por parte do cidadão e ainda a reunir sugestões válidas para melhoria dos serviços, que cada vez mais necessitam de estar ajustados à realidade que é cada vez mais dinâmica.

## ANEXO I

## PEDIDO DE DADOS MENSAIS - UNIDADE PROCESSOS

Até ao dia 5 do mês seguinte a que respeitam os dados, deverão informar a Secretária de Justiça (resposta no email enviado mensalmente pela Secretária de Justiça) dos pontos abaixo:

1. Modelo 11 (Portal das Finanças);
2. Confirmação dos pedidos de pagamento pendentes na aplicação SICAJ (Portaria, nº 10/2008, de 3 de janeiro)
  - ▶ Deverão ser regularizados os pedidos com mais de 5 dias – Indicar quantos estão pendentes.
3. Informação prevista no artigo 156.º, n.º 5, *in fine*, do C.P.C. e no artigo 105.º, n.º 4, *in fine*, do C.P.P.;
4. Mapas de Violência Doméstica
  - ▶ 1º e 2º Semestres.
5. Pastas de Correio e Pasta de Entrada de Papeis
  - ▶ Regularizar estas pastas.
6. Gestão de atividades
  - ▶ Regularizar.
7. Serviço marcado – Horário (início e fim das diligências)
  - ▶ Informação Mensal.
8. Listagem dos Processos Contumazes.
9. Depósitos de Sentença
  - ▶ Elaborar uma relação de todos os processos de natureza penal ou contraordenacional em que, tendo sido publicada a decisão, não tenha sido lavrado termo de depósito ou em que, lavrado o mesmo, não tenha sido entregue a decisão em suporte físico no prazo de cinco dias ou no de dois dias quando se trate de processo com arguido preso.
10. Outros assuntos que julguem pertinentes.



## ANEXO II

### A – Assunto

---

Plano de Intervenção para Recuperação de Pendência – Execuções.

### B – Duração do Plano

---

6 meses.

### C – Cumprimento dos Processos de Execução

---

No sentido de uniformizar e rentabilizar o trabalho desenvolvido pelas equipas de recuperação integradas pelos (4) Escrivães que se encontram no Tribunal das Execuções e os (11) Funcionários que se encontram na Instância Local Cível, deverão proceder da seguinte forma:

1. Cumprimento do disposto no 750º nº 1 CPC (indicação de bens à penhora):

Com a notificação do exequente nos termos e para os efeitos do nº 1 do art.º 750 CPC, notificar/citar também em simultâneo os executados para o mesmo efeito, exceto se o(s) executado(s) for representado(s) pelo MP, caso em que a notificação será efetuada por esta equipa.

2. Adjudicação de quantias vincendas:

Com a notificação da entidade patronal do(a) executado(a), notificar também o exequente e os executados da extinção nos termos do art.º 849 nº 1 d) do CPC, não bastando apenas a notificação do empregador para que a execução se considere extinta.

3. Deserção da instância (art.º 281)

Ao notificar-se a deserção da instância ao exequente ou quaisquer outros intervenientes processuais, escolher a notificação prevista para esse efeito ao invés de escolher qualquer uma outra (ex.: extinção por inexistência de bens, etc.) e depois escrever o texto da deserção da instância nos termos do nº 5 do art.º 281º CPC.

Desta maneira, no histórico do processo constará a notificação correta permitindo de forma rápida a identificação do ato que foi praticado.

#### 4. Anotação do prazo na capa do processo

Depois de efetuada alguma notificação, pede-se que seja colocado na capa do processo o prazo que fica a decorrer bem como o passo a seguir, conforme se passa a exemplificar:

- 4.1. Notificação da deserção da instância nos termos do art.º 281 nº 5 CPC: indicação do prazo e " V.C " à frente do mesmo, já que este será o passo a seguir caso não exista reclamação do ato do agente de execução;
- 4.2. Notificação para indicar bens à penhora nos termos do art.º 750º nº 1 CPC: indicação do prazo na capa e à frente do mesmo escrever "extinção 750º nº 2", uma vez que, caso o exequente/executados não indiquem bens concretos para a penhora, haverá lugar à extinção da execução no termos do nº 2 do art.º 750 CPC.

#### 5. Impressão e junção das notificações ao processo

Solicita-se que todas as notificações efetuadas sejam impressas e juntas ao processo.

### **D – Recebimento e entrega dos processos**

---

- Todas as 2ª. feiras, os processos são entregues à Secretária de Justiça, que os divide e distribui pelos Srs. Funcionários, previamente, indicados para os cumprirem;
- À 6ª. feira a Secretária de Justiça confirma junto de cada funcionário se os processos estão cumpridos e o motivo de não cumprimento, se tal acontecer;
- Após a confirmação de cumprimento, cada Funcionário faz uma listagem dos processos cumpridos que acompanha o maço respetivo;
- Os processos cumpridos são colocados na Unidade Central em espaço criado par o efeito, na 6ª. feira, após a confirmação acima referida.
- Na 2ª. feira, o Sr. Motorista da Comarca, depois de deixar os processos para cumprir, leva os processos cumpridos para os Juízos de Execução para prosseguimento da tramitação.

## ANEXO III

### A – Constituição da Equipa

O serviço de contagem de processos da comarca de Lisboa é constituído por 5 (cinco) Escrivães de Direito:

### B – Instalação

A equipa fica instalada no piso 8 (ala sul) – Palácio da Justiça, Lisboa.

### C – Objetivo

Contar processos do Tribunal da Comarca de Lisboa, com remessa à conta/trânsito em julgado, ocorrido até 1/3/2016.

Os processos, em condições de contar, posteriores a 1/3/2016 são contados pelo Tribunal dos processos.

Ordem, na contagem, dos processos:

Em 1º. Lugar – processos da Família de Lisboa; Em 2ª. Lugar – processos do Comércio de Lisboa;

Em 3º. Lugar – processos das Execuções.

De acordo com os dados fornecidos pela Administração, para já, são estes os processos, em condições, para contar:

545 – Processos da Família de Lisboa; 758 – Processos do Comércio de Lisboa;

2000 – Processos das Execuções (450) e apensos às Execuções (1550).

### D – Início dos trabalhos de contagem

A contagem inicia-se logo que sejam rececionados os processos, vindos do Tribunal de Família, que se prevê ocorra na próxima 2ª. feira, dia 7/3/2016.

### E – Receção/devolução dos processos

Os processos, acompanhados de lista, são rececionados, 2ª feira, da parte da manhã, no piso 1– (átrio-norte), pelos Srs. Escrivães de Direito.

Os processos são devolvidos, ao Tribunal de origem, acompanhados de lista.

Os processos são colocados, até às 9:30h da 2ª. feira seguinte, no mesmo local da recepção (pisos 1).

#### **F – Nº. de processos a receber em 7/3/2016**

---

300 processos da Família.

#### **G – Distribuição dos processos pelos Srs. Escrivães de Direito**

---

Dividem-se os 300 processos pelas 5 escrivãs, ficando, cada uma com 60 processos para contar, nessa semana.

Os 60 processos, por semana, traduzem-se em 12 processos, por dia, por cada um dos Srs. Escrivães.

Os Srs. Escrivães, acordam entre si, a forma de fazer a distribuição dos processos, dando conhecimento à Secretária do nº. dos processos a que cada um foi atribuído.

#### **H – Procedimentos na devolução dos processos**

---

No final da semana, é feita uma lista dos processos contados e por contar.

Desta lista, será dado conhecimento, à Secretária de Justiça, que por sua vez encaminhará para o Sr. Administrador, de acordo com as instruções recebidas.

## ANEXOIV

### A – Constituição da Equipa

---

A Unidade é constituída por 2 (dois) Oficiais de justiça.

### B – Instalação da Unidade

---

A Unidade de Videoconferência fica instalada no Piso 0 do Edifício B, sito no Campus da Justiça em Lisboa.

#### GABINETES

A Unidade de videoconferência funciona em 4 gabinetes, cada um deles, apetrechado com o equipamento necessário para a realização das diligências agendadas.

#### CONTACTOS (VoIP): Vídeo/Voz:

**Vídeo:** Gabinete 1 – 718941 | Gabinete 2 – 718959 | Gabinete 3 – 718901 | Gabinete 4 – 718956

**Voz:** VoIP (do Oficial de Justiça) – 715149 | VoIP (do Oficial de Justiça) – 715440

### C – Objetivo

---

Concentrar, no Edifício B – Campus da Justiça, a realização de todos os pedidos de audição de testemunhas, por videoconferência, provenientes de outros tribunais ou Juízos e dirigidos aos Juízos/Tribunais instalados no Campus de Justiça de Lisboa, a seguir indicados:

- Juízo Central Criminal – Edif. A
- Juízo Local Criminal e Juízo de Instrução – Edif. B
- Juízo de Pequena Criminalidade – Edif. F
- Juízo de Família, Execuções e Marítimo – Edif. I
- Juízo de Comércio – Edif. G

Início da realização das diligências na Unidade de Videoconferência:

- Dia 04-12-2017 (apenas com um equipamento)
- Dia 11/12/2017 (com 4 equipamentos)

## D – Funcionamento

O expediente recebido, via Citius, para tomada de declarações a residentes "fora do Município", processa-se da seguinte forma:

1. A Unidade de VC receciona as solicitações, através da pasta do Serviço Externo, e dá entrada desse expediente como papel avulso.
2. Após, informa o Tribunal da disponibilidade/indisponibilidade para a realização / não realização, da diligência, na data agendada.
3. Não se encontrando presente o interveniente para a diligência, o funcionário informa, pela forma mais expedita, o Tribunal que solicitou a diligência.
4. Da tomada de declarações/inquirição não é lavrado qualquer auto.
5. É criada uma pasta própria para arquivar as solicitações que aguardam a data do agendamento da diligência.
6. E ainda uma pasta para arquivar as solicitações tratadas, com a anotação "realizada / não realizada / adiado / etc."
7. Haverá um documento em suporte digital (ver mapa abaixo) onde são registadas todas as solicitações de videoconferência dirigidas à Unidade de videoconferência.

Data / Hora	Tribunal	Ref. Citius	Nº Processo	Espécie	Testemunha	Resultado

## E – Observações

Sempre que se justifique será dado conhecimento à Administração da comarca de Lisboa do funcionamento da Unidade agora criada.

Deste documento será dado conhecimento à Mm<sup>a</sup>. Juiz Presidente da Comarca e ao Sr. Administrador Judiciário, bem como aos Srs. Oficiais de Justiça da Unidade Central e aqueles que integram a equipa da videoconferência.

## ANEXO V

### A – Para a Tramitação do Processo de Venda

---

Ordem de Serviço nº. 31/2018, do Sr. Procurador da República Coordenador da Comarca de Lisboa.

### B – Processamento

---

Ordem de junção da documentação que integra o processo de venda:

1. Registo no CITIUS (o registo é efetuado no Citius da Procuradoria da República junto do Tribunal da Comarca de Lisboa);
2. Autuação
  - 2.1. Capa do Processo Principal
  - 2.2. Autuação/Criação de um anexo/apenso para aqui serem juntas todas as certidões que servem de base ao processo de venda (*ver nota no final*);
3. Processamento – Processo Principal
  - 3.1. Começa com a Ordem de serviço do Sr. Administrador (com base na Ordem de Serviço nº 31/2018 do Procurador Coordenador da Comarca)
  - 3.2. Listagem GERAL de todos os objetos declarados perdidos a favor do Estado (cf. modelo anexo)
  - 3.3. Conclusão ao Magistrado do Ministério Público titular do processo
  - 3.4. Despacho para mandar avaliar os objetos cuja avaliação não se encontra efetuada
  - 3.5. Indicação de avaliador; Notas:

Os objetos de marca (por exemplo: Rolex, Cartier) são avaliados pela própria marca (cf. Doc.) Nas obras de arte (tipo arte sacra) a avaliação passa sempre pelo parecer do Museu Nacional da Arte Antiga.

- 3.6. Avaliação
- 3.7. Listagem ORGANIZADA com os objetos (avaliados e sem valor (cf. Doc. Anexo)
- 3.8. Informação sobre a possibilidade de objetos sem valor e ainda operacionais serem afetos aos serviços (martelos, chave de fendas, etc...ou outros ...)
- 3.9. Conclusão – Despacho contendo a modalidade da venda, ordem para destruir, alienar, dar ordens de pagamento (por exemplo. Peritos avaliadores) mandar publicar anúncios, etc.;
- 3.10. Notificação do despacho
  - (\*) da data e hora da venda em hasta pública com a publicação de anúncios (podem publicados, se tal não for ordenado no despacho?)
  - (\*\*) notificação para venda por negociação particular (neste caso terá de ser indicado um encarregado da venda – uma leiloeira.
  - (\*\*\*) notificação do interveniente para venda por carta fechada

### 3.11. Venda

(\*) AUTO DE ARREMATAÇÃO

(\*\*) REQUERIMENTO do encarregado da venda com as propostas (valor por que consegue vender) – NESTE CASO ABRIR CONCLUSÃO PARA ACEITAR OU NÃO A PROPOSTA)

(\*\*\*) AUTO DE ABERTURA DE PROPOSTAS

3.12. Designação do dia para entrega dos bens ao comprador (pelo funcionário)

3.13. Entrega dos bens ao comprador

3.14. EMITIR INSTRUMENTO/TÍTULO DE VENDA

3.15. AUTO DE DESTRUIÇÃO

Os objetos poderão, ser destruídos no próprio Tribunal e recolhidos através da recolha de resíduos sólidos da Câmara Municipal. No entanto, há aqueles que pela sua natureza terão de ser destruídos por empresa especializada, devidamente certificada, cujo transporte deverá ser acompanhado por guia eletrónica de acompanhamento de resíduos (eGAR), de acordo com as normas da APA – Agência Portuguesa do Ambiente (regulado pela Portaria nº 145/2017 de 26.04.2017, alterada pela Portaria nº 28/2019 de 18.01.2019). Quando os objetos são destruídos por empresa, deverá juntar-se ao processo certidão de destruição.

3.16. TERMO DE AFECTAÇÃO (AO TRIBUNAL)

3.17. PRODUTO DA VENDA

Emissão de nota de depósito autónomo 50% receita do IGFEJ e 50% receita do Fundo para a Modernização da Justiça (divisão do produto da venda – conforme o tipo de crime o produto reverte a favor de entidade diversa das indicadas)

### 3.18. CONCLUSÃO

Despacho para arquivamento do processo, comunicação aos processos do destino dos objetos e emissão de certidão da pendência do processo para entregar ao Magistrado e outras diligências necessárias ao encerramento do processo.

## 4. PROCESSO APENSO/ANEXO

Junção de todas as certidões recebidas as quais são numeradas à medida que vão sendo recebidas (o nº. que lhes for atribuído é aquele que constará da Lista/relação dos objetos)

NOTA: A CERTIDÃO deverá compreender os seguintes documentos do processo:

- a. Auto de Apreensão
- b. Registo no Citius dos objetos
- c. Sentença (quando o destino dado ao objeto aí consta)
- d. Despacho que declara o objeto perdido a favor do Estado
- e. Outra documentação que seja pertinente



(Os objetos de valor, como ouro, moedas, etc. que pela sua natureza se encontram guardados na Caixa Geral de Depósitos, estão sujeitos à emissão de precatório-cheque para serem levantados quando tal se justifique, no âmbito do processo de venda)

\*\*\*\*

Refira-se que este documento é meramente orientador, ou seja, não havendo um modelo rígido, as orientações acima indicadas podem ser adaptadas a todos os tipos de venda (venda em hasta pública, negociação particular, carta fechada ou outra), com as devidas adaptações e retificadas. Sendo certo que a tramitação do processo de venda caberá sempre, em última análise, ao Procurador titular do processo.

### C – Modelo de Mapa

#### LISTAGEM DE OBJETOS (OURO, AFINS E OUTROS)

Nº de Ordem	Nº da Certidão	Nº Processo	Descrição do Objeto	Valor da Avaliação	Localização	Observações
1			<i>(O que consta do auto de apreensão e avaliação)</i>	_____ €	<input type="checkbox"/> Caixa Geral de Depósitos <input type="checkbox"/> Cofre/Tribunal <input type="checkbox"/> Espólio	

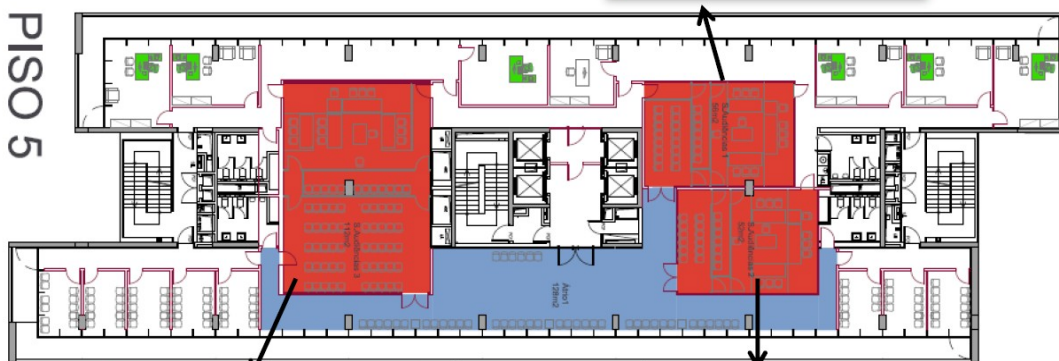
ANEXOVI

LOCALIZAÇÃO E LOTAÇÃO DAS SALAS DE AUDIÊNCIAS

**PISO 5** - EDF. B CAMPUS DA JUSTIÇA

**CAPACIDADE DAS SALAS DE DILIGÊNCIAS/AUDIÊNCIAS**

Sala de Audiências 1 - 56m<sup>2</sup>  
Sala de Audiências 2 - 112m<sup>2</sup>  
Sala de Audiências 3 - 52m<sup>2</sup>  
Anexo 1 (112m<sup>2</sup> + 112m<sup>2</sup>)



**Área** – 56m<sup>2</sup>  
**Capacidade** 9 pessoas  
**1 (um)** Magistrado judicial  
**1 (um)** Magistrado do Ministério Público  
**1 (um)** Oficial de Justiça  
**2 (dois)** Advogados  
**2 (dois)** Arguidos  
**1 (uma)** Testemunha  
**1 (um)** Público

**Área** 112 m<sup>2</sup>  
**Capacidade** 14 pessoas  
**1 (um)** Magistrado judicial  
**1 (um)** Magistrado do Ministério Público  
**1 (um)** Oficial de Justiça  
**3 (três)** Advogados  
**3 (três)** Arguidos  
**1 (uma)** Testemunha  
**4 (quatro)** Público

**Área** 52m<sup>2</sup>  
**Capacidade** 9 pessoas  
**1 (um)** Magistrado judicial  
**1 (um)** Magistrado do Ministério Público  
**1 (um)** Oficial de Justiça  
**2 (dois)** Advogados  
**2 (dois)** Arguidos  
**1 (uma)** Testemunha  
**1 (um)** Público

## ANEXOVII

## REMESSA E TRATAMENTO DOS PROCESSOS PARA O ARQUIVO GERAL

1. Os processos e documentação diversa que se encontrem em condições de serem recebidas pelo Arquivo, são entregues, mensalmente, no Piso – 1 – ARQUIVO, na última 2ª. feira de cada mês.
2. No período das férias judiciais de Verão a entrega é feita a qualquer momento.
3. São remetidos ao Arquivo os processos com VC, datado com 3 (três) meses de antecedência, à data da remessa (art.º. 2, da Portaria 368/2013, de 24/12).
4. Os Livros de depósitos de sentença, logo que contenham 200 folhas, são entregues à Secretária de Justiça que providencia pela sua ENCADERNAÇÃO (capa/termo de abertura/termo de encerramento) para serem arrumados em local próprio do Arquivo.
5. Todas as 6ª. feiras, são destacados, dois funcionários da Unidade Central, em regime de rotatividade, para fazerem o tratamento dos processos recebidos pelas Unidades de processos que compreende:
  - 5.1. recebimento na aplicação Citius, no módulo do Arquivo;
  - 5.2. organização dos processos para emaçar;
  - 5.3. emaçamento dos processos, com um palmo de altura (no maço deve constar a listagem – retirada do Citius;
  - 5.4. arrumação nas estantes.
6. Em caso de acumulação de processos recebidos, são destacados, na 4ª. feira (tarde), dois funcionários da Unidade Central para fazer o tratamento indicado no ponto 5.
7. Objetivo deste procedimento é manter o arquivo organizado, evitando-se a acumulação de processos nas Unidades de processos que há muito deveriam estar devidamente emaçados e arrumados no Arquivo Geral.
8. Não sendo ainda expressivo o número de processos em condições de serem eliminados, quando se justificar, procede-se como em 5 e 6.

C E N T R O  
DE ESTUDOS  
JUDICIÁRIOS

## 21. LINHAS PARA UMA GESTÃO MAIS EFICIENTE E MOTIVADORA

Maria de Fátima Ferreira da Conceição\*

### Introdução

1. Problemas a equacionar
  - 1.1. Estado dos recursos
  - 1.2. *Animus* dos oficiais de justiça
2. Funcionamento atual
  - 2.1. Das unidades centrais e de processos
    - 2.1.1. Competências da unidade central
    - 2.1.2. Competências da unidade de processos
  - 2.2. A prática
    - 2.2.1. Conta
    - 2.2.2. Arquivo
    - 2.2.3. Objetos
3. Novos procedimentos – fatores a considerar
  - 3.1. Concentração territorial
  - 3.2. Especialização
4. Solução
  - 4.1. Divisão do trabalho
    - 4.1.1. Unidade central de contabilidade
    - 4.1.2. Unidade central de gestão documental
    - 4.1.3. Unidade central de gestão de bens
  - 4.2. Motivação/incentivos aos trabalhadores em regime de trabalho especializado
  - 4.3. Coordenação das unidades de contabilidade, de gestão documental e de gestão de bens

### Conclusão

## RESUMO

Este trabalho tem como principal objetivo analisar os resultados, que se espera serem muito bons – de uma alteração nos métodos de trabalho, ao nível do funcionamento dos tribunais. Procurou-se evidenciar que a adoção de uma perspetiva gestionária orientada para a eficiência e qualidade, impõe que se tenha em consideração aspetos relacionados com a organização e funcionamento interno dos tribunais, incluindo os métodos de trabalho.

A solução apresentada defende a divisão do trabalho, com vista a otimizar os recursos existentes, com base numa gestão processual segmentada, assente na especialização horizontal de tarefas, durante o ciclo processual.

A grande vantagem que se virá a retirar da aplicação desta ideia, consiste em libertar as unidades de processos do excessivo volume de trabalho, face ao número de oficiais de justiça alocados àquelas unidades, o que vem determinando a (grande) diferença existente entre a estatística oficial e a estatística real, numa abordagem, permitam-me, pouco coerente, pois o objeto destas grandes organizações que são os tribunais é, quer seja antes ou depois da prolação da decisão, o resultado processual, ou melhor, o serviço público de justiça. Conforta-me perceber que a estratégia que pretendo dar-vos a conhecer poderá ser o ponto de partida para uma aproximação destes valores estatísticos. É, pois, numa perspetiva de bem servir,

---

\* Oficial de Justiça.

administrando a justiça de forma célere, com a obtenção atempada de decisões, que se apresentam as seguintes alterações ao atual funcionamento dos tribunais, a saber:

- À unidade de processos é cometida a responsabilidade de tramitar os processos apenas até ao trânsito em julgado das decisões, com algumas exceções;
- Com a remessa do processo à unidade de contabilidade e, a seguir, à unidade de gestão de bens e à unidade de gestão documental, os oficiais de justiça em funções nas unidades de processos, passarão a ocupar-se de novas distribuições e da sua subsequente tramitação até à notificação da decisão final.

A par disto, as unidades centrais de contabilidade, de gestão documental ou de gestão de bens, com competência para toda a área geográfica correspondente à comarca, estão atuando a jusante, ao nível da finalização do ciclo processual.

Prevejo também a possibilidade de ser resolvido um sério problema das comarcas, através de práticas de boa gestão dos bens recuperados, apreendidos ou perdidos a favor do Estado.

## INTRODUÇÃO

Os tribunais têm um imperativo constitucional de administrar a justiça em nome do povo. 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 – assim dispõe o art.º 202.º, n.ºs 1 e 2 da Constituição da República Portuguesa.

A Constituição da República Portuguesa obriga o Estado a assegurar a administração da justiça focada na satisfação das necessidades coletivas individualmente sentidas, logo a atividade dos tribunais tem de prosseguir um conjunto de tarefas destinadas a satisfazer as necessidades da população, ávida de justiça.

Na verdade, nas sociedades contemporâneas os tribunais são duramente criticados, entre outras razões, pela sua ineficácia, inacessibilidade, morosidade e custos na resolução de litígios.

A nova organização do sistema judiciário implementada pela Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto – desenvolvendo o propósito reformador que já vinha anunciado na lei de organização e funcionamento dos tribunais judiciais<sup>1</sup> – promoveu uma reforma na administração judicial assente numa alteração paradigmática – as comarcas amplamente alargadas do ponto de vista territorial, assentam, agora e desde então, num novo modelo de gestão.

Cientes de que uma justiça bem administrada constitui um fator de desenvolvimento económico e social e garante a efetividade dos direitos e deveres dos cidadãos, a reforma

<sup>1</sup> Lei n.º 52/2008, de 28 de agosto.

judiciária terá pretendido, também, evitar a rotura do sistema judicial, tendo o Estado implementado um conjunto de medidas de natureza gestonária, apostando no desenvolvimento de novas tecnologias, com novos projetos, de que são exemplo o balcão + e o projeto kaisen, bem como num reforço muito significativo na área da informatização, a favor de um sistema de justiça mais célere, mais transparente e mais acessível aos cidadãos.

A avaliação da dinâmica processual apresentada, designadamente, por administradores judiciais de algumas comarcas no âmbito do último relatório anual e até em sessões dirigidas à autoformação dos administradores judiciais neste 3.º curso, evidencia um alto nível de produtividade e, conseqüentemente, de redução das pendências<sup>2</sup>.

Gostaria de ter visto vertido na análise dessa informação o impacto, que se me afigura relevante, do recurso à desjudicialização<sup>3</sup>, aos meios alternativos de resolução de litígios (mediação, arbitragem, resolução de litígios próximos do meio judicial, como por exemplo os julgados de paz), muito utilizados pelos grandes litigantes e nos litígios de baixa intensidade e, já agora, porque não, o elevado valor das custas judiciais, constantes de diplomas contemporâneos da reforma judiciária<sup>4</sup>.

Uma coisa é certa: as estratégias políticas para a justiça desconsideraram qualquer aumento de recursos humanos a afetar aos tribunais, tendo, ao invés, apostado numa redução dos custos com os mesmos<sup>5</sup>, eventualmente, em resultado, da grave crise financeira por que passámos<sup>6</sup>.

Não obstante as animadoras estatísticas apresentadas, a realidade é o que é, ou seja, os recursos humanos são escassos e os serviços têm que “viver” com esta limitação.

Tendo em conta a realidade, pretende-se mostrar, tendo sempre em atenção o papel do administrador judicial de dirigir os serviços da secretaria, que poderá ser possível reorganizar as secretarias, retirando delas um melhor aproveitamento dos recursos, de forma a agilizar os serviços, focando-os no que verdadeiramente interessa à sociedade em geral, isto é, na obtenção de decisões judiciais atempadas.

<sup>2</sup> Todavia a justiça portuguesa é das mais caras e lentas da Europa - é o resultado a que se chegou num estudo elaborado no âmbito do relatório de evolução do sistema judicial europeu, sustentado em dados de 2018, em que salta à vista, de entre os 45 países que participaram no estudo, o elevado valor das taxas de justiça e a morosidade processual em Portugal.

<sup>3</sup> Parafraseando Bonafé-Schmitt (1989) “os meios de informatização da justiça e de desjudicialização não devem ser considerados unicamente como uma resposta à sobrecarga e ineficiência da justiça, mas também como uma resposta do sistema de resolução de litígios à evolução dos sistemas de regulação social de uma sociedade”.

<sup>4</sup> Dec. Lei n.º 34/2008, de 26 de fevereiro, com as sucessivas alterações, a mais recente introduzida pela Lei n.º 2/2020, de 31 de março.

<sup>5</sup> O relatório da Comissão Europeia para a Eficiência da Justiça (CEPEJ) recentemente divulgado, com os dados de 2018, revela que em Portugal existem 56,6 funcionários judiciais para 19,3 juizes e 13,5 procuradores, o que se traduz em menos de um funcionário por magistrado (0,58). No passado, anterior à reforma, as secções de processos trabalhavam com uma media de 4/5 oficiais de justiça.

<sup>6</sup> Pese embora, o número de oficiais de justiça nos tribunais judiciais de 1ª instância tenha evidenciado um ligeiro crescimento, de 2016 para 2017, resultante de alguns recrutamentos efetuados (mais 243 oficiais de justiça) – Relatório da Justiça 2015/2019.

No âmbito deste trabalho atender-se-á a algumas circunstâncias/problemas, necessariamente, a ponderar.

Assim:

## 1. Problemas a equacionar

### 1.1. Estado dos recursos

A qualidade do sistema de justiça é condicionada por muitos fatores. Entre muitos de natureza objetiva, é relevante a cultura de cada tribunal que advém de todos os que aí trabalham, da atitude das pessoas em geral, e, em especial, como se compreende, dos responsáveis pela gestão da comarca. Refiro, por exemplo, a aplicação de regras e princípios de ordem, de respeito, de exemplo, de reconhecimento. Confrontam com estas, práticas associadas a temáticas tão diversas quanto a justiça organizacional, (in)civilidade no trabalho, excesso de trabalho, conflito trabalho/família.

O universo dos trabalhadores nos tribunais é algo peculiar. Vejamos, por exemplo, que o número de oficiais de justiça com idade compreendida entre 55 e 65 anos é de 2467 (dois mil quatrocentos e sessenta e sete) e o número de oficiais de justiça com idade compreendida entre 35 e 45 anos é de 759 (setecentos e cinquenta e nove)<sup>7</sup>. Poder-se-ia equacionar, em sede própria, de que forma se comporta o fenómeno “*Aging organizacional*” ou seja, como é que certas faixas etárias mais avançadas sofrem, por exemplo, particularmente, com o excesso de trabalho, que é uma realidade incontornável na grande maioria dos juízos das várias jurisdições e como se adaptam às novas tecnologias. Seriam, certamente, elementos de grande interesse, a atender na estruturação dos serviços.

Nas categorias de ingresso temos oficiais de justiça muito jovens, recentemente colocados e outros com mais de vinte anos de serviço. Visto isto, como é, não é difícil concluir-se que esta carreira profissional está desequilibrada e não será em poucos anos que encontrará estabilidade.

Por outro lado, sabemos que o nível de satisfação no trabalho é reduzido, o que fragiliza o grau de compromisso com os serviços e, conseqüentemente, reduz a produtividade. O resultado de diversas investigações tem apontado para a existência de uma correlação positiva entre a satisfação no trabalho e o grau de comprometimento com o mesmo (*engagement*), ou seja, quando um trabalhador está envolvido e gosta do seu trabalho, coloca muito mais esforço, empenho e dedicação na execução das tarefas, obtendo melhores resultados.

<sup>7</sup> Informação recolhida do mais recente balanço social (de 2018) da Direção Geral da Administração da Justiça, disponível em [www.dgaj.mj.pt](http://www.dgaj.mj.pt)



## 1.2. *Animus* dos oficiais de justiça

A taxa média de absentismo na função pública foi, no ano de 2018 (última informação disponível), de 7% por serviço<sup>8</sup>. Não existe informação detalhada sobre a razão desta taxa de absentismo, que nos permita caracterizar o fenómeno, sendo certo que estão excluídas as férias e os feriados.

Nos tribunais, e em concreto no universo dos oficiais de justiça, a taxa média de absentismo é superior, está na ordem dos 10%, verificando-se uma maior incidência nos tribunais com mais volume de trabalho<sup>9</sup>. Neste contexto, refiro que foram 196.396 (cento e noventa e seis mil trezentos e noventa e seis) o total de dias de ausência ao trabalho, durante o ano de 2018, no grupo dos oficiais de justiça<sup>10</sup>.

O absentismo, quando ultrapassa o limite considerado normal e inevitável, pelas suas repercussões a nível de custos, baixa qualidade da prestação dos serviços, deterioração do clima laboral e desmotivação dos trabalhadores, é um fenómeno que carece de especial atenção por parte das organizações.

O absentismo pode ocorrer por iniciativa do próprio trabalhador ou por incentivo da organização<sup>11</sup>. Pode ser consequência de uma desmotivação pessoal do trabalhador, mas também pode estar relacionado com o estado do próprio trabalhador em relação ao trabalho e à função que desempenha. Para o indivíduo quanto menos interessante for o trabalho maior é a probabilidade de se ausentar<sup>12</sup>.

Segundo um estudo feito<sup>13</sup> uma das causas do absentismo é o stress ocupacional. O aumento de stress gera insatisfação nos trabalhadores, a qual, por sua vez, gera maior absentismo (sob a forma de faltas ou ausências). Em um outro estudo de saúde pública<sup>14</sup>, realizado na Austrália, concluiu-se que 60% das pessoas que sofrem de ansiedade ou depressão continuam a trabalhar por medo de perder o emprego. A pessoa não falta, mas está mentalmente ausente. É o que os especialistas chamam de presenteísmo, fenómeno não menos grave - eventualmente mais grave - que o absentismo.

---

<sup>8</sup> Informação oficial do Ministério da Modernização do Estado e da Administração Pública: “os dados mais recentes sobre absentismo na Administração Pública remetem para uma taxa média de 7% por serviço, calculada com base na amostragem dos balanços sociais disponíveis em 2018” publicação da agência Lusa em 8 de novembro de 2019.

<sup>9</sup> Esta informação resulta dos relatórios inspetivos individuais elaborados no âmbito dos processos de inspeção do Conselho dos Oficiais de Justiça, aos vários núcleos.

<sup>10</sup> Informação recolhida do mais recente balanço social (de 2018) da Direção Geral da Administração da Justiça, disponível em <http://www.dgaj.mj.pt/>

<sup>11</sup> Segundo Cascio e Boudreau (2008, citado por Silva 2011) – Dissertação de mestrado em gestão estratégica de recursos humanos.

<sup>12</sup> Peretti et al. 2012 em Práticas de Gestão de Recursos Humanos e Absentismo: Estudo Longitudinal.

<sup>13</sup> Gomes et al. 2017 – *Stress* ocupacional, saúde e absentismo – Dissertação de mestrado em psicologia clínica e da saúde.

<sup>14</sup> Prof. Brian Oldenburg da Universidade Monash, em Melbourne.

As pessoas são o principal fator responsável pelo desenvolvimento das organizações, pelo seu sucesso. É, pois, necessário cuidar e priorizar as pessoas no seu ambiente laboral.

A constante mudança de exigências na dinâmica dos tribunais acarreta um nível de pressões cada vez maior. É certo que a pressão pode ajudar a melhorar a *performance* dos trabalhadores, contudo, não é menos certo que se essa pressão se tornar excessiva poderá levar ao *stress* ocupacional e, conseqüentemente, a resultados negativos.

A este propósito refira-se que o número de participações por infrações de natureza disciplinar, no universo dos oficiais de justiça, tem vindo a aumentar significativamente, estando na sua base questões relacionadas com o absentismo, como já referido, desrespeito pelo horário de trabalho, impaciência com os colegas, irritabilidade, comunicação agressiva, perda de rendimento no trabalho e de qualidade do serviço prestado, falta de concentração, prática de erros no cumprimento de despachos, atrasos significativos, consumo excessivo de álcool e mesmo drogas, que, em muitos casos, são sintomas de *stress* ocupacional. Regista-se que no ano de 2018, últimos dados públicos, divulgados pela Direção Geral da Administração da Justiça, o grupo de oficiais de justiça esteve ausente, em cumprimento de sanção disciplinar, 697 (seiscentos e noventa e sete) dias<sup>15</sup>. Realça-se que na escala das sanções disciplinares, a suspensão é a segunda mais grave<sup>16</sup>.

Verifica-se, por outro lado, que os oficiais de justiça sentem que a retribuição salarial não condiz com os esforços realizados, ao que acresce a perda de benefícios.

Em conclusão,

é minha convicção, pela experiência direta e indireta e até pelo que nos é dado a conhecer pela comunicação social, que a maioria dos oficiais de justiça está desmotivada, desanimada, facto que resulta, certamente, em grande medida, do excesso de serviço, do agravamento das exigências profissionais e da falta de perspectiva de melhor futuro.

É importante investir, estrategicamente, em políticas específicas que promovam a satisfação e a participação da força de trabalho existente e, por outro lado, adotar um modelo organizacional que permita assegurar a melhor eficiência dos serviços.

Por isso, para obtenção de bons resultados - justiça célere através da obtenção de decisões judiciais atempadas -, o que se nos afigura possível, impõe-se apostar, no que de mais importante têm as organizações, o seu capital humano, na sua motivação, associada à reestruturação dos serviços, num compromisso global de otimizar os recursos existentes. Deixo o repto de uma individualidade do governo da justiça “a boa gestão da comarca assenta primeiramente numa atitude permanentemente direcionada à otimização de recursos que, por definição, são escassos e num contexto que nunca é o desejável”.

<sup>15</sup> Informação recolhida do mais recente balanço social (de 2018) da Direção Geral da Administração da Justiça, disponível em [www.dgaj.mj.pt](http://www.dgaj.mj.pt)

<sup>16</sup> Art.º 180.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, aprovada pela Lei n.º 35/2014, de 20 de junho.

A partir destas premissas, passamos a expor a ideia anunciada de uma gestão preocupada com os cidadãos e com todo o corpo judiciário.

## **2. Funcionamento atual**

### **2.1. Das unidades centrais e de processos**

#### **2.1.1. Competências da unidade central**

Compete à unidade central executar o expediente que não seja da competência das unidades de processos, designadamente:

- Registrar a entrada de papéis, denúncias e processos e distribuí-los pelas unidades de processos, quando tal não seja efetuado automaticamente pelo sistema informático;
- Distribuir o serviço externo pelos oficiais de justiça;
- Passar certidões dos processos em arquivo;
- Guardar os objetos respeitantes a processos e, bem assim, quaisquer documentos que não possam ser apensos ou incorporados nos processos;
- Registrar e tratar a informação criminal;
- Registrar as armas e outros objetos apreendidos;
- Passar certificados de registo de denúncia;
- Contar os papéis avulsos e, quando superiormente determinado, os processos;
- Escriturar a receita e despesa;
- Processar as despesas;
- Elaborar os termos de posse e declarações de início de funções;
- Organizar a biblioteca;
- Organizar o arquivo e respetivos índices;
- Desempenhar quaisquer outras funções conferidas por lei ou superiormente determinadas.

Compete ainda à unidade central assegurar o apoio informático aos serviços da comarca<sup>17</sup>.

Os oficiais de justiça que chefiam os núcleos e respetivas unidades são fiéis depositários do arquivo, valores, processos e objetos que a elas digam respeito e devem conferir o inventário no início de funções<sup>18</sup>.

<sup>17</sup> Art.º 41.º, n.ºs 1 e 2, do Decreto-Lei n.º 49/2014, de 27 de março, que procede à regulamentação da Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto, - Lei da Organização do Sistema Judiciário (LOSJ) - e estabelece o regime aplicável à organização e funcionamento dos tribunais judiciais.

<sup>18</sup> Art.º 47.º do Decreto-Lei n.º 49/2014, de 27 de março.

### 2.1.2. Competências da unidade de processos

Compete às unidades de processos proceder à contagem e tramitação dos processos pendentes e praticar os atos inerentes, na dependência funcional do respetivo magistrado<sup>19</sup>, designadamente:

- Assegurar a realização das audiências de discussão e julgamento;
- Assegurar a realização de todas as outras diligências processuais;
- Prestar informações de carácter processual, observando-se os limites previstos na lei para a publicidade do processo e segredo de justiça;
- Proceder ao cumprimento de despachos e processamentos de natureza oficiosa.

## 2.2. A prática

Na prática, o processo mantém-se na unidade de processos até à remessa ao arquivo, o que significa que são os mesmos oficiais de justiça da unidade de processos respetiva que se ocupam da movimentação do processo antes da decisão e depois da decisão, designadamente da contagem, da emissão de certidões, do tratamento de objetos, da colocação dos vistos em correição e de quaisquer outras questões a que haja que dar resposta, durante, pelo menos, três meses<sup>20</sup>.

Como acima se referiu, o verdadeiro e primordial interesse, aqui, é a obtenção de uma decisão judicial atempada. Porém, os inúmeros atos processuais e/ou administrativos posteriores à decisão, constituem uma entropia àquele desiderato, ocupando os recursos humanos qualificados com tarefas que podem ser executadas por outros trabalhadores, algumas das quais adequadas a funcionários administrativos.

### 2.2.1. CONTA

Compete às unidades de processos proceder à contagem dos processos pendentes e praticar os atos inerentes e só excecionalmente, quando superiormente determinado, compete à unidade central contar aqueles. A conta é, pois, em regra, elaborada na unidade de processos pelos oficiais de justiça ali alocadas, aos quais compete, também, toda a tramitação dos processos pendentes.

A Direção-Geral da Administração da Justiça, através da equipa de recuperação de processos, a laborar desde o ano 2012, criou uma solução para recuperação de atrasos processuais, designadamente no que concerne à elaboração de contas e hoje quase todos as comarcas já beneficiaram desta estratégia que se tem revelado altamente eficaz. Esta equipa, constituída por oficiais de justiça e outros colaboradores, sob a orientação da Divisão de Planeamento e

<sup>19</sup> Art.º 41.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 49/2014, de 27 de março.

<sup>20</sup> Art.º 142.º da Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto (LOSJ).

Organização do Tribunais, tem feito um trabalho notável, apoiando na recuperação de atrasos processuais em diversas secretarias e serviços do Ministério Público.

Algumas comarcas também adotaram práticas semelhantes, centralizando a elaboração de contas nos processos.

Na maior parte dos processos é possível elaborar a conta sem o recurso ao processo físico, o que facilita, grandemente, a tramitação processual e é perfeitamente exequível. Este é o exemplo de que para resolver problemas, às vezes, é necessário implementar determinados métodos de trabalho, visando a simplificação e agilização de procedimentos que contribuam para melhorar o funcionamento dos tribunais.

### 2.2.2. ARQUIVO

A Lei n.º 60/2013, de 23 de agosto, instituiu o arquivo central, embora se mantenham os arquivos intermédios junto aos núcleos.

A Senhora Diretora Geral da Administração da Justiça referiu no vídeo disponibilizado pelo Centro de Estudos Judiciários que o arquivo é uma área que, com muita probabilidade, fica esquecida e que o investimento solicitado é muito grande, sendo problemas que carecem de resolução.

Junto de cada um dos 233 núcleos existe um arquivo, cuja atividade é assegurada, em alguns casos, por um assistente técnico (existem 137 assistentes técnicos em funções nos tribunais)<sup>21</sup>, mas, na maioria deles, os oficiais de justiça dão uma ajuda preciosa.

Os arquivos libertam as unidades produtoras (secções de processos) dos processos findos e dos documentos desnecessários à sua atividade diária e têm por objetivo assegurar a sua conservação, tratamento e comunicação de uma forma centralizada e mais racional.

Os processos findos são conservados durante um determinado prazo no arquivo do tribunal onde correram e decorrido esse prazo se detiverem valor enquanto testemunho de direitos e de obrigações ou enquanto material para investigação científica são enviados para os arquivos distritais (arquivos históricos) correspondentes aos distritos onde estão localizados os tribunais nos quais correram termos; se não lhes for reconhecido qualquer valor são eliminados<sup>22</sup>.

O pessoal afeto ao serviço do arquivo recebe o processo findo ou a documentação, atualiza o respetivo registo na plataforma de gestão processual, assegura a conservação e o tratamento dos mesmos; procede à emissão de certidões de peças processuais que sejam requeridas em processos arquivados.

<sup>21</sup> Informação constante de relatório, de 23 de março de 2020, sobre os indicadores de atividade nos arquivos dos tribunais 2019 – disponível em [www.dgaj.mj.pt](http://www.dgaj.mj.pt)

<sup>22</sup> Assim dispõe a Portaria n.º 368/2013, de 14 de dezembro.

A criação dos arquivos centrais pela Lei da Organização do Sistema Judiciário é, por si só, um indicador de que toda a massa arquivística respeitante ao movimento processual da comarca deve concentrar-se nessa unidade de arquivo central, donde resultariam grandes vantagens.

### 2.2.3. OBJETOS

Os depósitos de objetos não têm consagração legal autónoma no nosso ordenamento jurídico. Não existem unidades orgânicas específicas com um quadro de funcionários próprio.

Todavia, os objetos apreendidos ou recuperados constituem há muito um sério problema para as secretarias. Ocupam espaço que muitas vezes faz falta para outros serviços e tomam tempo aos funcionários.

Os Órgãos de Polícia Criminal remetem as participações e, não raras vezes, os objetos não vêm juntos às mesmas. Chegam mais tarde, dias ou meses, sendo entregues, às vezes, vários, correspondentes a mais que uma participação, o que dificulta, em muito, a tarefa do funcionário.

Todos os objetos respeitantes a participações apresentadas nos Serviços do Ministério Público, são registados na plataforma de gestão processual *Citius*.

Por outro lado, o Estado é obrigado a proceder à guarda desses bens e não são inéditos os casos em que o Estado é acionado por não ter zelado devidamente pela conservação dos bens apreendidos.

Finda a tramitação processual propriamente dita, voltamos a ter, em mãos, o problema dos objetos. Impõe-se dar cumprimento ao que sobre os mesmos se decidiu – a sua entrega, a sua destruição ou a venda dos que tenham sido declarados perdidos a favor do Estado.

O processo de recebimento, registo, tratamento, classificação e numeração de todos os objetos apreendidos, com vista ao depósito correto e posterior controlo, ocupa muito do tempo de funcionários especializados sem razão que justifique, sendo certo que anualmente deve ser elaborado o processo administrativo para venda dos objetos que tenham sido declarados perdidos a favor do Estado.

A jurisprudência caracterizava – e caracteriza - o processo de venda dos objetos como meramente administrativo.

Sucedo, contudo, que não existe normativo legal que institua procedimento específico quer para a destruição – que se resumirá à elaboração de um auto e, por isso, aqui a desconsideraremos, ainda que não deixe de constituir um dispêndio de tempo na gestão processual – quer para a venda dos objetos declarados perdidos a favor do Estado.

Na vigência de legislação especial, respeitante a esta matéria, tínhamos a Portaria n.º 10725, de 12/08/44, revogada pelo Decreto n.º 37313, de 21/02/49, revogado pela Lei n.º 5/2006, de

23 de fevereiro. Estava também em vigor o Decreto n.º 12487, de 14/10/26, revogado pelo art.º 5.º da Lei n.º 48/2007, de 29 de agosto. A venda de veículos automóveis em processos criminais estava contemplada no Decreto-Lei n.º 31/1985, de 25 de janeiro.

Era instaurado um processo administrativo durante o mês de janeiro de cada ano, que englobava todos os objetos declarados perdidos a favor do Estado, no ano anterior, nos processos criminais que haviam corrido termos no respetivo tribunal. Esta prática teve origem legal no art.º 14.º do Decreto n.º 12487, de 14/10/26, e na Portaria n.º 10725, de 12/08/44. Com a revogação destes diplomas criou-se um vazio legal sobre esta matéria.

Entendeu a jurisprudência – vide, neste sentido, acórdão do Tribunal da Relação do Porto de 17/05/2006, Proc. n.º 414164<sup>23</sup> que, nos termos da alínea a) do n.º 1 do art.º 75º da LOTJ, compete ao Juiz-Presidente “Orientar superiormente os serviços das secretarias judiciais”. E a estas “executar o expediente que não seja da competência das secções de processos” e “desempenhar quaisquer outras funções conferidas por lei” – alíneas m) e n) do n.º 1 do art.º 12º da Lei Orgânica das Secretarias Judiciais. Porque a lei manda se organize um processo administrativo, que corre trâmites pela Secção Central da Secretaria Judicial, correctamente foi endereçado o requerimento do M.º P.º, que não deveria ter sido mandado à distribuição, nos termos em que o foi, antes deveria ser tramitado na Secção Central. Sumaria-se no mesmo acórdão que o processo administrativo para venda de objetos declarados perdidos a favor do Estado corre termos pela secção central da secretaria judicial e é dirigido pelo Juiz presidente.

A Lei n.º 45/2011, de 24 de junho, sucessivamente alterada<sup>24</sup>, veio estabelecer as regras de administração de bens recuperados, apreendidos ou perdidos a favor do Estado, visando a sua boa gestão e, se possível, o seu incremento patrimonial. Criou o Gabinete de Administração de Bens, ao qual compete, no exercício dos seus poderes de administração:

- i) proteger, conservar e gerir os bens recuperados ou à guarda do Estado;
- ii) determinar a venda;
- iii) determinar a afetação a finalidade pública ou socialmente útil conexas com a administração da justiça;
- iv) determinar a destruição dos bens referidos em i);
- v) assegurar a destinação dos bens recuperados ou declarados perdidos a favor do Estado por decisão transitada em julgado<sup>25</sup>.

Porém, o legislador ficou aquém das necessidades dos tribunais, na medida em que vem a consignar<sup>26</sup> que o Gabinete de Administração de Bens intervém, a pedido (...) das autoridades judiciárias, quando o valor do bem apreendido exceda as 50 unidades de conta (+5.100,00€)<sup>27</sup> ou, independentemente desse valor, quando se trate de veículo automóvel, embarcação ou aeronave.

<sup>23</sup> Disponível em <http://www.dgsi.pt>

<sup>24</sup> Pela Lei n.º 60/2013, de 23 de agosto, Lei n.º 30/2017, de 30 de maio, Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro, Lei n.º 71/2018, de 31 de dezembro e Lei n.º 2/2020, de 31 de março.

<sup>25</sup> Art.º 10.º, n.º 3, da Lei n.º 45/2011, de 24 de junho.

<sup>26</sup> Art.º 11.º da Lei n.º 45/2011, de 24 de junho.

<sup>27</sup> Grande parte dos objetos apreendidos não têm, ou são de reduzido valor.

O legislador consagrou o regime especial de gestão qualificada dos ativos apreendidos e dos bens declarados perdidos a favor do Estado de valor mais significativo, prevendo-se mesmo a decisão administrativa de venda antecipada.

Continua, assim, no mais, que é a maior parte, a competir à secretaria judicial a organização do procedimento administrativo de destruição e venda dos bens declarados perdidos a favor do Estado.

Ora, em muitos núcleos, talvez na maioria, as tarefas relacionadas com os objetos estão a ser executadas por oficiais de justiça, por vezes sob a responsabilidade do escrivão de direito da unidade central, sendo que cada núcleo tem o “seu canto” onde vai depositando os objetos, muitas vezes sem ordem lógica, o que vem a determinar desperdício de tempo na sua futura localização e, não raras vezes, o seu desaparecimento. Refira-se que se tem verificado uma significativa melhoria e a maioria dos problemas tem a ver com objetos apreendidos há anos. Feito este extenso enquadramento, revela-se de especial importância promover uma reestruturação dos serviços que vinha a criar um depósito de objetos centralizado, ao nível da comarca, para o tratamento daqueles, desde a fase do seu recebimento até à sua entrega, destruição ou venda.

### **3. Novos procedimentos - fatores a considerar**

#### **3.1. Concentração territorial**

A rentabilização dos recursos humanos disponíveis implica a renovação/reorganização dos serviços, devendo apostar-se na concentração dos mesmos, por forma a evitar a sua repartição por diferentes edifícios afastados entre si, numa lógica de racionalização, também, dos espaços, e de ajustamento das instalações.

As vantagens decorrentes do alargamento a toda a área geográfica correspondente à comarca das competências das unidades direcionadas para a contabilidade, para a gestão documental e para a gestão de bens (leia-se bens apreendidos e economato), a par do aproveitamento de recursos humanos e de uma gestão adequada das instalações, gera um impacto muito significativo no combate à morosidade processual e à extinção de processos pendentes, porque aumenta sobremaneira a produtividade.

Estou certa que agrupar um conjunto de tarefas similares para serem realizadas por pessoas especializadas, constitui uma maior racionalização do trabalho e melhor aproveitamento do tempo e do espaço, sendo, ainda, expectável um benefício do efeito de escala, ou seja, aumentado o número de trabalhadores afetos ao mesmo tipo de tarefa, a produtividade tenderia a aumentar mais do que proporcionalmente, em consequência da máxima utilização dos fatores, aqui trabalhadores, que intervêm no processo.



### 3.2. Especialização

Uma estrutura organizacional de natureza funcional, caracterizada por tarefas padronizadas, pela especialização de funções, baixa flexibilidade funcional, pequena interação entre unidades orgânicas e pequena amplitude de controlo, num quadro de recursos humanos caracterizado por défice sistémico, a que se associa um absentismo legal elevado, poderá ser um meio de otimizar os recursos humanos existentes.

A especialização de funções em razão da sua natureza permite o desenvolvimento e a transferência do conhecimento das mesmas, na medida em que os trabalhadores se concentram no mesmo ambiente e a comunicação interna é fácil. Permite maiores oportunidades de crescimento pessoal profissional de cada trabalhador porque há partilha de conhecimento por parte de quem conhece bem a especialidade da unidade, tornando mais fácil a aprendizagem de novos procedimentos.

## 4. Solução

### 4.1. Divisão do trabalho

A divisão do trabalho em tarefas impõe a criação de unidades próprias onde aquelas se desenvolvem, a fim de alcançar a coordenação de recursos. Esta decorrência é especificamente denominada por departamentalização, que se caracteriza como o processo de agrupar pessoas e funções sob uma supervisão comum, formando departamentos, interligando-os, para que eles operem de maneira coordenada, tendo em vista a prossecução e consecução dos objetivos pré-estabelecidos.

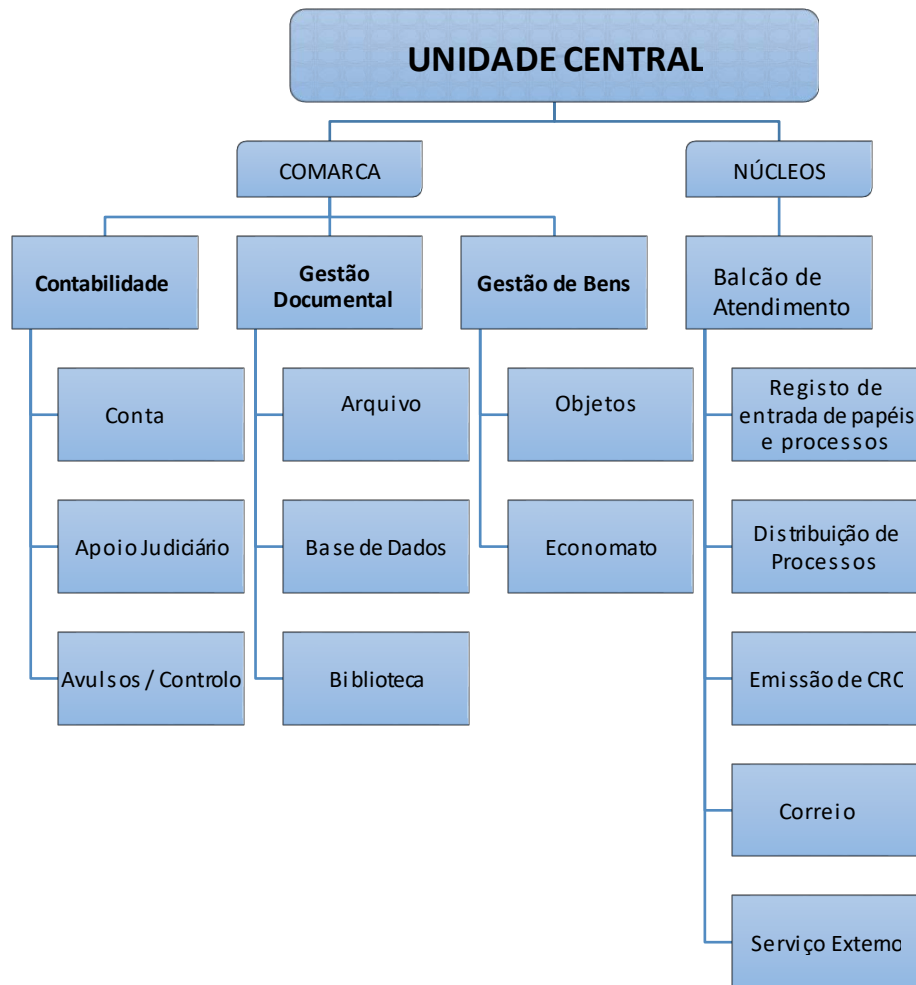
Conhecidos os objetivos estratégicos e processuais, de que forma, então, se concretizaria a divisão do trabalho e como operaria a coordenação das partes?

De acordo com art.º 138.º, n.º 1, da Lei da Organização do Sistema Judiciário, e art.º 39.º, n.º 1, do regulamento aplicável à organização e funcionamento dos tribunais judiciais, em cada comarca existe uma única secretaria que assegura o expediente dos respetivos juízos e dos tribunais de competência territorial alargada e dispõe de acesso ao sistema informático da comarca.

O regulamento aplicável à organização e funcionamento dos tribunais judiciais<sup>28</sup>, por sua vez, estabelece que as secretarias se organizam em unidades centrais, que podem ser comuns aos serviços judiciais e do Ministério Público, e unidades de processos e podem, ainda, compreender outras.

Atentemos, agora, no esquema que se segue:

<sup>28</sup> Art.º n.º 39.º, n.º 4, do Decreto-Lei n.º 49/2014, de 27 de março.



Esta solução permitirá adequar os recursos humanos alocados às unidades de processos, tendo em conta a redução de serviço que resultará deste novo procedimento e permitirá ainda uma focalização na tramitação apenas até à decisão, evitando atrasos decorrentes do facto de os oficiais de justiça estarem ocupados com a tramitação dos processos após a decisão.

Os núcleos da secretaria assegurariam, através do balcão de atendimento, o cumprimento de todo o serviço que não estivesse atribuído às unidades centrais de contabilidade, de gestão documental ou de gestão de bens. A escrituração da receita e da despesa, o processamento das despesas e a elaboração dos termos de posse e declarações de início de funções e outras tarefas de *back office* seriam distribuídas, tal como hoje, a quem o senhor administrador judiciário entendesse.

A divisão de tarefas, para além de provocar um melhor aproveitamento dos recursos humanos, devido à especialização que lhe está subjacente, gera eficiência. O objetivo é alcançar um serviço de qualidade, ao longo de todo o ciclo processual, crendo que as chefias passariam a dispor de mais tempo para exercer as suas específicas funções de organização dos serviços, ao invés de andarem, como muitas vezes sucede, a juntar papel, à procura de objetos, a remeter processos ao arquivo, descuidando o controlo da secção. Por outro lado, esta prática permitirá, porque reunidas as condições para tal, uma maior exigência por parte

das chefias e, eventualmente, melhor apuramento da responsabilidade individual, que se afigura, muitas vezes, de difícil avaliação.

O desempenho de tarefas especificamente processuais caberia aos oficiais de justiça, tecnicamente preparados para o efeito, que integrariam as unidades de processos. De resto, à semelhança do que sucede hoje.

Porém, a responsabilidade pela tramitação dos processos por parte dos oficiais de justiça, iniciada com a distribuição do processo ao Juiz cessaria com o trânsito da decisão final e da execução de atos eventualmente resultantes da decisão, á exceção da conta, e após estes, apenas nos casos das decisões condenatórias com penas de prisão efetiva ou suspensa, os processos se manteriam na unidade de processos.

O processo transitaria, com o respetivo suporte físico (se ainda existir) para a unidade de contabilidade, para a unidade de gestão documental ou para a de gestão de bens.

Naturalmente que, em função do tipo de processos em causa, ajustar-se-iam os procedimentos a observar.

Um outro bom resultado que com estas alterações se alcançaria, seria a redução da pendência real, da secretaria, e uma aproximação cada vez maior aos valores da estatística oficial, hoje manifestamente díspares.

#### **4.1.1. Unidade central de contabilidade**

O processo após o trânsito em julgado da decisão seria remetido à unidade de contabilidade para ser contado ou, no caso dos processos criminais, para ser feita a liquidação.

Também seria da responsabilidade desta unidade a notificação dos atos contabilísticos praticados, o tratamento das guias, a baixa da conta e, em caso de não pagamento, a emissão da certidão para a autoridade tributária.

O secretário de justiça do núcleo a que pertencesse o processo seria aquele que procederia à confirmação dos atos contabilísticos, tarefa que poderia ser atribuída, se necessário, ao escrivão de direto responsável por esta unidade.

Caberia também a esta unidade de contabilidade a colocação dos vistos em correição nos processos a remeter à unidade de gestão documental, a execução de todos os atos decorrentes do pedido de apoio judiciário e o controlo dos atos avulsos, estes últimos, por serem da mesma natureza.

#### 4.1.2. Unidade central de gestão documental

A ideia que aqui deixo implicaria a deslocalização dos arquivos intermédios, existentes em todos os núcleos, para esse arquivo central, criado pela Lei da Organização do Sistema Judiciário.

Consequentemente, cada núcleo absorveria aqui um ganho direto de espaço físico, do qual outros serviços carecem, e, também, de horas de trabalho, na medida em que as funções inerentes à coordenação da unidade central do arquivo - para a qual, atenta a ampliação das suas atribuições, sugeriria a designação de unidade central de gestão documental -, com competência para toda a área geográfica correspondente à comarca, estariam concentradas num único oficial de justiça, donde resultaria, naturalmente, um menor o número de funcionários necessário à execução global das tarefas de todos os núcleos, se comparado com os recursos que cada unidade individualmente consome.

Esta racionalização dos serviços conferiria uma melhoria substancial na gestão e organização das unidades de arquivo dispersas pela comarca e de outros serviços de natureza documental, pois, propõe-se a atribuição de novas competências, designadamente as inerentes ao serviço bibliotecário, que se concretiza, grosso modo, na identificação das obras existentes e no controlo das requisições, entregas e devoluções, e as inerentes à criação de uma base de dados que disponibilizasse legislação, jurisprudência e doutrina.

No âmbito do ciclo processual – o que verdadeiramente aqui nos ocupa -, a unidade de gestão documental receberia o processo remetido pela unidade de contabilidade ou pela unidade de gestão de bens e cumpriria tudo o que a partir de então - que não carecesse de despacho - fosse necessário, designadamente comunicações, respostas, informações e extração de certidões, acompanhando todo o processo de conservação, tratamento e comunicação, dos processos em arquivo, de uma forma centralizada e mais racional.

As estruturas de arquivo com competência para toda a área geográfica correspondente à comarca, criadas pela Lei da Organização do Sistema Judiciário, agora num registo de agregação de funções, têm de ser vistas numa perspectiva que não a de espaços de grande dimensão, onde repousam quilómetros de papel.

Neste sentido, a alteração ao Código de Processo Civil<sup>29</sup>, introduzida pelo Decreto-Lei n.º 97/2019, de 26 de julho, diz-nos que o processo judicial torna-se um verdadeiro processo eletrónico, prevendo-se o conceito de suporte físico do processo enquanto elemento auxiliar para tramitação dos processos, mas que não tem de (nem deve) corresponder a uma representação completa do processo<sup>30</sup>.

Estes princípios terão, num futuro mais ou menos breve, reflexos nas unidades de arquivo. De resto, a própria Direção Geral da Administração da Justiça preocupada em reduzir a expressão

<sup>29</sup> Artº 132º, nº 1, do CPC.

<sup>30</sup> Preâmbulo do Decreto-Lei nº 97/2019, de 26 de julho.

física do processo na fase de arquivo, tem divulgado orientações técnicas<sup>31</sup>, propondo a adoção de procedimentos relativos à otimização dos suportes físicos dos processos judiciais a remeter ao arquivo, tendo subjacente a desmaterialização processual.

Sendo uma realidade que os processos se encontram a ser tramitados de forma eletrónica e desmaterializada em mais de metade dos núcleos, este novo modelo de gestão documental é, parece-me, perfeitamente plausível.

#### **4.1.3. Unidade central de gestão de bens**

Primeiramente, entendo que se retiraria vantagem significativa se a gestão da comarca afetasse um espaço/local único, adequado para guarda e tratamento dos objetos pertencentes aos processos de todos os núcleos.

Senão vejamos:

Tomemos em consideração, a título de exemplo, a Comarca de Aveiro que tem 18 núcleos. Haverá, com certeza, um funcionário que, ainda que de forma intermitente, dá assistência aos objetos. Muitas vezes, só por manifesta falta de recursos é que não se aloca um funcionário ao serviço dos objetos, razão por que, em muitos dos tribunais, a situação é absolutamente caótica, pese embora o esforço dos oficiais de justiça e mais atualmente dos órgãos de gestão das comarcas em reverter a situação.

Se centralizássemos os objetos num só espaço, algures na área da comarca, com certeza que não seriam necessários 18 funcionários para assegurar o serviço na Comarca de Aveiro. Nem 9!

Com este exercício pretende-se apenas demonstrar que há um ganho muito significativo na concentração dos vários depósitos de objetos existentes nas comarcas. Por outro lado, seria fácil uniformizar procedimentos que facilitassem toda a atividade de um centro desta natureza.

Enuncio, a título de exemplo, algumas medidas, que considero serem boas práticas, no âmbito específico de uma unidade única para o tratamento dos objetos:

- Elaboração de protocolos com os órgãos de Polícia Criminal para procederem à entrega dos bens apreendidos no âmbito dos inquéritos, em dias certos a definir, naquele que seria o repositório central da comarca, sem prejuízo das exceções que demandem solução diferente;
- Articular com o Ministério Público que procede à validação da apreensão dos objetos, por forma a evitar a acumulação de objetos sem utilidade para o processo;
- Evitar a acumulação de bens facilmente deterioráveis, cuja devolução se afigurasse como provável.

<sup>31</sup> Por exemplo, a Orientação Técnica n.º 17, de 20 de dezembro de 2019.

A unidade de gestão de bens procede ao recebimento, registo, tratamento, classificação e numeração de todos os objetos apreendidos<sup>32</sup>.

No que respeita ao cumprimento das decisões que definam o destino dos objetos, no âmbito do processo crime, a unidade de gestão de bens cumpriria a decisão judicial, de acordo com as instruções previamente determinadas, posto o que remeteria o processo à unidade de gestão documental.

Nos serviços do Ministério Público os oficiais de justiça deixariam de se ocupar com autos de avaliação dos objetos, entregas e destruições, como hoje sucede, pois, como referido, os objetos seriam tratados nesta unidade de gestão de bens, onde permaneceriam desde o seu recebimento até ao destino final.

Caberia, ainda, nas atribuições desta unidade, elaborar, anualmente, o processo administrativo para venda dos objetos declarados perdidos a favor do Estado, sob orientação superior.

Sendo a unidade que procede à gestão de bens, entende-se adequado atribuir-lhe, também, o serviço de economato.

### **Contributo para a implementação de métodos de trabalho, com vista à resolução do problema dos objetos.**

No sentido de dar um tratamento aos objetos, de forma idêntica, em cada uma das comarcas, é importante a implementação de métodos de trabalho que possam permitir uma eficiente receção e conservação e, no final, possam, com segurança, garantir que o destino dos mesmos segue as determinações judiciais com respeito pelas normas legais processuais.

Atendendo à diferença entre as comarcas, em especial naquelas em que existe uma maior dispersão geográfica, o tratamento poderá/deverá ser diferenciado.

Com vista a este desiderato seria importante encontrar instalações adequadas, preferencialmente junto a um tribunal ou em um armazém com alguma centralidade, que oferecesse segurança, arejado e com acessos controlados e limitados aos funcionários responsáveis pela guarda dos objetos/bens, onde todos os objetos apreendidos, quase totalmente no âmbito de processos criminais, seriam depositados.

<sup>32</sup> Quanto aos veículos automóveis: o Decreto-Lei n.º 170/2008, de 26 de agosto, alterado pela Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril, pela Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro e pelo Decreto-Lei n.º 84/2019, de 28 de junho, estabelece o regime jurídico do parque de veículos do Estado e mais exatamente nos seus art.ºs 22.º e 23.º, o que fazer no caso dos veículos apreendidos ou declarados perdidos ou abandonados a favor do Estado.

Todos os objetos apreendidos na comarca seriam remetidos a esta unidade e aqui recepcionados, libertando as unidades centrais de cada núcleo dessa gestão. Esta unidade de gestão de bens, seria uma subunidade da unidade central e estaria na dependência direta do administrador judiciário ou de quem este determinasse.

Os objetos seriam entregues aqui, diretamente pelos órgãos de Polícia Criminal, conferidos e recepcionados. A assinatura de confirmação deve poder identificar a pessoa e, não sendo inquestionável, deve ser colocado o nome e o número do funcionário. Caso os bens fossem entregues na secretaria do núcleo, estas operações (conferência e recepção) passam a ser da responsabilidade de quem ali os recebe, sendo os objetos, posteriormente, enviados à unidade de gestão de bens, no veículo da comarca, com as respectivas guias de entrega. Esta prática não deve ser opcional, ou melhor, deve ser obrigatória a entrega junto da unidade de gestão de bens, admitindo-se, contudo, que numa fase de transição ou em situações absolutamente excepcionais, a mesma se verifique.

No âmbito do processo crime, os objetos são recepcionados, por regra, na fase inicial do inquérito, sendo, de seguida colocados no depósito.

#### A organização do espaço:

Uma forma de organização do espaço poderia ser “tipo cinema”.

As estantes devem ser identificadas por filas A, B, C, E... e as prateleiras numeradas sequencialmente, para evitar erros de troca de número.

Considerando que a maioria dos objetos são de pequena dimensão (decorrentes de furtos) os mesmos podem/devem ser acondicionados em caixas (fazendo uso de recursos disponíveis e sem custos, utilizar-se-iam caixas de papel de fotocópia), que seriam colocadas nas prateleiras. As caixas seriam também numeradas sequencialmente.

#### Procedimento:

Recebimento dos objetos por funcionário daquela unidade, com verificação dos termos de entrega para aferir da sua conformidade.

Em seguida os mesmos são fotografados e a sua descrição e respetiva foto inserida no *CITIUS*. Este procedimento permite a fácil identificação do objeto e até a sua eventual avaliação sem necessidade do objeto (ex. telemóveis - é possível determinar o seu valor, vendo o modelo e o seu estado).

Idealmente, deveriam ser criadas tabelas no *CITIUS* deveriam ser criadas tabelas, com uma listagem exaustiva de bens que implicasse apenas a sinalização, evitando descrições várias para os mesmos bens, o que dificulta depois qualquer pesquisa (ex. gargantilha - pode ser colar, fio).

O funcionário poderia ter junto a si a caixa identificada, colocava ali o objeto e inseria a identificação da caixa no *CITIUS*.

Não seria difícil criar etiquetas autocolantes com códigos de barras (ou QR codes), identificadores do objeto, com indicação do processo e local de armazenamento.

Como o *CITIUS* não permite a verificação dos objetos, a secção deveria manter igualmente uma listagem integral dos mesmos, com o tipo de objeto e o número de processo e, mais importante, a sua localização, utilizando uma folha *Excel*/partilhada por todos os funcionários, suscetível de alteração, após gravação, apenas pelo escrivão de direito responsável. Teríamos, assim, a localização de um objeto: A.120.3 - caixa 3 da prateleira 120 da fila A.

A centralização dos objetos permitiria uma maior facilidade na efetivação das peritagens aos objetos. O despacho a ordenar a peritagem seria comunicado à unidade de gestão de bens, com informação do nome do perito, com quem esta unidade agendaria, no mais curto espaço de tempo, a realização dessa diligência ou a entrega do objeto ao perito, caso tal se impusesse.

A própria unidade de gestão de bens poderia, também, após concordância da administração da comarca, organizar listagens de peritos.

Na unidade de gestão de bens deveria existir um cofre para a guarda de objetos mais valiosos ou de maior importância ou informações sensíveis, como, por exemplo, discos de pirataria informática.

Com a conclusão do inquérito, o Magistrado do Ministério Público ou o Juiz de Instrução Criminal determinaria o destino do(s) objeto(s). O arquivamento do inquérito implicaria, após as respetivas notificações, a remessa do mesmo à unidade de gestão de bens, caso houvesse objetos apreendidos.

Tendo sido ordenada a destruição, a unidade de gestão de bens providenciaria por dar cumprimento ao ordenado, com respeito pelas regras ambientais, pedindo, se necessário, a cooperação/colaboração de outras entidades<sup>33</sup>. Também a devolução do(s) objeto(s) ao lesado/arguido, seria da responsabilidade unidade de gestão de bens, assegurando-se da correta identificação da pessoa.

Caso o(s) objeto(s) não fosse(m) levantado(s) no prazo legal, a unidade de gestão de bens comunicaria esse facto à unidade de processos para tramitação posterior.

Se o processo passar para a fase de julgamento, os objetos mantêm-se na unidade de gestão de bens, no mesmo local, até à determinação do seu destino final, procedendo-se de forma semelhante.

No caso de os objetos virem a ser declarados perdidos a favor do Estado, esta unidade de gestão de bens manteria a guarda dos objetos até à decisão da venda e posterior entrega dos mesmos ao novo proprietário, no âmbito do processo administrativo para venda dos objetos, que lhe caberia organizar, anualmente, sobre a responsabilidade do senhor administrador judiciário ou de quem este designasse.

O responsável pela unidade de gestão de bens deveria ter em especial atenção a boa conservação dos bens.

A guarda de armas, ouro ou quantias pecuniárias têm procedimentos específicos já definidos, pelo que nada se refere a esse respeito.

<sup>33</sup> Muito frequentemente as autarquias colaboram com os tribunais.



#### 4.2. Motivação/incentivos aos trabalhadores em regime de trabalho especializado

A especialização permite que o trabalhador aprofunde os seus conhecimentos numa determinada área de execução de uma profissão, com ganhos diretos para as organizações em que estão integrados.

Num outro mundo laboral, que não o dos tribunais, poderia dizer-se que, com a especialização, o trabalhador aumenta as suas chances de construir uma carreira de sucesso. Porém, neste caso concreto dos tribunais, a progressão na carreira deixou de ser um objetivo viável, e de sucesso, muito menos.

Por outro lado, sabe-se que, com especialização e por força da repetitividade de funções, os trabalhadores tornam-se operadores de um serviço entediante, podendo ficar/sentir-se isolados dos demais e cair naquele registo de miopia funcional, com a consequente quebra de produtividade.

Apesar das desvantagens referidas, admito ser fácil “recrutar” pessoal voluntário para qualquer uma das unidades, de gestão documental e de gestão de bens, porque as tarefas que aqui se executam não carecem de quadros superiores, sendo certo que estas são áreas que agradam mais do que os *call center*, as vendas e a maior parte daquelas que se integram no regime da prestação de serviços.

Já quanto à composição da unidade de contabilidade, é importante que sejam oficiais de justiça a integrar esses serviços, porque estamos no âmbito da tramitação processual, para cuja execução são necessários conhecimentos específicos.

Consciencializar e esclarecer todos os interessados/convocados das exigências pessoais e profissionais decorrentes do exercício da função é absolutamente necessário, para que as pessoas se sintam confiantes em iniciar um novo projeto profissional. Porém, é imprescindível motivar os trabalhadores em regime de trabalho especializado.

Ora, não sendo possível incentivar os mesmos através de uma contrapartida de natureza pecuniária, será necessário adotar políticas de flexibilidade adequadas às suas necessidades, sem prejuízo, obviamente, dos objetivos a atingir.

A possibilidade de colocar estes trabalhadores, que não atendem, ou atendem pouco, público, em regime de horário de trabalho flexível, eventualmente com plataformas fixas, constitui um incentivo exequível, sem prejuízo algum para os serviços. Também o recurso, quando possível, (e de opção), ao regime de teletrabalho, se apresenta como um incentivo.

Numa outra perspetiva, a rotatividade de operadores entre as unidades de gestão documental e a de gestão de bens e a unidade de processos com a de contabilidade, poderá constituir, igualmente, um incentivo, sendo também proveitoso para os serviços, pois tenderia a afastar as crises de quebra de produtividade, pelo que não é despiciente impor essa

rotatividade depois de se dominar o conhecimento das matérias de cada uma das unidades.

Por último, e em jeito de retórica, sempre se dirá que valorizar os trabalhadores gera um círculo virtuoso de gratidão e fidelidade e constitui um forte fator de *engagement*, tornando-os proativos e comprometidos com o serviço.

#### **4.3. Coordenação das unidades de contabilidade, de gestão documental e de gestão de bens**

Propôs-se, na sequência da divisão do trabalho desenvolvida no ponto 4.1. da solução que apresento, a criação:

- da unidade central de contabilidade
- da unidade central de gestão documental
- da unidade central de gestão de bens

onde se desenvolvem as tarefas identificadas como próprias de cada uma delas, a fim de alcançar a coordenação de recursos, tendo em conta o desenvolvimento dos processos, no âmbito da atividade dos tribunais.

Esta decorrência da divisão do trabalho é especificamente denominada por departamentalização e caracteriza-se como o processo de agrupar pessoas e funções sob uma supervisão comum, formando departamentos, interligando-os, para que eles operem de maneira coordenada, tendo em vista a prossecução e consecução dos objetivos pré-estabelecidos.

Estas três unidades, com competência para toda a área geográfica correspondente à comarca, deveriam ser coordenadas por um escrivão de direito, responsável por toda a atividade desenvolvida na sua unidade e pela comunicação entre as várias unidades, na dependência hierárquica direta do administrador judiciário.

Considerando a dimensão, a complexidade e o volume de trabalho expectável, entende-se que se deveria afetar um escrivão de direito à unidade de contabilidade e outro às duas outras unidades (a de gestão documental e a de gestão de bens).

As alterações que se sugerem não carecem de qualquer intervenção legislativa, pois caem dentro do âmbito da competência funcional do administrador judiciário, de dirigir os serviços da secretaria, prevista no art.º 106.º, n.º 1, al. a), da Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto.

Os escrivães de direito coordenadores devem exercer as funções de chefia de forma organizada, bem planeada, delimitando as tarefas a executar, definindo tempos de execução, monitorizando o desenvolvimento da atividade da(s) unidade(s) e de cada um dos seus elementos, adotando práticas que promovam o comprometimento dos colaboradores.

## CONCLUSÃO

Os objetivos estratégicos da Direção-Geral da Administração da Justiça consistem em reforçar a qualidade dos recursos humanos dos tribunais, melhorar os processos de trabalho e reforçar o modelo de gestão e organização<sup>34</sup>.

No intuito de cumprir os objetivos definidos, entende a Direção-Geral da Administração da Justiça que é imprescindível uma otimização dos recursos humanos disponíveis e que a especificação da sua missão exige que os seus quadros sejam dotados dum elevado grau de especialização e qualificação.

Absolutamente de acordo!

A especialização de tarefas parte do princípio fundamental de que o trabalho pode ser realizado mais eficientemente se os funcionários tiverem a permissão de se especializarem. É neste registo que já trabalha a Magistratura e, de certo modo, os oficiais de justiça afetos a diversas unidades orgânicas.

Por outro lado, a identificação de tarefas de natureza especificamente processual e de outras de cariz mais administrativo e operacional, permite-nos organizar os serviços com base na repartição das mesmas, tendo-se sugerido a criação de unidades distintas, dentro da unidade central, a saber: unidade de contabilidade, unidade de gestão documental e unidade de gestão de bens.

Considero, pois, que, desta forma, é possível ir mais longe, associando a especialização à diferenciação horizontal de tarefas entre as várias unidades chamadas a agir durante o percurso processual, com resultados positivos previsíveis, designadamente o aumento do nível de produtividade, a possibilidade de elevar os níveis de controlo e responsabilização e a alocação de funcionários de acordo com as suas competências técnicas, vocação e necessidade dos serviços.

Este novo modelo de gestão, que não ignora o défice de oficiais de justiça, visa a otimização dos recursos humanos existentes e a maximização da utilização dos espaços e tem subjacente uma atitude responsável para com os utentes do serviço de justiça, combatendo a morosidade dos processos e, estou certa que, bem executado, se alcançará um excelente resultado, sem desgaste para os trabalhadores e sem reforço de custos financeiros, pois grande parte dos trabalhos da competência da unidade de gestão documental e da unidade de gestão de bens podem ser executados por trabalhadores não integrados na carreira de oficiais de justiça.

<sup>34</sup> Informação em [www.dgaj.mj.pt](http://www.dgaj.mj.pt).

C E N T R O  
DE ESTUDOS  
JUDICIÁRIOS

## 22. MÓDULO 4 – Gestão e Administração do Tribunal. Gestão processual, simplificação e agilização processual e de procedimentos

### MÓDULO 5 – Orçamento e contabilidade dos tribunais, gestão de recursos orçamentais, materiais e tecnológicos

Maria José Alves Cardoso de Sousa \*

#### Introdução

##### Módulo 4

**Gestão e administração do Tribunal. Gestão processual, simplificação e agilização processual e de procedimentos. Boas práticas.**

O Juiz Presidente

O Magistrado Coordenador do Ministério Público

O administrador judiciário

O Conselho de Gestão: art.º 108º da LOSJ

O Conselho Consultivo: art.º 109º da LOSJ

##### Módulo 5

**Gestão de recursos orçamentais, materiais e tecnológicos. Noções de orçamento e contabilidade nos tribunais. Direito orçamental e organização do orçamento. Execução e acompanhamento do orçamento, fiscalização e regime sancionatório.**

O Juiz Presidente

O Magistrado Coordenador do Ministério Público

O administrador judiciário

O Conselho de Gestão: art.º 108º da LOSJ

O Conselho Consultivo: art.º 109º da LOSJ

## INTRODUÇÃO

No âmbito do curso para administrador judiciário a que me propus, com vista a assumir mais um desafio profissional, decidi fazer o trabalho a que se refere o III curso de Formação Específico para o exercício das funções de Administrador Judiciário, de acordo com a Portaria nº 46/2017 de 31 de Janeiro, versando os módulos 4 e 5, denominados:

- Gestão e Administração do Tribunal. Gestão processual, simplificação e agilização processual e de procedimentos, e
- Orçamento e contabilidade dos tribunais, gestão de recursos orçamentais, materiais e tecnológicos

respetivamente, por tratarem de matérias que me são mais familiares uma vez que, durante o exercício das minhas funções como secretária de justiça, interina, ao longo de seis anos, numa fase em que ainda não existia a figura do administrador judiciário, desempenhei as funções que hoje são da responsabilidade daquele, pese embora, em menor escala.

Foi um desafio exigente, uma vez que não tive qualquer formação profissional prévia para o cargo. Foi uma aprendizagem diária e constante à medida que iam aparecendo os problemas e as situações, mas que foi superado, e me deu sensações de satisfação plena e de sucesso, ao ponto de, ao fim de quatro anos ter aceiteado o desafio de acumular o lugar

\* Oficial de Justiça.

com outro tribunal, ficando assim, por mais dois anos a gerir, em simultâneo, dois tribunais até à entrada em vigor da nova reforma judiciária, Setembro de 2014. Por isso posso afirmar que é preciso muita força de vontade e perseverança e não desistir ao primeiro obstáculo.

É importante fazer uma boa gestão do tempo, dar prioridade ao que de facto é prioritário, ser resiliente perante situações de stress, ter motivação e confiança nas nossas capacidades, comprometermo-nos com os nossos objetivos, ser proativo, compreender e gerir emoções, mas também estar atualizado perante os assuntos a tratar. Dominar a matéria, dá-nos uma sensação de segurança e estabilidade.

Por tudo isto, e porque gosto de estar em constante aprendizagem, propus-me a mais este desafio, com vista a inovar e assumir riscos calculados, sair da minha zona de conforto, o que me irá permitir, com certeza, crescer profissional e pessoalmente.

--\*--

## Módulo 4

### Gestão e administração do Tribunal. Gestão processual, simplificação e agilização processual e de procedimentos. Boas práticas.

Com a reforma judiciária de 2012 alterou-se o paradigma na forma de pensar a organização e funcionamento do mundo judiciário, teve-se a pretensão de esta reorganização não só alterar a circunscrição territorial de cada comarca, mas aprofundar a especialização e introduzir uma clara agilização na distribuição e tramitação processual, uma facilitação na afetação e mobilidade dos recursos humanos e uma autonomia das estruturas de gestão dos tribunais, que lhes permita, designadamente, a adoção de práticas de gestão por objetivos.

A reforma implementada a 1 de setembro de 2014, com a Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto (Lei da Organização do Sistema Judiciário, adiante designada por LOSJ), regulamentada pelo Decreto-Lei n.º 49/2014, de 27 de março, estabelece as normas de enquadramento e de organização do sistema judiciário e assenta em três pilares fundamentais:

- O alargamento da base territorial das circunscrições judiciais, que passam a coincidir, em regra, com as centralidades sociais correspondentes aos distritos administrativos;
- A instalação de jurisdições especializadas a nível nacional;
- E a implementação de um novo modelo de gestão das comarcas: modelo tripartido.

Os tribunais só podem exercer a sua atividade resolvendo os casos judiciais que lhes cabem e os juízes só podem proferir as decisões judiciais indispensáveis à administração da justiça se tudo o que for necessário para atingir essas finalidades se mostrar organizado e se estiverem alinhados os atuais modelos de gestão inerentes a tais atividades.

Um dos principais objetivos da reforma é o de permitir uma gestão, concentrada e autónoma, por cada um dos 23 grandes tribunais (comarcas) – art.º 33º<sup>1</sup>, segundo um modelo de gestão por objetivos, para maior eficácia e qualidade.

Ao falarmos de administração judiciária estamos a falar de uma realidade que evoluiu bastante nestas últimas décadas. No mundo atual, marcado pela globalização e pela sociedade do conhecimento, o exercício responsável e eficaz das profissões judiciárias requer um enorme leque de saber e de competências que torna indispensável uma maior interligação entre as mesmas e entre estas e a comunidade que as rodeia. Assim, também aos oficiais de justiça são exigidas maiores competências, conhecimentos, valores, aptidões transversais a diversas áreas do saber que lhes permita compreender e desempenhar as suas funções de forma mais eficaz, daí a necessidade de se apostar na formação e competência dos profissionais da justiça.

No que respeita à gestão, não é possível uma gestão sem determinado enquadramento, tem que haver um conjunto de regras e princípios que vão sendo aplicados segundo determinados métodos para que se possa chegar a um fim.

É importante que o gestor reúna competências técnicas, humanas e cognitivas. No domínio das competências técnicas é preciso que ele tenha conhecimento e capacidade para usar métodos, processos e técnicas de determinada atividade; ao nível das competências humanas ou interpessoais é importante que consiga compreender, comunicar e estabelecer relações com os outros motivando-os; e não menos importante, que tenha competências conceptuais ou cognitivas ou seja, que tenha a capacidade de compreender toda a organização.

Tem que se planear para se chegar aos objetivos.

Em primeiro lugar há que diagnosticar os obstáculos. Superar os problemas quanto à fonte da sua resolução, definir metas e escolher e definir os instrumentos para alcançar os objetivos.

Com o planeamento sabemos onde estamos, para onde vamos e como lá chegaremos, podemos controlar o caminho e avaliar em que medida é que conseguimos o que queríamos. A par disto, a motivação tem um papel importante no desempenho das funções. Esta deve sempre ter o reconhecimento por parte de quem gere ou coordena.

---

<sup>1</sup> 1) - Artigo 33.º

Tribunais judiciais de primeira instância

1 - Os tribunais judiciais de primeira instância incluem os tribunais de competência territorial alargada e os tribunais de comarca.

2 - O território nacional divide-se em 23 comarcas, nos termos do anexo ii à presente lei, da qual faz parte integrante.

3 - Em cada uma das circunscrições referidas no número anterior existe um tribunal judicial de primeira instância, designado pelo nome da comarca onde se encontra instalado.

4 - A sede e a área de competência territorial são definidas no decreto-lei que estabelece o regime aplicável à organização e funcionamento dos tribunais judiciais.

Uma boa articulação entre os três órgãos de gestão é, sem dúvida, muito vantajosa.

Cada um dos órgãos deve adotar uma política de proximidade, dialogando com todos, conhecendo a realidade das situações, criando laços de confiança, conhecer o espaço e as condições de trabalho, ser aceite no grupo.

Conhecer as apetências e as dificuldades de cada um com vista à maior rentabilidade, podendo até afetar este ou aquele a esta ou àquela área.

Deve existir colaboração entre chefias e chefiados na análise dos problemas e das decisões de gestão designadamente na decisão dos objetivos.

Há o perigo de só se fazerem objetivos por meras formalidades e não se mudar nada, o que, a acontecer, é muito mau. Estes devem respeitar a missão das organizações caso contrário não fazem sentido. Devem estar alinhados uns com os outros, não devem ser impostos mas sim negociados por todos. Devem ser claros e concisos, mas motivantes. Devem ter uma data limite para serem cumpridos, reduzidos a escrito e comunicados aos próprios. Quem os atribui deve sempre acompanhar o desempenho destes e corrigir desvios, se os houver.

Uma sistemática discussão dos assuntos, ouvindo previamente, nunca adotando nenhuma decisão que interfira com a colocação das pessoas sem ouvir os interessados.

Saber das vantagens pessoais e funcionais das pessoas aproveitando as capacidades de cada um pode vir a refletir-se na produtividade.

Com a LOSJ foi criado um modelo de gestão dos tribunais, com as figuras do Presidente do Tribunal, do Magistrado do Ministério Público coordenador e do administrador judiciário com vista a gerir a organização e funcionamento dos tribunais de primeira instância e, ainda, o Conselho de Gestão e o Conselho Consultivo, aquele garante uma plena articulação entre os órgãos de gestão, bem como o cumprimento dos objetivos estabelecidos para a comarca sujeitando determinadas matérias a deliberação, e este com competência consultiva que contribui para a abertura do tribunal à comunidade, possibilitando a participação de outras pessoas com interesse para a gestão da comarca.

Há assim, uma liderança e uma gestão partilhadas.

Este modelo de gestão, ainda que garantido por uma gestão tripartida, assenta claramente na prevalência funcional do juiz presidente, não só porque o art.º 94º da LOSJ, indica que o juiz presidente tem competências de direção e representação da comarca, mas porque é dele que o administrador judiciário depende e atua sob a sua orientação genérica, à exceção das matérias que, exclusivamente, digam respeito ao Mº Pº, que neste caso depende do Magistrado do Mº Pº Coordenador.



Este sistema de gestão das comarcas e processual obedece especificamente ao princípio da cooperação entre todos os intervenientes com funções e poderes estabelecidos na lei.

Esta gestão plurianual, que consta de uma comissão de serviço de três anos, podendo ser renovada por igual período, estabelece objetivos estratégicos.

São estabelecidos objetivos processuais definindo-se estratégias com vista a uma maior e melhor justiça (objetivos quantitativos e qualitativos), exigindo a elaboração de relatórios anuais de todas as comarcas do País sobre o que se faz e como se faz, e onde, além de outras coisas, se reportam o número de processos findos e o tempo de duração dos mesmos, tendo em conta as condições dos meios afetos ao funcionamento do tribunal e ao número dos recursos humanos, potenciando a eficácia e a eficiência em benefício de uma justiça de maior qualidade e mais consentânea com a realidade local.

Houve uma preocupação em investir no princípio da especialização da oferta judiciária, o que levou também ao aumento do número de magistrados, melhorando a qualidade da justiça, e por outro lado, extinguiram-se tribunais de baixo volume processual tendo-os convertido em secções de proximidade.

Hoje em dia já não é concebível o trabalho de quem exerce funções nos tribunais sem o recurso a ferramentas informáticas, de forma a rentabilizar a mão de obra, daí que a agilização de procedimentos é também uma preocupação nesta reforma, que criou ferramentas no citius de grandes valências, como por exemplo, a ferramenta da gestão de atividades, que veio substituir os “velhos” alarmes, ou ainda muito mais “velhos” apontamentos nas capas dos processos, passando a existir atividades estruturadas transversais a todas as comarcas, sendo uma preciosa ferramenta para quem dirige uma unidade orgânica, fazendo uma melhor gestão do serviço.

Permite saber se há atrasos mas também saber qual o trabalho para o futuro, serve de prevenção mas também de correção, permitindo efetuar uma programação de trabalho de determinada unidade orgânica, podendo-se tomar medidas como por exemplo reforçar equipas, distribuir trabalho por outros núcleos ou unidades orgânicas que permite tramitar o processo sem necessidade de deslocar as pessoas, embora para isso o processo tenha de estar todo digitalizado; ou ainda criar uma equipa só para essa tarefa que eventualmente se encontre com significativos atrasos. Uma outra mais-valia desta ferramenta é a obrigatoriedade do registo de pelo menos uma atividade em todos os processos, sinalizando-os para cumprimento, e nunca se perdendo de vista.

É ainda possível fazer esquemas de tramitação dos processos, criando índices eletrónicos no qual se possam inserir ou eliminar dados mais relevantes do processo.

Foi possível agilizar as comunicações entre entidades, nomeadamente Serviços da Segurança Social, Conservatórias, Gabinetes Médico Legais, serviços hospitalares, usando para o efeito, a comunicação eletrónica ou mesmo o e-mail.

A possibilidade do pedido de acompanhamento dos processos liberta o oficial de justiça de formular pedidos escritos e os outros de responder por escrito, o que agiliza o processado.

Mais recentemente, com a entrada em vigor do Decreto Lei nº 97/2019, de 26/7, que altera o Código do Processo Civil, modificando o regime de tramitação eletrónico dos processos judiciais, alargado a todas as instâncias da jurisdição comum e da jurisdição administrativa e fiscal, com a subsequente digitalização das peças processuais, veio dar ao cidadão a possibilidade de poder consultar os seus processos por via eletrónica a partir de qualquer local, ou às inúmeras novas funcionalidades que foram disponibilizadas às secretarias, que permitiram uma redução muito significativa da carga burocrática que recaía sobre funcionários judiciais, libertando-os para tarefas mais relevantes, contribuindo assim para o aumento da celeridade processual e preparando o sistema para a evolução tecnológica que caracteriza a sociedade atual.

O “Processo eletrónico” permite o trabalho à distância, tanto a magistrados como a funcionários, o que, atendendo à situação que o País está a atravessar devido a pandemia do Covid19 se traduz numa mais-valia para a justiça.

Foi ainda criada a possibilidade de as testemunhas poderem ser ouvidas por videoconferência, a partir das instalações de um tribunal, ou mesmo das instalações de uma autarquia local, numa medida de proximidade que visa minimizar o impacto das deslocações das testemunhas para serem ouvidas. E mais recentemente foi criada a possibilidade das diligências não terem que, obrigatoriamente, serem presenciais podendo as partes, ou até mesmos os mandatários assistirem à distância, através do sistema webex.

Além destas vantagens há ainda as vantagens de o cidadão ter a possibilidade de entregar presencialmente peças processuais ou documentos em suporte físico em qualquer outro núcleo que não seja o de onde corre o processo; aceder aos seus processos que corram nos tribunais judiciais e nos tribunais administrativos e fiscais a partir de sua casa ou de qualquer outro local onde tenha acesso à internet, mediante autenticação através do Cartão de Cidadão ou de Chave Móvel Digital; a certidão judicial eletrónica pode ser pedida por qualquer pessoa, mesmo que não seja uma das partes envolvidas no processo em questão, tendo um custo muito mais reduzido do que uma certidão requerida nos moldes antigos, ou seja, em suporte de papel; pedir e consultar o registo criminal de forma eletrónica.

É ainda possível aceder à consulta da distribuição dos processos e das diligências marcadas. À consulta da lista pública das execuções que terminaram sem o pagamento total da dívida, bem como à consulta dos processos com PER ou insolventes das pessoas singulares e coletivas.

Dúvidas não há de que tudo isto contribui para aumentar a proximidade entre o sistema de justiça e os cidadãos.

\*\*\*

Passando agora à gestão, em concreto, dos Tribunais de primeira instância, temos os seguintes órgãos:

No que respeita **ao Juiz Presidente**<sup>2</sup>:

Líder da organização do Tribunal, deixa de ter uma função jurisdicional passando a ter uma função de administração e gestão, devendo potenciar sempre uma cultura de independência e autonomia dos juízes, nunca, em caso algum, pode ameaçar a independência judicial.

As suas competências elencadas, essencialmente, no art.º 94 da LOSJ<sup>3</sup>, é dotado de um conjunto de competências que, a par daquelas, englobam as de agente representativo da governação mais central e institucionalizada dos tribunais designadamente o Conselho Superior da Magistratura e o Ministério da Justiça, desenvolvendo depois competências específicas no âmbito da gestão do tribunal, da gestão processual e ainda de cariz administrativo e funcional.

Além destas competências tem ainda as de nomear e orientar o administrador judiciário, depois de ouvido o magistrado do Mº Pº coordenador, de entre os cinco candidatos previamente selecionados pelo Ministério da Justiça (art.º 104º da LOSJ); competências para presidir ao Conselho de Gestão (art.º 108º); para presidir e convocar o Conselho Consultivo (art.º 109º); competência para propor ao Conselho Superior da Magistratura a nomeação de juízes coordenadores; para delegar competências aos juízes coordenadores e orientar a atividade destes (art.º 95º); para nomear o juiz que preside à distribuição (art.º 89º) e ainda competências para propor ao Conselho Superior da Magistratura a alteração, redução ou suspensão da distribuição dos processos (art.º 155º al. h))

O Juiz Presidente além de se preocupar com os objetivos e os resultados da comarca tem ainda de fazer a ligação entre o CSM e os juízes em funções jurisdicionais o que exige um poder de iniciativa e de negociação.

Participa ainda, no processo de avaliação dos oficiais de justiça em funções nos serviços judiciais.

No domínio da gestão do tribunal e da gestão processual enfrenta preocupações próprias no que respeita ao fluxo processual, as suas pendências e o tempo de resolução de cada processo bem como, o cumprimento das regras processuais.

Tem a seu cargo a gestão do Orçamento do Tribunal, a gestão dos recursos humanos, a monitorização do sistema e a gestão dos recursos materiais. Para isso ele tem que definir objetivos, planeando atividades, identificando a capacidade produtiva de cada

<sup>2</sup> - Art.º 92º da Lei 62/2013 de 26 de Agosto 3)

<sup>3</sup> 1) - Art.º 94º (...)

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...

elemento, responsabilizando e delegando competências, vai calendarizando atividades e prazos com vista à agilização, simplificação e reorganização do processo, mas sem nunca impor limites ou condicionar as decisões a proferir nos mesmos.

Deve ter como objetivos a redução significativa das pendências processuais; ter capacidade para prevenir problemas mas também para os sinalizar e resolver.

O Juiz Presidente tem como desafio a interação adequada entre o trabalho judicial e a administração do tribunal. A integração destas duas perspectivas requer cooperação entre os juízes com funções jurisdicionais e o juiz com funções de gestão, bem como o reconhecimento mútuo das competências uns dos outros.

\*\*\*

### **O Magistrado Coordenador do Ministério Público:**

Com a publicação e entrada em vigor da LOSJ, surge a figura do magistrado do Ministério Público Coordenador, que dirige, em cada comarca, os serviços do Ministério Público, art.º 99º<sup>4</sup>, numa comissão de serviço por três anos, podendo ser renovada mais uma vez.

Nos termos do art.º 108º da LOSJ o magistrado do Ministério Público Coordenador integra o Conselho de Gestão da comarca, em conjunto com o juiz presidente e o administrador.

Integra também o Conselho Consultivo da comarca, para além naturalmente, do juiz presidente e do administrador judiciário, órgão com funções consultivas, com uma representatividade reforçada de vários elementos que integram a comarca e o judiciário, bem como a sociedade civil.

É ao Conselho Superior do Ministério Público (CSMP) que compete a escolha e nomeação do Magistrado do Ministério Público Coordenador da comarca, selecionado entre os magistrados do Mº Pº que exerçam funções efetivas como Procuradores gerais adjuntos e tenham a classificação de Muito Bom, ou de entre os Procuradores da República que possuam 15 anos de serviço nos tribunais e a última classificação de serviço na categoria de Muito Bom.

O Magistrado do Ministério Público Coordenador depende hierarquicamente da Procuradoria-Geral da República, e da Procuradoria-Geral Distrital, sendo que é a este órgão que o Coordenador tem o dever de alertar para as situações de atraso ou entorpecimento dos processos.

---

<sup>4</sup> - Art.º 99.º

Magistrado do Ministério Público coordenador

1 — Em cada comarca existe um magistrado do Ministério Público coordenador que dirige os serviços do Ministério Público.

...

Na área de gestão processual do Mº Pº é à PGR que compete estabelecer objetivos estratégicos para o desempenho do Mº Pº nos três anos da gestão, participando na monitorização da atividade dos serviços e homologando os objetivos processuais definidos pelo magistrado do Mº Pº coordenador em cada comarca mas sem interferir com as decisões dos magistrados que gozam de autonomia e se regem pelos princípios da legalidade e da objetividade.

Os objetivos são estratégicos e processuais. Os estratégicos são objetivos organizativos, nomeadamente de atribuição e distribuição de meios que permitem identificar a atividade, o desempenho e o desenvolvimento da atividade de gestão do tribunal, estes, como já se disse, são fixados por três anos, necessitando de anualmente ser articulados entre os órgãos de gestão ponderando-se os meios e os resultados obtidos em cada um dos tribunais.

Os objetivos processuais reportam-se ao número de processos existentes na Procuradoria, ao tempo de duração e ao número de processos findos, levando-se sempre em conta a complexidade, os recursos humanos disponíveis e os meios alocados ao funcionamento da comarca.

Cabe ao Magistrado do MP Coordenador acompanhar o desenvolvimento dos objetivos fixados; desenvolver modelos de planeamento e de avaliação com vista à otimização de resultados dos Departamentos ou Procuradorias da comarca que está a gerir; dar posse e proceder à distribuição de serviço entre os Procuradores e os Procuradores adjuntos; adotar e propor medidas de desburocratização e simplificação de procedimentos, de utilização das tecnologias de informação e de transparência do sistema de justiça.

Compete-lhe também propor ao CSMP, através do Procurador-Geral Distrital, a reafetação a outras secções ou departamentos da mesma comarca, de magistrados do Ministério Público, respeitando sempre o princípio da especialização, tendo em vista o equilíbrio da carga processual e a eficiência dos serviços; afetar processos ou inquéritos a outro magistrado que não o seu titular, com o mesmo objetivo anterior, isto é, tendo em vista o volume processual existente em cada magistrado e a eficiência dos serviços.

Deve reunir, sempre que se torne necessário, com os magistrados de forma a identificarem e superarem áreas problemáticas contribuindo, assim, para implementar boas práticas.

Deve exercer uma gestão que assente numa atitude permanentemente direcionada à otimização de recursos.

No âmbito da ação disciplinar tem competência para a exercer, mas apenas, sobre os oficiais de justiça em funções nos serviços do Ministério Público, relativamente a pena de gravidade inferior à de multa, e, nos restantes casos, ordenar a instauração de processo disciplinar, se a infração ocorrer nos respetivos serviços.

Participa no processo de avaliação dos oficiais de justiça em funções nos serviços do Ministério Público.

\*\*\*

No que respeita ao **administrador judiciário**<sup>5</sup>:

As suas funções estão definidas no art.º 106º da LOSJ<sup>6</sup>, escolhido de entre os oficiais de justiça com curso de formação específico, nos termos do art.º 107º da já referida LOSJ, tem a gestão do tribunal, nomeadamente dos recursos humanos, das instalações, dos equipamentos e do orçamento, atuando sob a orientação genérica do juiz presidente do tribunal e do magistrado do Ministério Público coordenador, no que respeita ao funcionamento dos serviços do Ministério Público.

É nomeado em comissão de serviço pelo período de três anos que pode ser renovada por outros três sendo da competência do juiz presidente da comarca essa renovação ponderadas as funções desempenhadas e depois da concordância dos serviços competentes do Ministério da Justiça.

O administrador judiciário tem competências próprias definidas na lei e competências delegadas ou subdelegadas pelos órgãos próprios do Ministério da Justiça ou pelo juiz presidente da comarca.

---

<sup>5</sup> - Art.º 104.º

Administrador do tribunal de comarca

1 – Em cada comarca existe um administrador judiciário.

...

<sup>6</sup> - Art.º 106.º Competências

1 - O administrador judiciário tem as seguintes competências próprias:

- a) Dirigir os serviços da secretaria;
- b) Autorizar o gozo de férias dos oficiais de justiça e dos demais trabalhadores e aprovar os respetivos mapas anuais;
- c) Recolocar transitória e oficialmente oficiais de justiça dentro da respetiva comarca e nos limites legalmente definidos, mediante decisão devidamente fundamentada e sempre que se mostre inviabilizado o recurso a oficiais de justiça que se encontrem no regime da disponibilidade;
- d) Gerir, sob orientação do juiz presidente, a utilização das salas de audiência;
- e) Assegurar a existência de condições de acessibilidade aos serviços do tribunal e a manutenção da qualidade e segurança dos espaços existentes;
- f) Regular a utilização de parques ou lugares privativos de estacionamento de veículos, quando deles disponha;
- g) 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;
- h) 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;
- i) Assegurar a distribuição do orçamento, após a respetiva aprovação;
- j) Executar, em colaboração com o Ministério da Justiça, o orçamento da comarca;
- k) Divulgar anualmente os dados estatísticos da comarca.

Com vista a uma boa gestão deve definir objetivos qualitativos e quantitativos, para isso tem que ter um conhecimento prévio do estado dos serviços, só assim pode definir estratégias, indicação dos recursos a afetar e a avaliação dos resultados.

Deve criar critérios de modelos a seguir, nomeadamente a liderança, como fator fundamental para a promoção da qualidade; a gestão de pessoas, desenvolvendo e potenciando a capacidade humana de forma eficiente; a gestão dos recursos internos, tanto a nível do material de consumo diário como a nível das instalações, devendo criar-se condições físicas e de conforto tanto para os trabalhadores como para o público que recorre à justiça.

A gestão por objetivos impõe a necessidade de avaliar com detalhe os resultados obtidos.

Resultados estes que são percecionados pelos cidadãos.

Existem hoje nos tribunais sistemas de monitorização, mais ou menos automatizados, que permitem ir avaliando, em tempo real, a eficácia dos serviços, nomeadamente o número de atos praticados num certo espaço de tempo, o volume de serviço por tratar, o volume de processos entrados e findos e as pendências existentes.

Gerir o equipamento informático e tecnológico; a gestão dos espaços comuns, designadamente as salas de audiências e de inquirição de testemunhas por videoconferência. No âmbito da gestão do economato e equipamentos deve proceder de forma a evitar ruturas de stocks; reduzir o desperdício; controlar os gastos; proceder à distribuição equitativa dos mesmos pelos diversos operadores judiciais e serviços das secretarias; controlar e racionalizar os equipamentos; proceder à gestão racional e eficiente dos veículos afetos à comarca e respetivas comunicações atempadas à ESPAP (Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública).

Compete-lhe ainda executar, controlar e monitorizar o cumprimento da legislação que respeita à gestão dos resíduos da Administração Pública, no âmbito do DL nº 178/2006, de 5 de setembro (Regime Geral da Gestão de Resíduos).

No que respeita aos recursos humanos deve respeitar os princípios da audição e do contraditório, mostrando preocupação com as pessoas e com o serviço que prestam; Deve-se esforçar para que haja uma boa comunicação entre dirigentes e dirigidos, estimulando a cooperação entre funcionários de forma a que o utente seja atendido sem que note a falta de qualquer outro funcionário;

Deve possuir um sentido de liderança, estimulando a eficiência e a produtividade obedecendo com as regras legais e debatendo-se com recursos materiais e humanos, muitas vezes, escassos.

Prestar um serviço acessível a todos os que dele necessitem, mantendo a confiança dos cidadãos na justiça; É preciso acabar com a ideia de que os tribunais são uma

instituição extremamente burocrática. A morosidade da justiça é outra imagem negativa instalada. É necessário estimular a eficiência.

Deve-se colocar os utilizadores em primeiro lugar, para isso, é importante que haja sinalética nos edifícios, de maneira a que permita a todos os que aí se dirigem encontrarem de forma simples e segura, rápida e eficaz o serviço que procuram;

A existência de balcões de atendimento devem ser munidos de oficiais de justiça com competências pessoais e técnicas específicas com vista à efetiva prestação de um bom e eficaz atendimento; existência de TPAs (Terminais de Pagamento Automáticos) como agentes facilitadores de pagamentos e outras operações bancárias que o cidadão terá de realizar.

Devem ser asseguradas as acessibilidades aos portadores de deficiências físicas.

Também a marcação das diligências deve ser planificada de forma a reduzir o tempo de espera dos utentes.

A colocação de caixas de sugestões de forma a serem criados inquéritos de opinião por parte dos cidadãos com vista a tomar-se conhecimento das dificuldades e das sugestões dos utentes, permitindo planejar, medir e avaliar os objetivos das secretarias, de forma a prestar serviços alinhados com as necessidades.

Criar uma atmosfera e ambiente agradáveis para todos, mesmo debatendo-se com problemas das infraestruturas, nomeadamente falta de espaço e de recursos humanos.

Muitos dos utentes que vão aos tribunais o único contacto que têm é com os funcionários e se forem bem ou mal atendidos a percepção deles é boa ou má. Muitos problemas da justiça não tem a ver com o funcionamento da justiça, mas tem a ver com a forma como os tribunais comunicam com os utentes.

No entanto o administrador também se debate com fatores condicionantes nomeadamente a instabilidade nos recursos humanos com vários movimentos de pessoal, deferimentos de pedidos de destacamentos, requisições e outros instrumentos de mobilidade são um problema para o administrador.

Também a falta de espaço físico nos arquivos, é mais uma preocupação do administrador judiciário, pelo que a DGAJ, em agosto de 2019, depois de consultado o CSM que não se opôs ao procedimento, enviou aos tribunais uma comunicação em que considerava que as meras impressões das peças processuais apresentadas em suporte digital ou provenientes de atos praticados pelos oficiais de justiça nos sistemas de informação podem ser eliminados sem qualquer formalidade, antes dos processos ingressarem no arquivo, mantendo-se apenas o que for apresentado em suporte de papel.

O sistema de informática de gestão processual deveria ser mais completo e evoluído.



A falta de formação dos funcionários, não só a nível de processado mas também a nível de manuseamento do equipamento informático, de vídeo e de áudio deve ser uma das preocupações do administrador judiciário.

Proporcionando formação contínua aos oficiais de justiça, sempre que possível. Deve o administrador judiciário repartir o serviço pelos funcionários em função das suas capacidades técnicas.

Em suma: Uma boa gestão exige:

- abertura,
- disponibilidade de tempo e vontade;
- capacidade de relacionamento e diálogo;
- proximidade;
- lealdade, frontalidade, cooperação, ajudar em qualquer circunstância, confiança;
- corrigir dificuldades;
- partilha e sintonia.

\*\*\*

### **O Conselho de Gestão: art.º 108º da LOSJ**

É composto pelo juiz presidente do tribunal, que preside, o magistrado do Ministério Público coordenador e o administrador judiciário.

É um órgão com competências consultivas, pela sua composição, possibilitando ainda a participação dos membros do conselho consultivo.

As matérias que estão sujeitas a deliberação, com vista ao cumprimento dos objetivos estabelecidos, estão elencadas no art.º 108º n.º 2 da LOS<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> - Conselho de gestão  
Art.º 108.º

...

1 – ...

2 – De forma a garantir a plena articulação entre os órgãos de gestão, bem como o cumprimento dos objetivos estabelecidos para a comarca, são sujeitas a deliberação as seguintes matérias:

- a) Aprovação do relatório semestral referido na alínea g) do n.º 2 do artigo 94.º sobre o estado dos serviços e a qualidade da resposta, o qual é remetido para conhecimento ao Conselho Superior da Magistratura, ao Conselho Superior do Ministério Público e ao Ministério da Justiça;
- b) Aprovação do projeto de orçamento para a comarca, a submeter a aprovação final do Ministério da Justiça, com base na dotação por esta previamente estabelecida;
- c) Promoção de alterações orçamentais;
- d) O planeamento e a avaliação dos resultados da comarca, tendo designadamente em conta as avaliações a que se refere a alínea b) do n.º 4 do artigo 94.º e a alínea o) do n.º 1 do artigo 101.º;
- e) Aprovação das alterações à conformação inicialmente estabelecida para ocupação dos lugares de oficial de justiça, efetuadas de acordo com o planeamento quando as necessidades do serviço o

Tem ainda competência para acompanhar a execução orçamental que o administrador judiciário executa em colaboração com o Ministério da Justiça.

No final de cada ano é elaborado um relatório de gestão que contém informação respeitante ao grau de cumprimento dos objetivos estabelecidos, indicando as causas dos principais desvios, o qual é comunicado aos Conselhos Superiores e ao Ministério da Justiça e publicitado nas páginas eletrónicas daqueles organismos.

\*\*\*

### **O Conselho Consultivo: art.º 109º da LOSJ**

Em cada uma das 23 comarcas existe um conselho que tem funções consultivas, pelo que apenas lhe compete dar o seu parecer e/ou pronunciar-se sobre determinadas matérias – art.º 110 da LOSJ.<sup>8</sup>

Composto pelos três órgãos de gestão, é presidido pelo juiz presidente. É ainda composto por um representante dos juizes da comarca, um representante dos magistrados do Ministério Público da comarca, e por um representante dos oficiais de justiça em exercício de funções na comarca, estes três eleitos pelos seus pares; Compõem-no ainda, um representante da Ordem dos Advogados e um representante da Câmara dos Solicitadores, com escritórios na comarca; Dois representantes dos municípios integrados na comarca; Representantes dos

---

justifiquem ou ocorra vacatura do lugar, as quais devem ser comunicadas ao Ministério da Justiça antes do início do prazo de apresentação de candidaturas ao movimento anual;

<sup>8</sup> - Artigo 110.º - Competências

1 - Compete ao conselho consultivo dar parecer sobre:

- a) Os planos anuais e plurianuais de atividades e relatórios de atividades;
- b) Os regulamentos internos do tribunal e dos juzos que o integram;
- c) Questões administrativas e de organização e funcionamento da comarca da competência do juiz presidente;
- d) As necessidades de recursos humanos do tribunal e do Ministério Público e sobre o orçamento, propondo, se for caso disso, as necessárias alterações, dele dando conhecimento ao Conselho Superior da Magistratura, ao Conselho Superior do Ministério Público, ao Ministério da Justiça e à Ordem dos Advogados.

2 - Compete ainda ao conselho consultivo pronunciar-se sobre as seguintes matérias:

- a) Evolução da resposta do tribunal às solicitações e expectativas da comunidade;
- b) Existência e manutenção de condições de acessibilidade e qualidade dos espaços e serviços do tribunal;
- c) Utilização, manutenção e conservação dos equipamentos afetos aos respetivos serviços;
- d) Resolução de problemas de serviço suscitados pelos representantes das profissões judiciárias ou apresentados por qualquer um dos seus membros, estudando-os e apresentando propostas ao presidente do tribunal;
- e) Reclamações ou queixas recebidas do público sobre a organização e funcionamento em geral do tribunal de comarca ou de algum dos seus serviços, bem como sobre o funcionamento do regime de acesso ao direito, estudando-as e apresentando ao presidente do tribunal, ao magistrado coordenador do Ministério Público, ao diretor-geral da Administração da Justiça e ao representante da Ordem dos Advogados sugestões ou propostas destinadas a superar deficiências e a fomentar o seu aperfeiçoamento;
- f) Outras questões que lhe sejam submetidas pelo presidente do tribunal.

utentes dos serviços de justiça, cooptados pelos demais membros do conselho, no máximo de três.

O conselho consultivo reúne ordinariamente uma vez por trimestre e extraordinariamente sempre que convocado pelo presidente do tribunal, por sua iniciativa ou mediante solicitação de um terço dos seus membros.

--\*--

## Módulo 5

### Gestão de recursos orçamentais, materiais e tecnológicos. Noções de orçamento e contabilidade nos tribunais. Direito orçamental e organização do orçamento. Execução e acompanhamento do orçamento, fiscalização e regime sancionatório.

A lei de Enquadramento Orçamental - Lei 91/2001, de 20 de Agosto, designada daqui em diante, por LEO, estabelece os princípios e as regras orçamentais aplicáveis ao setor da administração pública e o regime do processo orçamental, as regras de execução, de contabilidade e reporte orçamental e financeiro, bem como as regras de fiscalização, de controlo e auditoria orçamental e financeira, respeitantes ao perímetro do subsetor da administração central e do subsetor da segurança social.

Atualmente todo o orçamento está obrigatoriamente organizado por Programas nos termos da LEO.

Cada Programa orçamental se divide em Medidas, podendo existir Programas com uma única Medida. As Medidas, em regra, alinham-se com classificações funcionais.

As Medidas dividem-se em Projetos ou Atividades, podendo existir Medidas com um único Projeto ou Atividade.

As ligações entre Medidas e Projetos e Atividades são determinadas na Circular com as instruções para a preparação do Orçamento em cada ano.

Atualmente, o responsável pela gestão de cada Programa é um ministro, correspondendo cada Programa ao orçamento do Ministério, o que no caso do Ministério da Justiça o Programa é o 009 e o Ministério 08.

#### **O Orçamento:**

É uma previsão, em regra, anual, composto por um conjunto de receitas e despesas das entidades que compõem o subsetor da administração central e do subsetor da segurança social. Tem de estar equilibrado ou apresentar saldo positivo – Princípio da Estabilidade Orçamental – (art.º 10º da LEO).

Os orçamentos das regiões autónomas e das autarquias locais são independentes do Orçamento do Estado e compreendem todas as receitas e despesas das administrações regionais e locais, respetivamente.

É unitário (art.º 9º da LEO) e especifica todas as receitas e despesas segundo a respetiva classificação orgânica e funcional de modo a impedir a existência de dotações e fundos secretos, podendo ainda, ser estruturado por programas.

O ano económico coincide com o ano civil.

Podem ser plurianuais, ou seja, constituem obrigação de efetuar pagamentos em mais do que um ano económico ou em anos económicos distintos do ano em que o compromisso é assumido.

Nos tribunais trabalha-se apenas com a secção das despesas do orçamento.

A gestão do orçamento dos tribunais é da competência do administrador judiciário - art.º 106º n.º 1, al.s i) e j) da LOSJ, competência esta delegada pelo Diretor Geral da Administração da Justiça, entidade que tem por missão assegurar o apoio ao funcionamento dos tribunais. (art.º 2º do DL 165/20012 de 31 de Julho - Aprova a orgânica da Direção-Geral da Administração da Justiça) e é aprovado pelo Conselho de Gestão (art.º 108º n.ºs 2, als. b) e c) da LOSJ).

A Divisão de Gestão dos Tribunais (DGT) integrada na Direção de Serviços Financeiros (DSF), tem como atribuições: colaborar na preparação dos orçamentos a afetar aos tribunais e acompanhar a sua execução orçamental e financeira; medir o desempenho económico e financeiro dos tribunais; acompanhar a evolução dos indicadores de gestão para os tribunais em matéria financeira e orçamental; colaborar com os administradores judiciários e com os secretários de justiça no planeamento dos seus projetos e atividades e respetiva orçamentação, bem como no estabelecimento de medidas de controlo interno; acompanhar e verificar o cumprimento pelos tribunais dos procedimentos legais de execução orçamental e de regressão da despesa pública, a procura pelo cumprimento da lei dos compromissos e pagamentos em atraso – Lei 8/2012 de 21/2, a seguir designada LCPA.

Esta norma tem como finalidade a contenção do défice, ou seja, impedir o crescimento do passivo, de contas por pagar ou pagamentos em atraso, nesses termos, impede contratualizar para além da capacidade de pagamento e antecipar a fase de pagamento para o momento da obrigação contratual.

Além disso, a DGT todos os anos propõe, superiormente, um valor global a alocar aos tribunais e propõe igualmente a forma como esse valor vai ser distribuído pelas várias rubricas orçamentais da despesa e pelos vários tribunais.

É através da plataforma GIS (Gestão Integrada de Serviços) da DGAJ que os tribunais interagem com esta. É esta aplicação que permite a gestão orçamental e o controlo do economato. Está preparada para fazer análises orçamentais e até estimativas do que será a atividade do tribunal ao longo do ano. É também um suporte para dúvidas e erros que possam ocorrer. O ciclo da despesa é feito nesta plataforma.

Por regra, o administrador judiciário está autorizado a adjudicar bens e serviços até o montante máximo de 75 000.00€, ao abrigo do disposto no art.º 109º do Código dos Contratos Públicos, e no que respeita à realização de despesa com empreitadas de obras públicas o limite máximo é de 25 000.00€, quando precedida de parecer obrigatório favorável da DGAJ.

Está ainda autorizado a escolher o tipo de procedimento e praticar todos os atos inerentes à abertura e desenvolvimento dos processos de aquisição de bens e serviços.

Uma das preocupações do administrador judiciário é ter em conta a redução dos custos, podendo baixar-se os mesmos nas despesas correntes com as instalações, nomeadamente arrendamento, água, luz, limpeza, vigilância, etc.

### **Ciclo da execução da despesa:**

O ciclo da execução da despesa é composto por diversas fases, umas de carácter contabilístico e outras meramente administrativas.

A primeira fase diz respeito ao Cabimento Prévio, e consiste na cativação da dotação com vista a fazer face à realização de uma despesa. Antecede a abertura do procedimento.

Segue-se a autorização da despesa – ato administrativo. Tem que existir um fundamento legal que autorize a despesa e tem que haver regularidade financeira.

O Compromisso consiste no registo contabilístico que “consome” o cabimento, pelo que tem que haver fundos disponíveis e tem geralmente como suporte documental uma fatura, uma nota de encomenda ou um contrato escrito.

O pagamento - ultima fase do ciclo -, engloba a autorização e a emissão dos respetivos meios de pagamento.

No que diz respeito ao orçamento há uma divisão de responsabilidades entre a DGAJ e os tribunais, pela ordem seguinte:

O Tribunal faz o levantamento das necessidades e requisição; a DGAJ cabimenta; O tribunal faz o procedimento de contratação, a DGAJ faz a verificação dos fundos e compromisso; Pelo tribunal segue-se o despacho de adjudicação; a receção dos bens ou serviços; a receção de fatura e conferência e o processamento para pagamento e liquidação; A DGAJ autoriza o pagamento e faz o pagamento.

Em suma: o administrador judiciário, ou o funcionário a quem nele delegar, tem que ter atenção aos seguintes requisitos:

- ❑ Prévia existência de fundamento legal que autorize a despesa;
- ❑ Correta inscrição orçamental na rubrica; adequado e correto cabimento;
- ❑ Economia, Eficiência e Eficácia (3 Es);

- Tem que ter competência própria ou delegada;
- Verificar se tem fundos disponíveis para assumir o compromisso;
- Fazer a nota de encomenda com o número de compromisso;
- Verificar se a encomenda corresponde com a compra;
- Verificar a validade da fatura e proceder ao seu pagamento e solicitar sempre o respetivo recibo.

Importa reforçar que nenhuma despesa pode ser autorizada ou paga sem que, cumulativamente:

- O fator gerador da obrigação de despesa respeite as normas legais aplicáveis;
- A despesa em causa disponha de inscrição orçamental, tenha cabimento na correspondente dotação, esteja adequadamente classificada e obedeça ao princípio da execução do orçamento por duodécimos, salvas, nesta última matéria, as exceções previstas na lei;
- A despesa em causa satisfaça o princípio da economia, eficiência e eficácia.

Também, antes de se fazer o pagamento de qualquer fatura deve-se proceder à confirmação da situação tributária e contributiva do beneficiário do pagamento, conforme art.º 31.º-A aditado ao Decreto-Lei 155/92, pelo Decreto-lei 29-A/2011<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> - Art.º 31.º -A – Confirmação da situação tributária e contributiva no âmbito dos pagamentos por entidades públicas

1 - Os serviços integrados e os serviços e fundos autónomos, incluindo designadamente as instituições públicas de ensino superior universitário e politécnico e aquelas cuja gestão financeira e patrimonial se rege pelo regime jurídico das entidades públicas empresariais, antes de efetuarem pagamentos a entidades, devem verificar se a situação tributária e contributiva do beneficiário do pagamento se encontra regularizada quando:

a) O pagamento em causa se insira na execução de um procedimento administrativo para cuja instrução ou decisão final seja exigida a apresentação de certidão comprovativa de situação tributária ou contributiva regularizada; e

b) Já tenha decorrido o prazo de validade da certidão prevista na alínea anterior ou tenha cessado a autorização para a consulta da situação tributária e contributiva.

2 - Para efeitos do disposto no número anterior, as entidades referidas no n.º 1 efetuam a consulta da situação tributária e contributiva do interessado, quando este a autorize nos termos legais, em substituição da entrega das respetivas certidões comprovativas.

3 - Quando se verifique que o credor não tem a situação tributária ou contributiva regularizada, as entidades referidas no n.º 1 devem reter o montante em dívida, com o limite máximo de retenção de 25 % do valor total do pagamento a efetuar, e proceder ao seu depósito à ordem do órgão da execução fiscal.

4 - O disposto neste artigo não prejudica, na parte nele não regulada, a aplicação do regime previsto no artigo 198.º da Lei n.º 110/2009, de 16 de Setembro, no que concerne à concessão de subsídios.

5 - Sempre que da aplicação do presente artigo resulte a retenção de verbas para o pagamento, cumulativo, de dívidas fiscais e dívidas contributivas, aquelas devem ser repartidas pelas entidades credoras na proporção dos respetivos créditos, nunca podendo a retenção total exceder o limite de 25 % do valor do pagamento a efetuar.

**Fundo de Maneio:**

Constitui-se como parte integrante do orçamento. Pode ser constituído para fazer face a pequenas despesas de carácter urgente e inadiável e resultantes de acontecimentos imprevisíveis e não imputáveis aos serviços (art.º 32º do DL 155/92 de 28 de julho). É reconstituído mensalmente.

Toda a documentação original deve ser encaminhada à DGT no prazo máximo de três dias da realização da despesa.

As respetivas justificações e procedimentos têm de ser fundamentados e obrigatoriamente classificados na respetiva rubrica orçamental da despesa aplicando-se-lhes as mesmas regras contabilísticas que para qualquer outro compromisso (Cabimento e Compromisso).

É gerido através de um cartão de crédito “Tesouro Português”, pessoal e intransmissível que a DGT atribui ao administrador judiciário. Este tem plafonds diferentes de tribunal para tribunal de acordo com o estudo e análise feito pelo gestor do Fundo de Maneio da DGAJ, em função do histórico do consumo e atividades de cada um.

**Orçamento de desempenho:**

É um instrumento da política de um governo ou da direção de um organismo e corresponde a um orçamento, aplicado a um período e integrado com um plano de desempenho para o mesmo período que mostra a relação entre o financiamento dos programas e os resultados esperados.

Assim sendo, antecedendo a elaboração de um orçamento deve ser planeada a quantidade de produção que o organismo irá executar e identificar os meios humanos, tecnológicos e infraestruturas que o organismo dispõe para produzir aquela quantidade e aferir qual a despesa suportar pelo orçamento próprio. Importa saber quais os recursos consumidos para os poder produzir.

Um orçamento de desempenho estabelece assim uma relação direta entre a quantidade de recursos e a quantidade de bens e serviços produzidos com determinados impactos económicos e sociais (resultados).

Aqui entra a teoria dos “3Es” subjacentes nos termos da LEO – artº 18º:

- Eficácia: O princípio da eficácia visa a consecução dos objetivos específicos fixados, bem como dos resultados esperados;
- Eficiência: O princípio da eficiência visa a melhor relação entre os meios utilizados e os resultados obtidos;
- Economia: determina que os meios utilizados pela instituição com vista ao exercício das suas atividades devem ser disponibilizados em tempo útil, nas quantidades e qualidades adequadas e ao melhor preço, com vista a uma maior gestão de recursos

públicos, sempre escassos e providos com o esforço dos cidadãos, porque a despesa pública deve servir o interesse público, pela subordinação legal.

No quadro legal português é o QUAR (Quadro de Avaliação e Responsabilização) e o Plano de Atividades, que constituem os instrumentos de base disponíveis que permitem efetivamente planear a relação entre recursos e produção.

Neste documento enumeram-se os meios necessários, financeiros e humanos, à boa execução do plano, determinando-se o esforço do organismo para a sua concretização.

O plano de atividades constitui um documento de programação, integrado no Ciclo Anual de Gestão da Administração Pública, que, tendo por enquadramento a missão do organismo e os objetivos estratégicos, traça uma previsão dos objetivos operacionais, projetos e atividades que a instituição se propõe cumprir no período a que se refere (normalmente anual).

### **Fiscalização e regime sancionatório:**

Os dirigentes e gestores públicos são penal, civil e financeiramente responsáveis pelos atos e omissões praticados durante a sua gestão, nos termos da LCPA.

Os dirigentes, gestores ou responsáveis pela contabilidade incorrem em responsabilidade civil, criminal, disciplinar e financeira, sancionatória e ou reintegratória.

Nos termos da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas - Lei 98/97, de 26 de agosto – LOPTC o conceito de responsabilidade financeira consiste na suscetibilidade de o responsável pela prática de atos que violem normas financeiras poder vir a ser sancionado. Esta norma considera três tipos de responsabilidade financeira:

- Reintegratória - obrigatoriedade de repor a situação na posição em que se encontrava – art.º 59º;
- Sancionatória - O Tribunal de Contas pode aplicar multas de limite mínimo o montante correspondente a 25 UCs (2.550,00€) e como limite máximo o correspondente a 180 UCs (18.360,00€) – artigo 65º;
- Sancionatória por outras infrações – nestes casos o valor das multas têm como limite mínimo o montante que corresponde a 5 UC (510,00€) e como limite máximo o correspondente a 40 UC (4.080,00€) – artigo 66º.

No que respeita aos organismos da administração pública, a LEO nos termos do art.º 58º, refere que o controlo administrativo compete ao próprio serviço ou instituição responsável pela respetiva execução, aos respetivos serviços de orçamento e de contabilidade pública, às entidades hierarquicamente superiores, de superintendência ou de tutela e aos serviços gerais de inspeção e de controlo da Administração Pública.

O Estado é ainda responsável civilmente, de forma exclusiva e/ou de forma solidária pelas ações ou omissões ilícitas praticadas pelos seus titulares, funcionários ou agentes, nos termos dos art.ºs 7º e 8º, respetivamente, da Lei 67/2007, de 31 de dezembro (Lei da responsabilidade extracontratual).



**23. A DINÂMICA DA DISTRIBUIÇÃO DO PUR NAS UNIDADES CENTRAIS NOS TRIBUNAIS DE EXECUÇÃO DAS PENAS. GESTÃO DOS TRIBUNAIS E GESTÃO PROCESSUAL**

Maria Teresa Santos\*

Glossário de Siglas e de Abreviaturas

Introdução

**Capítulo 1 – Notas introdutórias. Uma breve história do Citius. A distribuição nos TEP**

1.1. Distribuição interna e normal e suas vicissitudes

1.2. Normal/Manual

1.3. Problemas comuns aos dois tipos de distribuição

**Capítulo 2 – Estatística****Capítulo 3 – A solução proposta****Conclusão****Índice de Figuras**

Figura 1 – Pasta de Recepção/Distribuição de PUR

Figura 2 – Formas da Distribuição

Figura 3 – Junção de apensos

Figura 4 – Secção de Processos

Figura 5 – Pedido de Assistência

Figura 6 – Exposição do problema à *Help Line*Figura 7 – Exposição do problema à *Help Line*Figura 8 – Exposição do problema à *Help Line**“A Justiça tem numa das mãos a balança em que pesa o direito e na outra a espada de que se serve para o defender. A espada sem a balança é a força brutal, a balança sem a espada é a impotência do direito.”**Rudolf von Ihering***Glossário de Siglas e de Abreviaturas****CEPMPL** – Código da Execução das Penas e Medidas Privativas da Liberdade**EP** – Estabelecimento Prisional**IGFEJ** – Instituto de Gestão Financeira e Equipamentos da Justiça, I.P**LOSJ** – Lei da Organização do Sistema Judiciário**PdA** – Pedido de Assistência**PUR** – Processo Único de Recluso**TEP** – Tribunal de Execução das Penas**UC** – Unidade Central**UO** – Unidade Orgânica

\* Oficial de Justiça.

## Introdução

O presente trabalho insere-se no 3.º Curso de Administrador Judiciário, realizado pelo Centro de Estudos Judiciários. O tema escolhido insere-se no módulo de gestão processual.

Com este trabalho, o principal objectivo será descrever a distribuição dos processos através do sistema informático *Citius* nos Tribunais de Execução das Penas, adiante TEP.

Com a entrada em vigor da Lei n.º 115/2009, de 12 de Outubro (Código de Execução das Penas e Medidas Privativas da Liberdade e adiante CEPMPL), os TEP foram dotados de competências centralizadoras no que concerne à execução das medidas privativas da liberdade, sem prejuízo das demais habilitações legalmente conferidas ao TEP, acentuando o princípio da jurisdicionalização. Conforme decorre do art.º 83.º, n.º 2, al. d), da Lei n.º 62/2013, de 26 de Agosto (Lei da Organização do Sistema Judiciário, adiante LOSJ), os TEP são tribunais de competência territorial alargada, dispondo actualmente o sistema jurisdicional português de cinco tribunais desta natureza, localizados em Lisboa, Évora, Coimbra, Porto e Açores, estando a respectiva competência territorial fixada na LOSJ.

Por forma a dar cumprimento ao desígnio que o legislador delineou para os TEP, tornou-se necessário conferir a estes tribunais as ferramentas necessárias de modo a permitir uma gestão processual adequada e célere. A solução assentou na utilização de ferramentas informáticas, designadamente, o uso do sistema operacional *Citius*. O art.º 150.º do CEPMPL prevê que a tramitação dos processos é electrónica, sendo que a regulação da prática de certos actos processuais veio a ocorrer mediante a entrada em vigor da Portaria n.º 195-A/2010, de 8 de Abril.

Apesar de se ter feito um esforço na progressiva informatização dos processos, a realidade veio a demonstrar que este propósito tem sido difícil de concretizar. O dia-a-dia na Unidade Central (adiante UC) de cada TEP também vem demonstrar que o *Citius*, em determinados aspectos não se adequa às exigências próprias destes órgãos jurisdicionais.

Um dos exemplos mais notórios respeita à distribuição do Processo Único de Recluso (adiante PUR), processo individual e virtual e respectivos apensos que o compõem. A *supra* referida Portaria n.º 195-A/2010 estabelece que a distribuição do PUR é realizada por meio do referido sistema informático, o que ocorre quando estejam em causa condenados privados da liberdade e que venham a ser afectos a outro estabelecimento prisional, o que corresponde a uma forma de distribuição processual automática. Neste caso não se aplica a regra da publicidade dos resultados da distribuição, atendendo aos propósitos envolvidos, bem como o respeito pelos direitos, liberdades e garantias. Porém, mesmo este tipo de distribuição poderá comportar vários tipos de vicissitudes em termos processuais e estatísticos, caso, por exemplo, venha a ocorrer uma nova mudança do recluso para um diferente estabelecimento prisional.

A competência legalmente conferida aos TEP, em termos materiais, não se cinge à execução das medidas privativas da liberdade; estes tribunais têm jurisdição em espécies

processuais em que não se verifica uma situação de reclusão ou em situações em que tenha sido aplicada uma medida de segurança. Nestes casos, a distribuição deste processado não ocorrerá de forma automática e informática, sendo sim realizada de forma manual, surgindo igualmente várias consequências em termos processuais e estatísticos.

Enquanto Escrivã de Direito na UC do Tribunal de Execução das Penas de Lisboa, tenho a oportunidade de lidar diariamente com as questões *supra* expostas. Deste modo, pretendo deixar o meu contributo ao analisar os problemas emergentes da distribuição de processos na UC do TEP, procurando ao mesmo tempo explicar a dinâmica e os procedimentos que se aplicam.

O presente trabalho encontra-se dividido em três capítulos.

No primeiro capítulo será feita uma breve introdução da história do programa informático *Citius* e serão analisados os dois tipos de distribuição que se fazem na UC dos TEP.

No segundo capítulo, o enfoque será dado ao problema da estatística, sendo que, no caso do TEP, como se terá a oportunidade de analisar, esta não tem correspondência com a realidade por força de aspectos resultantes da distribuição, não permitindo fornecer dados precisos para as contas da Justiça.

No terceiro e último capítulo, irão ser sugeridas algumas soluções, tendo em vista atenuar as consequências se abordarão mais adiante.

No final serão elaboradas as respectivas conclusões.

## **Capítulo 1 – Notas introdutórias. Uma breve história do *Citius*. A distribuição nos TEP**

Inicialmente apelidado de Projecto *Habilus*, o sistema informático *Citius* começou a ser desenvolvido em 1999, tendo sido criado por funcionários judiciais. A 15 de Setembro de 2001, estava em plena aplicação na área processual civil, em todo os tribunais do país, sendo que a 01 de Janeiro de 2002, foi a vez da área penal.

No caso concreto dos TEP, o *Citius* passou a ser utilizado a partir de 2010, por força da entrada em vigor do CEPMPL, sendo que a regulação de certos aspectos processuais ocorreu através da Portaria n.º 195-A/2010, de 8 de Abril.

Ao contrário do que sucede ao nível dos tribunais de condenação, em que num único processo pode existir uma panóplia de arguidos, no TEP, a regra que se aplica é da individualidade processual, ou seja, para cada recluso, esteja ou não privado da liberdade, é criado na UC um único processo, conhecido como Processo Único de Recluso, correntemente conhecido por PUR.<sup>1</sup> Este processo é individual e virtual<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Art.º 18.º, do CEPMPL.

No caso dos reclusos, é frequente que ocorram transferências entre os diferentes estabelecimentos prisionais existentes no país. Em termos processuais, um dos principais efeitos práticos é a transferência electrónica do PUR. Os apensos são remetidos electronicamente e fisicamente à UC para a distribuição/afecção à UO à qual se encontra afecto o estabelecimento prisional no qual o recluso se encontra privado de liberdade, seja dentro de um determinado TEP ou noutro TEP territorialmente competente.<sup>3 4</sup> Com a remessa virtual do PUR, esta deixa de existir na UO. Porém, os apensos continuam electronicamente registados naquela UO apesar de serem remetidos electronicamente e fisicamente para nova distribuição/afecção de acordo com a organização interna estabelecida em cada TEP.

da	Data	Ref. Origem	Espécie	Origem	Destino	Tipo de Transferência	Processo
0	23-10-2020 14:32:00	7743929	(ep) Processo Único de Recluso	Lisboa - Tribunal Execução Penas [Lisboa - Juízo Exec. Penas - Juiz 2]	Secção Central	Remessa de Processo para Distribuição na 1ª Instância	6911/10.8TXLSB
0	23-10-2020 14:32:00	7743930	(ep) Liberdade Condicional (Lei 115/2009)	Lisboa - Tribunal Execução Penas [Lisboa - Juízo Exec. Penas - Juiz 2]	Secção Central	Remessa de Processo para Apensar, Incorporar ou Juntar	6911/10.8TXLSB-A
0	23-10-2020 14:32:00	7743933	(ep) Incidente de Incumprimento (Lei 115/2009)	Lisboa - Tribunal Execução Penas [Lisboa - Juízo Exec. Penas - Juiz 2]	Secção Central	Remessa de Processo para Apensar, Incorporar ou Juntar	6911/10.8TXLSB-B
0	23-10-2020 14:32:00	7743936	(ep) Liberdade Condicional (Lei 115/2009)	Lisboa - Tribunal Execução Penas [Lisboa - Juízo Exec. Penas - Juiz 2]	Secção Central	Remessa de Processo para Apensar, Incorporar ou Juntar	6911/10.8TXLSB-C

Figura 1 – Pasta de Recepção/Distribuição de PUR

Fonte: <https://igfei.justica.gov.pt/>

Apenas ocorre a “baixa” dos apensos, quando ocorre a junção ao respectivo PUR, ou seja, quando este é distribuído a uma outra UO ou a outro TEP territorialmente competente.

A distribuição divide-se em dois tipos:

**A) Interna/ Afecção (Electrónica):** Internamente, cada TEP está organizado por juízes. Cada juiz é competente para tramitar processos de reclusos provenientes de um ou mais EP. Neste tipo, a distribuição do PUR ocorre automaticamente.

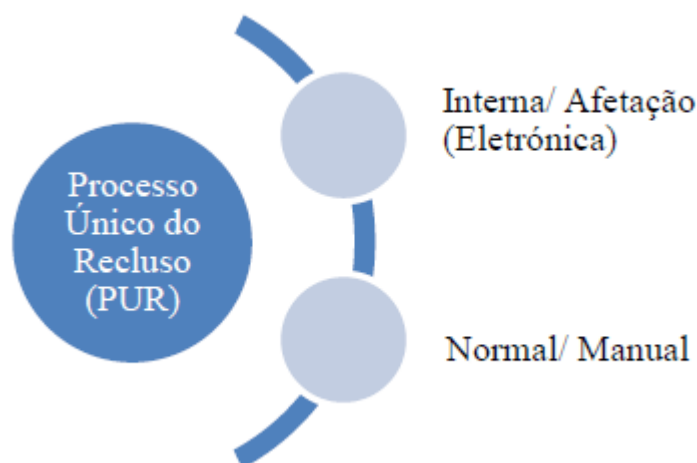
**B) Normal/ Manual:** este tipo de distribuição também ocorre dentro do mesmo TEP; porém a única diferença é o facto de o condenado não se encontrar preso. Este tipo de distribuição acaba por ser mais detalhada e manual, face à supramencionada, uma vez que esta é atribuída a um Juiz e não tecnicamente a uma UO. Ao funcionário distribuidor caberá a tarefa da “classificação” do documento, em função de cada forma

<sup>2</sup> Art.º 145.º, do CEPMLP.

<sup>3</sup> Anexo III da Lei n.º 62/2013, de 26 de Agosto, estando a competência territorial dividida entre o TEP de Évora, Lisboa, Coimbra, Porto e Açores.

<sup>4</sup> Num determinado TEP, a distribuição dos estabelecimentos prisionais é feita entre os Senhores Juízes em proporção do número de presos.

processual (saliente-se novamente que não se aplica a condenados privados da liberdade<sup>5</sup>) tendo que verificar qual foi o último Magistrado a receber aquela forma processual, contribuindo para a igualdade processual.



**Figura 2** – Formas da Distribuição  
Fonte: Acervo Próprio

### 1.1. Distribuição interna e normal e suas vicissitudes

Como se referiu *supra*, os reclusos podem ser transferidos para diferentes estabelecimentos prisionais. Tal implicará que o PUR atribuído a esse recluso seja distribuído tantas vezes, quantas o recluso seja transferido. Ou seja, aquele PUR poderá voltar à mesma UO repetidas vezes, podendo ser criados outros apenso por força das exigências do percurso prisional concreto.

Como se frisou, o PUR é meramente virtual, sendo que todas as vicissitudes processuais que venham ocorrer poderão motivar a criação de diferentes espécies processuais, que constarão no PUR elencadas por letras, seguindo a ordem do alfabeto.

Numa hipótese em que o processo X está afecto ao Juiz 1 (EP Sintra), e chega uma comunicação proveniente do EP a informar que o recluso foi transferido para o EP Monsanto, sendo para o efeito a UO competente para tramitar o processo, o Juiz 8. Esta distribuição é qualificada como interna, uma vez estarem em causa EP da competência do TEP de Lisboa. Se porventura o recluso vier a ser transferido para um EP fora da competência territorial do TEP de Lisboa, por exemplo, EP Vale de Sousa, o processo será remetido para o TEP do Porto, para que este Tribunal faça a sua própria distribuição interna.

Deste modo, o PUR surge como uma base onde todos os apensos do recluso/condenado se agregam.

<sup>5</sup> Com excepção dos internamentos.

Caso venha a ocorrer as transferências de PUR, por força de uma situação de troca de EP nos termos acima exemplificados, é nesta fase que deve ser conferida uma especial atenção à apensação ou não dos apensos. Na hipótese de se verificar a remessa definitiva do PUR à UC, o que sucede na prática é que os apensos não chegam a sair da UO a que anteriormente estavam afectos, apesar de serem remetidos electrónica e fisicamente.

O distribuidor deve seguir a regra da **apensação**.

Na eventualidade do PUR voltar à UO inicial o método a seguir não é o de apensar mas sim juntar os apensos um a um.

The screenshot shows a web application window titled 'Pasta de Receção - Secção Central'. The main area displays a table of processes with columns: 'da', 'Data', 'Ref. Origem', 'Espécie', 'Origem', 'Destino', 'Tipo de Transferência', and 'Processo'. The first row is highlighted, showing a process from Évora - Tribunal Execução Penas [Évora - Juízo Exec. Penas - Juiz 3] transferred to Secção Central. Below the table is a 'Processamento da Transferência' form with fields for 'Finalidade' (Juntar a processo), 'Área Processual' (Criminal (EP)), 'Unidade Orgânica' (Lisboa - Juízo Exec. Penas - Juiz 4), 'Espécie' ((ep) Processo Supletivo (Lei 115/2009)), 'Complexidade', 'Objeto da Ação', 'Localizar Processo' (1783/17.4tblsb-a), and 'Processo' (1783/17.4TXLSB-A). There are 'Validar' and 'Cancelar' buttons at the bottom of the form. Below the form, a table shows three other processes with similar details, each with a unique process ID in the 'Processo' column.

da	Data	Ref. Origem	Espécie	Origem	Destino	Tipo de Transferência	Processo
0	23-10-2020 10:53:00	2051916	(ep) Processo Supletivo (Lei 115/2009)	Évora - Tribunal Execução Penas [Évora - Juízo Exec. Penas - Juiz 3]	Secção Central	Remessa de Processo para Apensar, Incorporar ou Juntar	1783/17.4TXLSB-A
0	23-10-2020 10:53:00	2051919	(ep) Liberdade Condicional (Lei 115/2009)	Évora - Tribunal Execução Penas [Évora - Juízo Exec. Penas - Juiz 3]	Secção Central	Remessa de Processo para Apensar, Incorporar ou Juntar	1783/17.4TXLSB-B
0	23-10-2020 10:53:00	2051932	(ep) Homologação (Lei 115/2009)	Évora - Tribunal Execução Penas [Évora - Juízo Exec. Penas - Juiz 3]	Secção Central	Remessa de Processo para Apensar, Incorporar ou Juntar	1783/17.4TXLSB-C
0	23-10-2020 10:53:00	2051935	(pn) Recurso Independente em Separado	Évora - Tribunal Execução Penas [Évora - Juízo Exec. Penas - Juiz 3]	Secção Central	Remessa de Processo para Apensar, Incorporar ou Juntar	1783/17.4TXLSB-D

Figura 3 – Junção de apensos

Fonte: <https://igfej.justica.gov.pt/>

A dinâmica da UC nem sempre permite que o distribuidor verifique cada apenso e consequentemente, pode suceder que não apure o percurso que cada apenso seguiu, e assim, procede à apensação dos mesmos que já haviam sido criados na UO inicial. Apesar de a regra ser a apensação, na distribuição de processos que tenham estado em várias UO, aqui não deverá ser seguida esta regra. Deve sim, aferir cada um dos apensos que compõem o PUR, de forma a verificar se algum deles já esteve na UO para onde foi agora distribuído o PUR.

Quando este método não seja observado, o sistema informático dá seguimento às letras originando uma duplicação de apensos, como se pode verificar na imagem *infra*.

23. A Dinâmica da Distribuição do PUR nas Unidades Centrais nos Tribunais de Execução das Penas.  
Gestão dos Tribunais e Gestão Processual

The screenshot shows the 'Gestão Processual Secretária' application. The main window displays a list of processes with columns for 'Início', 'Fim', 'Referência', 'Processo', 'Espécie', 'Descrição', and 'Unidade'. Below this, there is a 'Histórico do Processo' section showing a timeline of events with columns for 'Data', 'Apresentante ou Interventor', 'Referência', 'Acto Processual', and 'Destinatário'. The interface also includes a sidebar with navigation options and a bottom status bar.

Início	Fim	Referência	Processo	Espécie	Descrição	Unidade
2020-10-27 10:59	10:59	0	3866/10.2TXPRT-A	Liberdade Condicional (Lei 115/2009)	TERMO DE PENA	Liboa - Juizo Juiz 4
2020-10-27 11:48	11:48	0	831/17.2TXPRT-B	Liberdade Condicional (Lei 115/2009)	Ag. pagamento custas - fun	Liboa - Juizo Juiz 8
2020-10-27 11:49	11:49	0	4041/10.1TXLSB-O	Liberdade Condicional (Lei 115/2009)	solictar certidão proc.92 - ver oficio 25-09	Liboa - Juizo Juiz 6
2020-10-27 12:16	12:16	0	1781/19.3TXLSB-B	Liberdade Condicional (Lei 115/2009)	AG. F.B. -CX	Liboa - Juizo Juiz 8
2020-10-27 12:19	12:19	0	2712/11.4TXLSB-B	Liberdade Condicional (Lei 115/2009)	ag. inf. cumulo 6980/20.2	Liboa - Juizo Juiz 8
2020-10-27 12:28	12:28	0	2865/10.9TXLSB-G	Liberdade Condicional (Lei 115/2009)	CRC - apos concluir com informaçao que so relatórios	Liboa - Juizo Juiz 6

Figura 4 – Secção de Processos

Fonte: <https://igfej.justica.gov.pt/>

Nesta hipótese, o sistema informático reconhece a existência destes apensos e por defeito cria sucessivamente novos apensos em duplicado, implicando a intervenção do técnico do IGFEJ, por forma a repor/fundir as letras dos apensos. Quando este “lapso” ocorra é necessário fazer um Pedido de Assistência (PdA) para os colegas da informática reporem a situação.

The screenshot shows the 'pda Portal de @ssistências' interface. It displays a form with the following details:

Pedido nº.	1153146 de 10-09-2020 15:19:49
Estado	Pedido informático
Tribunal	Lisboa - Tribunal de Execução das Penas
Un. orgânica	Lisboa - Tribunal de Execução das Penas - Secção Central
Utilizador	57214 - Marina Eulália Nóbrega de Jesus
Descrição	Boa tarde, Processo 1530/15.5txlsb do 18 Por favor transformar os seguintes apensos: - Q em Y - T em V - R em W - W em R - X em Q Obrigada

Figura 5 – Pedido de Assistência

Fonte: <http://dsi.tribunaisnet.mj.pt/TribPda/Default.aspx>

## 1.2. Normal/Manual

A competência material não se circunscreve à execução de medidas privativas da liberdade.

Conforme decorre do art.º 138.º, do CEPMPL, o TEP é competente para decidir sobre pedidos de cancelamento de factos inscritos no registo criminal ou proferir a declaração de contumácia, ou seja, relativamente a arguidos que não estão privados da liberdade. Caso seja concedida a liberdade condicional por um determinado TEP e posteriormente o libertado venha a requerer a mudança de residência, implicando a remessa do seu PUR para o TEP territorialmente competente, a distribuição que será feita será a distribuição é a normal/manual.

Por exemplo, numa hipótese em que o processo Y foi remetido do TEP de Évora para o de Lisboa com informação de que o arguido se encontra em liberdade condicional, e alterou a sua residência, tendo vindo morar para Lisboa, este processo será distribuído como normal, visto que o libertado condicionalmente não se encontra privado da liberdade.

O distribuidor tem de verificar, de acordo com a listagem da distribuição feita por cada TEP, quem foi o último juiz a quem foi atribuído àquela forma de processo, por exemplo, a última liberdade condicional (de arguido libertado) foi distribuída ao Juiz 1, logo, a próxima será para o Juiz 2, e assim sucessivamente. Ou seja, a distribuição interna é feita quando o recluso está afecto a algum EP enquanto a distribuição manual é com base no seguimento dos magistrados.

## 1.3. Problemas comuns aos dois tipos de distribuição

**Funcionalidade #14208: TEP Lisboa \_ Criação de Apenso**

- Autor:
- Estado: Fechado
- Prioridade: Normal
- Atribuído a: Help Line
- Categoria: Dev - Outras Sugestões

Boa tarde

Desde que no dia 9 de Janeiro foi alterado o modulo da central, deixou de se poder escolher a letra do apenso.

Ou seja , na central já não conseguem, como acontecia antes fazer os apensos com as letras que vêm dos outros tribunais uma vez que o sistema não deixa escolher e as coloca sequenciais.

Só que na pratica nem sempre é assim. No TEP de Lisboa, onde praticamente só se trabalha com apensos está sempre a acontecer apensos serem incorporados noutros ( por ordem do Juiz).

Quando mudam de Juízo, ou de Tribunal, existe ali uma " falta" de apenso mas o sistema não deixa escolher e coloca tudo seguido.

Exemplo de hoje:

O processo veio do TEP do Porto, como não tem apenso E, a partir dai o sistema fez todos os apensos mal como consta no pedido que segue ( é apenas um exemplo vou resolver de seguida)

O pro. 1887/10.4txprt (3º Juízo) tem o apenso e) incorporado no apenso d), logo não tem apenso e). Muda as os apensos e) ao p), de modo a ficar f) ao q)

Obrigado

Figura 6 – Exposição do problema à Help Line

Fonte: <https://igfej.justica.gov.pt/>



O caso supra descrito é um caso real que põe em evidência o problema das apensações. É um caso de 2017, tendo sido solicitada a intervenção da equipa da informática do *Citus Helpline*. Trata-se de um exemplo que permite constatar a limitação das ferramentas informáticas ao dispor da UC dos TEP. A resposta obtida foi que a situação não era suscetível de ser alterada pela referida equipa.

<b>De:</b>	noreply-citius.helpline@igfej.mj.pt
<b>Enviado:</b>	quarta-feira, 22 de fevereiro de 2017 11:54
<b>Assunto:</b>	[Help Line Equipa Lisboa - Funcionalidade #14208] (Informação) TEP Lisboa _ Criação de Apensos

A tarefa #14208 foi atualizada por Oscar Sampaio.

- **Assunto** alterado de *Apensos na central* para *TEP Lisboa \_ Criação de Apensos*
- **Estado** alterado de *Análise* para *Informação*
- **Atribuído a** alterado de *Oscar Sampaio* para

A forma de criação de apensos será mantida.

Não será por agora alterada a implementação feita, no sentido a possibilitar ao utilizador a escolha do sufixo.

**Figura 7** – Exposição do problema à *Help Line*

**Fonte:** <https://igfej.justica.gov.pt/>

Esta é outra resposta proveniente da referida equipa informática, indo ao encontro do problema *supra* descrito, ou seja, que a UC não poderá alterar a forma de criação de apensos.

<b>De:</b>	noreply-citius.helpline@igfej.mj.pt
<b>Enviado:</b>	quarta-feira, 22 de fevereiro de 2017 16:30
<b>Assunto:</b>	[Help Line Equipa Lisboa - Funcionalidade #14208] (Fechado) TEP Lisboa _ Criação de Apensos

A tarefa #14208 foi atualizada por

- **Estado** alterado de *Informação* para *Fechado*
- **Atribuído a** alterado de para *Help Line*

Ok

Mas nestes casos os apensos vão continuar a ficar com a letra errada. Se não repararem e não me pedirem para alterar os Magistrados vão começar a reclamar. Só neste exemplo que dei o sistema fez 12 apensos com a letra errada. Depois deste já tive mais dois casos.

**Figura 8** – Exposição do problema à *Help Line*

**Fonte:** <https://igfej.justica.gov.pt/>

Estes casos reais demonstram as limitações com que o funcionário se depara diariamente na tarefa de distribuição de processos. Funcionando como um “filtro”, a UC lida com estas divergências no que concerne ao elenco dos apensos que compõem o PUR. Chamando a

atenção de concretas discrepâncias através dos meios disponíveis, as imagens demonstram que a resposta não é adequada à solução do problema.

Saliente-se que estas limitações não são recentes. Desde que o *Citius* foi implementado, que estas “falhas” existem e persistem, apesar de os serviços competentes terem sido alertados várias vezes para o efeito.

Na prática, a consequência mais notória será tornar a tarefa da distribuição mais lenta, complexa e sem correspondência com a realidade. Implica a afectação de um funcionário diariamente a executar tal tarefa, quando na realidade esta poderia ser concretizada num período mais curto de tempo. Além disso, os processos tornam-se mais confusos de consultar e de gerir.

Um outro problema recorrente na gestão da UC é a inexistência de uma base de dados partilhada entre os cinco TEP do país, levando constantemente à duplicação de PUR para o mesmo recluso/condenado. Apesar de se apostar progressivamente nas novas tecnologias, o que sucede é que a UC apenas poderá descobrir a existência de outro PUR contactando telefonicamente a UC de um outro TEP.

## Capítulo 2 – Estatística

Considerando os problemas expostos, fica claro que os TEP ficaram na cauda da fila em termos de desenvolvimento informático, com o conseqüente impacto em termos estatísticos.

Numa altura em que o fundamental é a apresentação de números que espelhem a realidade da justiça portuguesa, tal ensejo ainda não foi possível projectar ao nível dos TEP. Não é possível passar uma imagem clara e transparente de todo o trabalho que estes tribunais desenvolvem diariamente.

Tenha-se em atenção a resposta do Chefe de Divisão da Direcção-Geral da Política da Justiça, que se transcreve:

*“Em resposta ao pedido efetuado, informo que os dados relativos a processos nos Tribunais de Execução de Penas não são por ora divulgados no âmbito das estatísticas da Justiça. De facto, aquando dos procedimentos de verificação e correção efetuados pela Direcção-Geral da Política da Justiça sobre a informação recebida do sistema informático dos tribunais foram detetadas discrepâncias acentuadas nos dados do ano de 2010 e seguintes destes tribunais, cuja superação não se mostrou possível até à data.*

Com os melhores cumprimentos,

Chefe de Divisão/Head of Division

Não sendo possível criar uma estatística fidedigna para os TEP, e considerando as dificuldades que acima se descreveram com a distribuição de processos (porque se distribuem PUR e não as formas processuais), não é possível responder com clareza a perguntas como quantos condenados estão em liberdade condicional ou quantos cancelamentos provisórios de registo criminal deram entrada nas UC. Saliente-se, que a estatística dos TEP tem início com entrada do PUR na UC.

Concretizando num exemplo prático: dá entrada na UC uma comunicação proveniente do tribunal de condenação, a dar conhecimento que ao arguido foi aplicada a medida de coacção de prisão preventiva. À UC caberá única e exclusivamente a tarefa de criar o PUR para aquele arguido e escrever essa informação nas observações do *Citius*. O apenso de processo supletivo (de prisão preventiva), apenas será criado quando o processo chegar à UO que tramita os processos do EP em causa. Ou seja, o sistema informático da UC não está preparado para assumir este tipo de espécie processual, logo invalidando qualquer tentativa de realizar uma estatística coerente e fidedigna.

### Capítulo 3 – A solução proposta

Tendo a oportunidade de lidar diariamente com todos estes desafios, é importante delinear uma tentativa de solução para mitigar as consequências daí emergentes. É necessário estabelecer meios que permitam tornar o trabalho dos Oficiais de Justiça mais célere e mais acessível.

Em primeiro lugar, sugere-se que se faça um levantamento das necessidades ao nível dos TEP, em termos informáticos. Os TEP são tribunais de competência especializada e como tal, têm especificidades distintas dos demais tribunais. Não é adequado conceber um programa informático voltado para as exigências próprias dos tribunais de condenação e aplicar o mesmo em órgãos jurisdicionais como são os TEP, esperando que o mesmo funcione sem falhas.

Como tal, seria importante que o levantamento das necessidades informáticas fosse feito no terreno, aproveitando o conhecimento e a experiência dos funcionários que lidam diariamente com a realidade própria dos TEP. Esta tarefa seria desenvolvida por um perito, nomeadamente, um analista de sistemas, ao qual caberia procurar uma solução que permitisse atender às exigências destes tribunais e quem sabe antecipar eventuais soluções para necessidades futuras.

Saliente-se que este projecto não poderá ficar parado no tempo. O mundo tecnológico está em permanente evolução, havendo a necessidade e a preocupação de fazer as actualizações necessárias, seja por força da entrada em vigor de novos diplomas legais ou de novas soluções informáticas.

Não se olvida que a contratação do perito tem os seus custos. Mas gera ganhos de eficiência para o futuro.

A segunda solução que se sugere relativamente à distribuição de PUR consiste na criação de subespécies das formas processuais, de acordo com o art.º 155.º, n.º 1, do CEPMPL, por parte da UC. Cabendo à UC esta tarefa, seria possível criar contadores que proporcionassem uma distribuição equitativa pelos senhores Magistrados.

A terceira solução decorre da segunda solução. Com a criação das subespécies, e assim, dos referidos contadores, terminava pelo menos ao nível da UC, o problema que se referiu da estatística. Com uma simples consulta, seria possível verificar quantos Regimes de Permanência de Habitação, por exemplo, estão a ser tramitados ao nível do TEP e/ou dos TEP.

A quarta sugestão passa pela criação de uma base de dados comum ou partilhada ao nível dos cinco TEP, informatizada, com o objectivo não permitir a constante duplicação de PUR.

## Conclusão

I. O *Citius* é uma ferramenta informática fundamental para o funcionamento dos tribunais, permitindo a agilização e celeridade processuais. No caso do TEP, passou a ser utilizado a partir de 2010, com a entrada em vigor do CEPMPL.

II. No TEP, ao contrário do que sucede nos tribunais de condenação, a regra que vale é para cada arguido, um processo único de recluso, ou seja, um PUR, processo este individual e virtual.

III. O PUR pode ser distribuído de duas formas:

- Através da distribuição interna/electrónica/EP;
- Através da distribuição “normal”/manual.

IV. A distribuição interna/electrónica/EP, no caso dos TEP, é uma forma de distribuição automática, que ocorre em função do EP em que o condenado se encontra privado da liberdade.

V. A distribuição “normal”/manual, no caso dos TEP, corresponde ao outro tipo de distribuição que ocorre quando estejam em causa condenados não privados da liberdade ou arguidos aos quais tenham sido aplicados uma medida de segurança. Trata-se de uma distribuição mais detalhada e manual, atribuída a um Magistrado e não tecnicamente a uma UO.

VI. Na distribuição dos PUR, o distribuidor deve seguir a regra da apensação. Mas esta regra conhece excepções, designadamente, quando estejam em causa apensos que tenham estado anteriormente na UO para à qual foi novamente redistribuído.

VII. Caso o funcionário que esteja a fazer a distribuição siga unicamente a regra da apensação, não considerando o percurso para trás dos apensos que compõem o PUR, tal originará uma duplicação de apensos pelo sistema informático, obrigando a que haja a intervenção do IGFEJ na reposição da ordem alfabética. Este é um problema comum aos dois tipos de distribuição.

VIII. Considerando as limitações informáticas com que as UC se deparam, não é possível proporcionar uma estatística clara e coerente ao nível dos TEP. Estes problemas informáticos são recorrentes e já vêm desde 2010.

C E N T R O  
DE ESTUDOS  
JUDICIÁRIOS

## 24. GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS: A LIDERANÇA DO ADMINISTRADOR JUDICIÁRIO NA PROMOÇÃO DA AUTONOMIA DOS COLABORADORES

Ricardo Miguel Conceição Ramalho\*

Introdução

### Capítulo I – Gestão de Recursos Humanos no desenvolvimento de competências

- 1.1. Análise conceitual de Gestão de Recursos Humanos
- 1.2. A importância da formação no desenvolvimento de competências

### Capítulo II – As competências do Administrador Judiciário enquanto líder

- 2.1. Conceito de gestor *versus* líder
- 2.2. O Administrador Judiciário na tomada de decisões

### Capítulo III – Os desafios da liderança na promoção da autonomia

- 3.1. A evolução do conceito de liderança
- 3.2. Estilos de liderança: transformacional, transacional e *laissez-faire*
- 3.3. Definição de estratégias na prossecução da autonomia dos colaboradores

Conclusão

Bibliografia

Quadro 1. Exemplo de competências transversais

## ACRÓNIMOS

AJ – Administrador Judiciário

AP – Administração Pública

RH – Recursos Humanos

IE – Inteligência Emocional

UO – Unidade Orgânica

*Aequum et bonum est lex legum.*

(O que é equitativo e bom é a lei das leis.)

## INTRODUÇÃO

As mudanças decorrentes da industrialização, do desenvolvimento tecnológico, da globalização e da necessidade de qualificar os trabalhadores afetaram significativamente as organizações. Situação essa que exige a adoção de modelos de gestão de recursos humanos (RH) mais eficientes e que promovam práticas inovadoras de trabalho, desenvolvimento de competências profissionais e comportamentais dos seus colaboradores e conseqüentemente, a sua autonomia.

Os tribunais, enquanto entidades complexas, partilham determinadas características com outras organizações, já que se coadunam com modelos de gestão e de liderança, de adaptação e de desenvolvimento pessoal e institucional, mas que se diferenciam pelo seu papel político-social e pela sua singularidade estrutural e funcional. Em conjunto com os instrumentos de gestão mais compatíveis com os atuais padrões sociais e económicos, simplificação das leis processuais, utilização de tecnologias de comunicação e informação, apetrechamento dos

\* Oficial de Justiça.

tribunais com mais recursos humanos e infraestruturas, outros componentes são essenciais no processo de reforma da justiça.

Para um novo sistema judiciário, a qualidade e eficiência do modelo de administração e gestão dos tribunais deve passar pelo investimento no desenvolvimento de competências dos profissionais da justiça, mormente dos Administradores Judiciários (AJ), no que respeita à área de gestão e de administração da jurisdição, mas também no que concerne à matéria financeira, económica, tecnológica e comportamental. Os atuais desafios exigem que os vetores da gestão pela hierarquia seja permutado pela liderança, o que irá exigir ao Administrador a implementação de um estilo de liderança transformacional, com vista a alcançar os objetivos previamente propostos.

Relativamente à estrutura do trabalho, este foi compreendido em torno de três capítulos.

No Capítulo I – “Gestão de Recursos Humanos no desenvolvimento de competências” apresenta-se uma análise sobre a problemática da gestão de recursos humanos, partindo da discussão das principais teorias organizacionais, os seus contributos e limitações até chegar ao seu mais recente conceito. Consta-se que a gestão dos tribunais, pautada pelas imposições legais, é influenciada pelos processos de mudança, resultantes da interação de diversos fatores do contexto interno e externo à organização que determinam a configuração estrutural, a cultura, as características e os comportamentos dos colaboradores, o trabalho desenvolvido, os requisitos de qualidade, entre outros.

Ainda neste capítulo, analisa-se a importância da formação no contexto das novas exigências de qualidade da Administração Pública (AP), enquanto linha estratégica no desenvolvimento das competências técnicas, cognitivas e comportamentais que favoreçam processos de rutura com práticas de gestão tradicional.

No Capítulo II – “As competências do Administrador Judiciário enquanto líder” apresenta-se uma breve reflexão sobre a dicotomia existente entre os termos «líder» e «gestor», em que o primeiro pode ser considerado mais criativo, visionário e inspirador, ao contrário do gestor, que valoriza os procedimentos, o controlo e os regulamentos.

O cargo de Administrador Judiciário, com os seus primórdios na Lei n.º 52/2008, de 28 de agosto (Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais) e respetivo Regulamento – Decreto-Lei n.º 25/2009, de 26 de janeiro (posteriormente revogados pela Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto), veio estabelecer uma nova organização judiciária. No âmbito da direção e representação dos tribunais e da gestão processual, a reforma introduziu uma mais-valia no sentido de criar perfis profissionais com competências próprias e uma atuação local baseada no conhecimento das necessidades e do funcionamento quotidiano do serviço. Nesse sentido, analisam-se as competências do Administrador Judiciário que se encontram plasmadas no artigo 106.º da Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto, no âmbito da sua intervenção na tomada de decisões.



No Capítulo III – “Os desafios da liderança na promoção da autonomia” são abordados os principais referenciais sobre o conceito de liderança. Atendendo à era global, sujeita a modificações constantes, pautada pela incerteza e complexidade, apresenta-se um cenário idóneo, sustentado em investigação científica, para a implementação de novas conjunturas com potencial para imperar nas transformações necessárias no sistema judicial, no âmbito da gestão de recursos humanos.

Sendo a temática da liderança muito abrangente, a abordagem exposta convergiu essencialmente na caracterização dos estilos de liderança de Bass & Avolio (2004), identificando as dinâmicas que poderão ser implementadas pelo Administrador para que assuma uma postura mais interventiva, não só na prestação de um serviço público eficaz e de qualidade, mas também na promoção da autonomia dos funcionários judiciais, enquanto indivíduos esclarecidos e profissionalmente interventivos.

## **Capítulo I – Gestão de Recursos Humanos no desenvolvimento de competências**

### **1.1. Análise concetual de Gestão de Recursos Humanos**

A gestão de RH tem vindo a ser reconhecida como uma preocupação central das organizações atendendo às mudanças decorrentes da globalização, da difusão das tecnologias, das alterações do mercado de trabalho e, bem assim, da necessidade de qualificação dos trabalhadores. Mas foi no cenário da Revolução Industrial, no final do século XIX, que a gestão de RH fundou os seus alicerces através das teorias organizacionais nomeadamente a Teoria da Administração Científica, a Teoria da Administração Geral, a Teoria da Burocracia, a Escola das Relações Humanas, a abordagem Sistémica e Contingencial, o Neoinstitucionalismo e o Pensamento da Complexidade.

Frederick W. Taylor (1856-1915) foi o precursor da Teoria da Administração Científica, cujo objeto de estudo foi a tarefa (gestão da produção). Taylor subdividia as atividades, media o tempo de execução de cada uma delas e reconstituía a tarefa pela soma das atividades, de forma a identificar o meio mais eficiente de realizar uma tarefa, de modo a controlar o sistema de produção.

Henri Fayol (1841-1925) destacou-se pelo desenvolvimento da Teoria da Administração Geral. Também Fayol implementou uma lógica semelhante dividindo a organização em funções distintas. O conceito de gestão foi apresentado como a atividade de prever, planear, organizar, coordenar e controlar a organização através de um conjunto de regras, valorizando assim, a organização como um todo.

As abordagens clássicas mostraram-se ineficientes, pois consideravam as organizações como sistemas fechados. Valorizavam ainda, a divisão do trabalho, a especialização do operário e a tradicional hierarquia de autoridade (Sainsaulieu, 1997).

Posteriormente, a Escola das Relações Humanas, que nasceu com a Experiência de Hawthorne<sup>1</sup> e que teve em Elton Mayo (1880-1949) o seu precursor, vem demonstrar que o aumento da produtividade não se deve única e exclusivamente às condições técnicas, mas outrossim às condições sociais e organizacionais, integrando, assim, o fator humano nos diversos contextos de produção, comunicação e da organização em geral.

A abordagem de RH recorre à liderança, participação e motivação para convergir, simultaneamente, os diversos interesses da organização, dos gestores e dos indivíduos.

Em oposição às Teorias de Administração mencionadas e à perspectiva da Escola das Relações Humanas temos a Teoria da Burocracia, cujo principal pioneiro foi o sociólogo Max Weber (1864-1920). Na perspectiva de Bilhim (2006), o principal contributo de Weber para o estudo das organizações foi sobre a estrutura de autoridade e o motivo que levava as pessoas a obedecerem às ordens. Weber preconizou o estabelecimento da distinção entre os sistemas baseados no poder e na autoridade, tendo como pressuposto que “o poder é a capacidade de forçar as pessoas a obedecer, independentemente da sua vontade; a autoridade é a obediência voluntária a ordens por parte de quem as recebe” (Bilhim, 2006: 42).

Na década de 1930, o biólogo Ludwig von Bertalanffy (1901-1972) desenvolveu o modelo do sistema aberto, que se diferencia do modelo clássico (máximo desempenho). As teorias organizacionais fundadas no modelo sistémico procuram preservar o estado de equilíbrio apesar das mudanças ambientais. Ao nível da gestão procura-se valorizar a inter-relação entre os subsistemas da organização.

Kast & Rosenzweig (1970) consideram três níveis de gestão:

- i) técnico (tarefa enquanto eficiência da operação);
- ii) organizacional (coordenação) e
- iii) institucional (relação da organização com o ambiente).

Contudo, a abordagem sistémica apresenta algumas fissuras. Apesar de considerar as organizações como sistemas abertos, considera que a mudança ambiental é ocasional e lenta, por isso as organizações têm tempo suficiente para se adaptar às novas circunstâncias ou então impedir que a mudança se verifique. A inovação não faz parte da estratégia organizacional sistémica e os indivíduos são vistos como meros recursos que devem ser ajustados aos papéis, normas e valores da organização, ou seja, são trabalhadores sem autonomia.

Na sequência imediata da abordagem sistémica, surge a Teoria da Contingência principalmente com as pesquisas de Burns & Stalker (1961). Nas suas investigações, estes dois sociólogos verificaram que havia uma ligação entre as práticas administrativas e o ambiente

<sup>1</sup> Experiência feita numa fábrica em Chicago (EUA), num bairro que originou o nome do estudo, tendo Elton Mayo realizado exames na linha de produção, procurando por alterações que motivassem, negativa ou positivamente, a fábrica.

externo das organizações e identificaram dois tipos de estruturas que consideravam válidas para qualquer ambiente:

- i) a mecanicista (os papéis eram determinados pelos gestores que detinham o conhecimento organizacional) e
- ii) a orgânica (os papéis organizacionais eram determinados de forma mais flexível, a partir de discussões entre as partes).

No início da década de 70, surge o Neoinstitucionalismo, cujo principal precursor foi Philip Selznick (1919 -2010) ao incluir os elementos simbólicos e o sistema de crenças e de normas institucionalizadas na visão de ambiente organizacional, constituído anteriormente por elementos mais objetivos, tais como os recursos materiais, a tecnologia e o capital.

Meyer & Rowan (1977) identificaram algumas falhas na escola institucional: as organizações incorporam elementos legitimados externamente, em vez de considerar a eficiência organizacional, recorrem a critérios cerimoniais para definir a estrutura e não questionam o «porquê» de determinadas práticas institucionalizarem-se e outras não.

Em finais do século XX, as teorias organizacionais foram influenciadas pelo Pensamento da Complexidade que sustentaram o desenvolvimento da Teoria do Caos, da Teoria das Estruturas Dissipativas e da Teoria dos Sistemas Adaptativos Complexos (Stacey *et al.*, 2000). As teorias baseadas no pensamento da complexidade consideram que as organizações devem estar preparadas para agir antes que ocorram as mudanças ambientais. Assim, a organização é um processo que emerge da interação dos indivíduos que se formam e transformam ao mesmo tempo, caracterizando assim, o processo de coevolução entre a organização (todo) e os indivíduos (partes). Desta feita, irá tornar-se um sistema complexo, cujo comportamento é dinâmico, paradoxal e imprevisível.

Constata-se que as Teorias da Administração evoluíram através da problematização sobre a produção, a dimensão da organização e a quantidade de recursos, valorizando gradualmente, a componente social, a qualificação dos recursos humanos, a inovação e a tecnologia, bem como a adoção de modelos de administração e gestão mais flexíveis.

Observa-se, atualmente, uma maior consonância nos discursos políticos, empresariais e académicos, relativamente aos contributos da gestão de RH na implementação de práticas inovadoras de trabalho, bem como na adoção de um conjunto de técnicas, métodos e práticas eficazes que desenvolvam e potencializem as competências dos trabalhadores, enquanto sujeitos organizacionais, que têm motivações e aspirações profissionais.

No que concerne especificamente à gestão de RH e à cultura organizacional da Administração Pública, esta caracterizou-se ao longo dos tempos por ser “formalista, centralizadora e mecanicista, (...) dando mais importância aos regulamentos e aos processos e pelo formalismo, dando origem a uma gestão de RH baseada numa hierarquização, pela ausência de uma gestão baseada na performance e nos vínculos de trabalho rígidos” (Silva, 2014: 55).

Assim, “abordar a gestão de recursos humanos na Justiça não é apenas planejar e gerir a sua quantidade, mas, sobretudo, planejar e gerir a sua qualidade, ou seja, as competências de desempenho necessárias à excelência da prestação de serviços no Sistema Judiciário” (Pais, 2013) A gestão dos tribunais está sujeita a uma multiplicidade de alterações quer no âmbito da renovação dos recursos humanos, das estruturas e dos materiais quer nos procedimentos jurisdicionais e nos instrumentos de avaliação.

Ainda nas palavras do Professor Doutor António Pais (2013), “a motivação envolve esforço pessoal, persistência, metas de desempenho e o desejo de obter resultados. É ela que verdadeiramente compromete o colaborador na prossecução do sucesso no exercício da função e garante a sua lealdade. Porém, a motivação funda-se na instrumentalidade do esforço de desempenho, ou seja, na possibilidade de obter recompensas monetárias e não monetárias com o desempenho bem-sucedido da função.”

Na área da Justiça, embora com algumas especificidades, procura-se igualmente, que os colaboradores sejam competentes e com elevado grau de satisfação no desempenho das suas funções. O grande desafio com que se deparam as chefias é, indubitavelmente, conseguir potencializar as competências das pessoas dentro das organizações, uma vez que estas possuem características individuais específicas, atitudes, conhecimentos e experiências adquiridas quer pessoal quer profissionalmente. Porém, detêm de igual modo, um conjunto de competências pessoais denominadas habilidades e capacidades, constituindo os indicadores do sucesso, em virtude de estarem diretamente ligados às funções chave e às tarefas centrais que caracterizam um determinado trabalho.

## **1.2. A importância da formação no desenvolvimento de competências**

Nos dias de hoje, o desenvolvimento das competências de um colaborador é de extrema importância para a entidade patronal, pois, irá repercutir-se na motivação e evolução dos seus profissionais e, conseqüentemente, no sucesso dessa mesma entidade. À imagem dos líderes empresariais, também a Administração Pública começa a considerar os colaboradores como um dos pilares mais importantes dentro da organização, procurando promover o seu bem-estar e desenvolvimento profissional, de forma a garantir o seu compromisso com a instituição.

É indiscutível que a AP tem ainda pela frente um grande percurso até se situar ao nível de outras organizações multinacionais. Sendo certo que a AP não procura a vantagem competitiva dos seus colaboradores para a prossecução dos seus objetivos, tem procurado encontrar uma solução para um problema transversal a vários setores: a formação.

Na área judicial, a formação é fundamental, não só para o exercício das funções específicas, mas também como instrumento de sistematização e de uniformização de princípios e linhas orientadoras. Os planos de formação têm-se alargado em vários domínios, nomeadamente na gestão e nos métodos de trabalho, em particular para quem desempenha funções de coordenação e direção, sendo de todo profícuo que formações na área de liderança, espírito

de equipa, comunicação e assertividade, motivação, resistência ao stress e resiliência sejam fomentadas a todos os colaboradores, sem exceção.

Atendendo à amplitude das competências que são atribuídas ao Administrador, a própria lei prevê uma formação prévia no início das funções de gestão, o que poderá influenciar a adoção de novas práticas e métodos de trabalho, e consequentemente padrões de desempenho mais elevados.

A carência de formação em geral é particularmente sentida no domínio da utilização das novas aplicações e ferramentas informáticas, em particular, aquando da sua introdução em simultâneo com alterações legais com reflexos nos programas informáticos. Na transição do Código de Custas Judiciais para o Regulamento das Custas Processuais, foi um exemplo, cuja mudança do sistema informático trouxe graves problemas de adaptação para os funcionários, acabando por se traduzir em atrasos na elaboração da conta dos processos.

Uma vez que a possibilidade de evoluir na carreira é cada vez mais um percurso moroso, os tribunais correm um sério risco de os Oficiais de Justiça com formação académica superior, após adquirirem o vínculo à função pública, procurem alternativas que confirmem um maior reconhecimento profissional. Nesse sentido, com a formação contínua dos colaboradores há uma maior consciencialização que a entidade patronal investe no desenvolvimento das suas competências, considerando-os uma peça importante do todo.

Ceitel (2007) salienta a existência de dois tipos de competências; as específicas (mais ligadas a uma atividade profissional ou tarefa, encontrando-se hierarquizadas) e as transversais. Moreno (2006) caracteriza as competências transversais como um conjunto de capacidades gerais que complementam e facilitam a aquisição de novas habilidades e a adaptação às diversas alterações que ocorrem nos contextos organizacionais e ao desenvolvimento da própria carreira profissional.

O termo «transversais» advém de serem competências necessárias ao bom desempenho profissional, independentemente da formação de base. Nesse sentido, o desenvolvimento de competências transversais constitui uma componente essencial à formação técnico-científica, pois está associada às competências socioemocionais e comportamentais, tais como a assertividade, iniciativa, trabalho em equipa, gestão de tempo, entre outras.

De acordo com Ceitel (2007), as competências transversais distinguem-se devido às suas duas características centrais:

- i) transferibilidade (podem ser adquiridas em determinado contexto, mas serem exercidas num contexto totalmente diferente) e
- ii) transversalidade (são transversais a diversos contextos/funções, não sendo específicas de determinada profissão ou contexto).

Tien *et al.* (2003) também apresentam diversas características próprias das competências transversais, indicando:

- i) transferibilidade (como mencionado anteriormente, não são específicas de um determinado contexto, podendo ser utilizadas quer no contexto profissional quer no pessoal);
- ii) multifuncionalidade (essenciais em diversos aspetos da vida do indivíduo, tanto familiar, profissional como social);
- iii) multidimensionalidade (constituídas por diferentes *clusters* de competências – cognitiva, empresarial, interpessoal);
- iv) cognitivas (no sentido em que as competências são construídas através de reflexões individuais e processos mentais, como a reflexão crítica, a criatividade, entre outros);
- v) aprendizagem (as competências são adquiridas em diversos contextos, seja a nível pessoal, na escola ou no contexto profissional, mas sempre em processo *ongoing*, uma aprendizagem contínua e que se encontra sempre em desenvolvimento); e
- vi) abrangência (em comparação com o conhecimento, estas competências são mais abrangentes, pois são representações e aplicações do mesmo).

**Quadro 1. Exemplo de competências transversais.**

<b>COMPETÊNCIAS DE GESTÃO</b>
Liderança
Resolução de problemas
Gestão e desenvolvimento de competências
Gestão executiva de Recursos Humanos
<b>COMPETÊNCIAS DE NEGÓCIO</b>
Orientação para o cliente/cidadão
Orientação para resultados
<b>COMPETÊNCIAS RELACIONAIS</b>
Comunicação/informação
Trabalho de equipa

Com o objetivo de responder às exigências crescentes da nova cultura judiciária, as mais recentes diretrizes de organização e modernização do trabalho dependem da qualificação dos funcionários, de forma a garantir um serviço público de qualidade. Este reconhecimento encontra-se plasmado no Decreto-Lei n.º 343/99, de 26 de agosto, n.º 2, destacando a “relevância dos requisitos humanos e profissionais dos funcionários de justiça. Para além de lhes caber a execução dos actos dos magistrados, bem como a prática de um conjunto cada vez mais alargado de actos processuais por competência própria, são eles que transmitem, em primeiro lugar, a imagem dos serviços, porque com eles estabelecem contacto inicial, e por vezes único, mandatários judiciais e público em geral.”

No desempenho pleno das funções dos Funcionários de Justiça, é possível circunscrever as competências que estão mais diretamente relacionadas com a atividade profissional ou com o exercício de uma determinada função (funções organizacionais, funções individuais e atividades profissionais). Estas competências podem ainda, subdividir-se em Competências Técnico-administrativas (onde se pode incluir o Planeamento e Gestão de atividades, Gestão administrativa, Gestão de arquivos, Gestão presencial e telefónica) e em Competências de RH (Gestão de RH, Gestão da formação, Gestão e operacionalização da política de higiene, saúde e segurança no trabalho, entre outras).

Nos dias que correm, as metamorfoses às quais a sociedade está sujeita têm submetido os indivíduos a uma pressão de natureza psicossocial com reflexo no contexto profissional, razão pela qual, as competências humanas, em particular a inteligência emocional (IE) pode afetar, de uma forma positiva ou negativa, o desempenho individual e organizacional, a relação interpessoal e intrapessoal, a produtividade, assim como a satisfação no trabalho (Goleman, 2000).

De acordo com Goleman (2000, p.323), IE “é a capacidade de reconhecer os nossos sentimentos e os dos outros, de nos motivarmos e de gerirmos bem as emoções em nós e nas nossas relações”. Estabeleceu ainda cinco dimensões da IE e respetivas competências:

- i) autoconsciência (autoconsciência emocional, autoavaliação precisa, autoconfiança);
- ii) autorregulação (autocontrolo, honestidade/integridade, conscienciosidade, adaptabilidade, inovação);
- iii) automotivação (orientação para a realização, implicação e empenhamento, iniciativa, otimismo);
- iv) empatia (compreender os outros, desenvolver os outros, orientação para o serviço, gerir a diversidade, consciência política); e
- v) competências sociais (influência, comunicação, gestão de conflitos, liderança, construção de uma rede de relações, colaboração e cooperação, capacidade para trabalhar em equipa).

Os tribunais são organizações complexas e apesar das diferenças entre cada um deles, (territoriais, recursos humanos, volume de processos, entre outras), é patente a necessidade de reorganizar a gestão interna dos tribunais em prol da eficácia do seu funcionamento, mas também de aplicar aos tribunais o conceito de qualidade, o que significa ter em consideração a apreciação dos cidadãos.

Efetivamente, tem havido um esforço para modernizar o sistema judicial através da informatização dos serviços, da desburocratização e da simplificação dos procedimentos. Verifica-se também, uma preocupação em criar perfis profissionais com competências próprias. Por isso, é imperativo aumentar a eficiência dos tribunais através da corresponsabilização dos funcionários no desempenho das suas funções. A aposta num plano de formação contínuo, que inclua também a área comportamental, irá contribuir para a melhoria da cooperação entre os funcionários, aumentando a motivação e por conseguinte, o

desempenho individual e coletivo, bem como a produtividade organizacional (Johnson & Indvik, 1999).

## Capítulo II – As competências do Administrador Judiciário enquanto líder

### 2.1. Conceito de gestor versus líder

Os termos «gestor» e «líder» são comumente utilizados como sinónimos, mas na prática, embora estejam interligados, não são similares. Ou seja, um gestor é aquele que planeia, organiza e coordena as atividades de uma determinada entidade, enquanto o líder está associado à influência, motivação e desenvolvimento dos colaboradores dessa organização.

Etimologicamente, o termo «líder», do inglês arcaico «laedan» significa «o que vai na frente.» A origem da palavra remonta ao ano 4 000 a.C. e surge pela necessidade de o homem viver em comunidade e por se terem destacado indivíduos com virtudes que comandavam o grupo com o propósito de alcançar o bem comum (Clemens & Mayer, 1989). A palavra «liderança» deriva do vocábulo «líder» e tem sido utilizada com maior evidência a partir do século XX. As diversas interpretações não traduzem necessariamente uma oposição, mas uma visão complementar sobre o conceito de liderança (Bergamini, 1994).

Contudo, já na mitologia grega a ascensão de Zeus como rei dos Deuses, para dar ordem ao caos, procurou a harmonização no seio de uma pluralidade. Zeus ao atribuir a Poseidon o domínio dos mares, a Urano o dos Céus, a Gaia o da Terra e assim sucessivamente, distribuiu o poder, ou, como conta a lenda, atribuiu a cada um aquilo que lhe pertencia. Permitia, desde modo, o Deus dos Deuses, a delegação de poderes aos seus subordinados, conferindo-lhes autonomia em consonância com as orientações superiores. Procurando uma definição primária de «gestor», obtemos que é aquele que controla, gere ou administra uma firma, entidade, instituição ou negócio; administrador ou gerente. Porém, procurando aprofundar o conceito, constata-se que os gestores se debruçam mais sobre o planeamento, a organização e o controlo dos recursos, procurando a racionalização no desenvolvimento da entidade.

Porém, se há diferentes perspetivas, relativamente aos papéis e às competências dos líderes e dos gestores, há um ponto comum entre as várias posições: as organizações precisam de bons gestores e de bons líderes. Enquanto um gestor cria metas, o líder é aquele que cria uma «visão» ou por outras palavras, desenvolve um cenário que se lhe afigura plausível e motiva os seus colaboradores a transformá-lo em realidade.

O líder é um agente de mudança e procura a todo o momento essa mutação pois, mesmo que a entidade esteja a atingir os objetivos propostos, continua sempre a procurar um caminho que melhor conjugue o binómio eficiência/eficácia, desenvolvendo novas técnicas e estratégias para esse fim. O gestor, contudo, normalmente não adota mudanças muito acentuadas, deixando que o funcionamento da entidade siga o seu rumo normal.



Os líderes conhecem as potencialidades e fragilidades dos seus colaboradores e sabem que os mesmos são capazes de encontrar as respostas e as soluções para os problemas com que a entidade se vai deparando, pelo que não precisam orientar permanentemente os colaboradores sobre o que fazer e como fazer. Por outro lado, os gestores estabelecem as funções e as responsabilidades de cada um, atribuindo individualmente tarefas e estabelecendo orientações de como pretendem que estas sejam executadas.

Pode-se concluir que a gestão e a liderança são efetivamente importantes para as organizações. As distinções entre liderança e gestão são discutíveis. No entanto, uma diferença simples é que a gestão consiste essencialmente em garantir o bom funcionamento das organizações, enquanto a liderança trata de garantir que a organização funcione em qualquer lugar (Southworth, 2009).

## 2.2. O Administrador Judiciário na tomada de decisões

Os desafios colocados a quem desempenha cargos de liderança estão, muitas vezes, relacionados com os processos decisivos. Na administração e gestão do judiciário encontram-se diversos modelos de liderança e responsabilidade partilhada.

A Lei n.º 52/2008, de 28 de agosto, e posteriormente a Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto, optou por um sistema de definição de liderança ao nível da comarca pela modelação das competências do Juiz Presidente e pela instrumentalização do Administrador Judiciário. Este modelo de gestão assenta em três premissas reformadoras: organização territorial, a especialização de jurisdições e o modelo de gestão, sustentado no princípio da descentralização, concentração e gestão integrada e de proximidade. Com o novo modelo de gestão verificaram-se alterações no sistema que se traduziram em melhorias para o funcionamento dos tribunais.

O Administrador Judiciário encontra-se na convergência das comunicações e das decisões entre os órgãos da administração central e os de gestão do tribunal da comarca, entre estes e os funcionários, entre funcionários e magistrados, entre serviços, sejam eles internos ou externos, e ainda, entre os próprios funcionários e serviços internos.

No artigo 106.º da Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto, encontram-se plasmadas as competências do Administrador Judiciário:

### 1. Competências próprias:

- a) Dirigir os serviços da secretaria;
- b) Autorizar o gozo de férias dos oficiais de justiça e dos demais trabalhadores e aprovar os respetivos mapas anuais;
- c) Recolocar transitória e oficialmente oficiais de justiça dentro da respetiva comarca e nos limites legalmente definidos, mediante decisão devidamente fundamentada e sempre que se mostre inviabilizado o recurso a oficiais de justiça que se encontrem no regime da disponibilidade;

- d) Gerir, sob orientação do juiz presidente, a utilização das salas de audiência;
  - e) Assegurar a existência de condições de acessibilidade aos serviços do tribunal e a manutenção da qualidade e segurança dos espaços existentes;
  - f) Regular a utilização de parques ou lugares privativos de estacionamento de veículos, quando deles disponha;
  - g) 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;
  - h) 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;
  - i) Assegurar a distribuição do orçamento, após a respetiva aprovação;
  - j) Executar, em colaboração com o Ministério da Justiça, o orçamento da comarca;
  - k) Divulgar anualmente os dados estatísticos da comarca.
2. No exercício das competências referidas nas alíneas b), c), g) e i) do número anterior, o administrador judiciário ouve o presidente do tribunal e o magistrado do Ministério Público coordenador.
3. O administrador judiciário exerce ainda as competências que lhe forem delegadas ou subdelegadas pelos órgãos próprios do Ministério da Justiça ou pelo juiz presidente da comarca.
4. Para efeitos do disposto no número anterior, os órgãos próprios do Ministério da Justiça podem permitir, através de um ato de delegação de poderes, que o administrador pratique qualquer ato de administração ordinária inserido na competência daquelas entidades.
5. O administrador judiciário pode delegar ou subdelegar nos secretários de justiça as competências de gestão, sem prejuízo de avocação.
6. Das decisões do administrador judiciário proferidas no âmbito das suas competências próprias cabe recurso para o Conselho Superior da Magistratura, ressalvadas as proferidas nos termos da parte final do n.º 2 do artigo 104.º, em que cabe recurso para o Conselho Superior do Ministério Público.

O perfil funcional do AJ concentra-se assim, na gestão dos espaços, segurança, condições de acessibilidade das instalações, manutenção, conservação e racionalização da utilização dos equipamentos. Este conhecimento das necessidades e do funcionamento do serviço possibilita uma tomada de decisão local, rápida e mais eficiente, que poderá ser refletida na implementação de métodos de trabalho, reafecção de funcionários, criação de secções especializadas, passando pela planificação de atividades e elaboração da proposta de orçamento.

A autoridade para quaisquer iniciativas no desempenho do cargo de AJ é-lhe conferida pelas suas competências. Razão pela qual, tem a oportunidade de observar e analisar o funcionamento dos tribunais com o conhecimento do terreno e assim, sugerir as mudanças e os ajustamentos necessários para a organização judiciária.

Ao AJ é-lhe exigido que tenha um vasto conhecimento sobre a organização de um tribunal, quer da parte administrativa, orçamental ou jurídica. É importante ponderar sobre o fator

humano, até porque, no âmbito das suas competências, irá ser evidenciada a sua capacidade de liderança e de gestão de recursos humanos.

Na realidade, todas as tarefas que direta e indiretamente pendem sobre si têm a chancela de exigir o contacto humano. Como a tomada de decisões nem sempre acolhe unanimidade dos intervenientes surgirão divergências de opiniões que necessariamente têm de ser sanadas da melhor maneira possível, a fim de evitar a entropia de todo um sistema.

A liderança do Administrador não pode ser avaliada apenas pelas suas capacidades técnicas. Para além da previsão de competências próprias, destaca-se a possibilidade de coadjuvação pelo Administrador das competências do Presidente do Tribunal. A Lei permite também, que o AJ possa delegar ou subdelegar algumas das suas competências de gestão (n.º 5 do mencionado artigo).

A delegação permite atribuir confiança e poder aos colaboradores na realização de iniciativas, reconhecendo deste modo, o trabalho prestado. Assim, o grande desafio diário que pende sobre as funções do Administrador é o de transformar as estruturas organizacionais num sistema em espiral através de redes de indivíduos, construídas numa lógica de delegação de competências e de tomadas de decisão descentralizadas. Estes métodos, procedimentos e filosofia de trabalho devem ser compartilhados por todos os indivíduos até se converter, conscientemente, numa cultura organizacional coletiva.

O AJ, na posição de líder, ao possuir uma boa capacidade judicativa estará em condições de examinar uma panóplia de informações, selecionar os elementos relevantes e tomar uma decisão válida. Segundo Beck (1994: 128) “a liderança está minada de situações que exigem acção célere e resposta quase imediata”.

Com o objetivo de elevar os padrões de eficiência e qualidade dos tribunais, o Observatório Permanente da Justiça tem procurado promover o debate sobre a organização e gestão do sistema judicial. Nesse sentido, será pertinente realizar investigação científica, bem como estudos comparados a nível europeu e ainda, desenvolver um programa de formação específico e obrigatório, no âmbito das áreas de gestão processual, de recursos humanos e materiais, financeira, e ainda, de desenvolvimento pessoal para todos os funcionários que estão atualmente no exercício de tais funções.

### **Capítulo III – Os desafios da liderança na promoção da autonomia**

#### **3.1. A evolução do conceito de liderança**

Sendo a temática da liderança muito abrangente, a abordagem teórica que tem sido exposta nas investigações organizacionais convergiu essencialmente, numa caracterização das teorias emergentes, razão pela qual, é imperativo analisar e reconstruir o conceito de liderança.

A literatura sobre a liderança tem crescido rapidamente, traçando conceitos a partir das abordagens que, segundo Castanheira & Costa (2007), vão desde a visão mecanicista de meados do século XX até a atualidade. Há mais de duas centenas de definições de «liderança» patenteadas. Porém, pelo menos, dois elementos parecem ser comuns a todas as definições de liderança (Inocêncio, 2013). Em primeiro lugar, a liderança está relacionada a um fenómeno grupal, isto é, envolve duas ou mais pessoas.

Em segundo, a evidência de que se trata de um processo de influência exercido de forma intencional por parte do líder sobre os seus colaboradores, havendo ou não uma relação de hierarquia.

Esta ideia é complementada por Bennis (2004), que associa o cargo de liderança com a colaboração dos elementos do grupo da organização na concretização dos objetivos comuns. Esta influência não se restringe apenas à autoridade formal e pode ser direcionada para várias dimensões (Leithwood *et al.*, 2003). Partindo do pressuposto de que quem lidera é responsável pelo sucesso/insucesso, então o que se pretende é que o líder desafie os estereótipos convencionais da liderança tradicional e desenvolva competências pessoais nos seus colaboradores, para que estes possam servir com eficácia a organização.

Nesta perspetiva, Fullan (2003: 14) considera que a “liderança não é mobilizar os outros para resolverem problemas que nós já sabemos como resolver, mas antes ajudarmos a enfrentar problemas que nunca foram resolvidos”. Este raciocínio é recuperado e desenvolvido por Bennis (2004), ao projetar a liderança como um processo cooperativo entre o líder e os subordinados. Carapeto & Fonseca (2006) partilham esta mesma essência, ao referir a coesão entre o grupo, o interesse coletivo e a visão comum.

Subjacente a esta visão, se identificam os elementos do processo de liderança:

- i) sujeitos (líder e colaboradores);
- ii) objetivos;
- iii) estratégias;
- iv) tarefa);
- v) contexto e
- vi) avaliação.

Para tal, é necessário que se verifique a motivação para que os objetivos comuns sejam alcançados e predominem os interesses coletivos da organização (Silva, 2014).

Toda e qualquer proposta de mudança, como se verifica no processo da reforma judicial, gera resistência ao pretender alterar os modos habituais de «fazer as coisas» já estabelecidos na cultura existente na área. A principal barreira para a mudança é o conservadorismo das organizações, que deve ser ultrapassado pela interiorização de uma cultura de inovação.

Em Portugal e nos países de tradição mais centralista, denota-se uma resistência à mudança por parte das organizações públicas. Este problema pode estar associado à inércia interna da

própria organização ou pela propensão desta em manter uma «estabilidade fictícia» e às pessoas que ocupam posições de liderança, uma vez que têm de desempenhar em simultâneo, um duplo papel, de gestores e líderes.

O papel do AJ redimensiona-se ao exigir dele a capacidade de organizar, orientar, inovar e consolidar e ter uma visão de futuro. Na opinião de Bush (2003: 111), “uma liderança excelente é, normalmente, um dos principais fatores para o bom desempenho [...]”. A partir deste pressuposto, a capacidade de liderança do AJ requer um conjunto de competências que “potenciam [as pessoas], fomentando a criatividade e a inovação de forma a conduzir a organização rumo ao sucesso” (Carapeto & Fonseca, 2006: 85); “podem ser apreendidas e melhoradas” (Maxwell, 2008: 43), e “estão disponíveis em todos nós” (Kouzes & Posner, 2009: 46). Nesta perspetiva, não se verificam quaisquer dúvidas. Um líder de êxito é um líder competente.

Assim, o desafio do Administrador é o de assumir a liderança e que a converta no “motor de um desenvolvimento humano capaz de favorecer o progresso, a igualdade e a justiça social” (Rodríguez & Muñoz, 2010: 84).

### 3.2. Estilos de liderança: transformacional, transacional e *laissez-faire*

Há muito que se considerava a liderança algo mais do que possuir muitos conhecimentos, talentos e um conjunto recomendado de competências. Também facilmente se constata que existem muitas teorias sobre a liderança organizacional e que estas estão em contínua mudança. Em concordância com os objetivos deste trabalho, irá ser analisada com maior profundidade a teoria dos estilos de liderança, cujo criador foi Burns (1978), e que foi desenvolvida através dos trabalhos de Bass (1985).

Para determinar a distinção entre os estilos de liderança, Bass & Avolio (2004) desenvolveram um instrumento designado por *Multifactor Leadership Questionnaire*, que consiste em identificar os estilos de liderança através da perceção dos liderados, sobre os comportamentos do líder.

Bass & Avolio (2004) estão convictos que tanto os líderes como os liderados têm a habilidade de se motivarem reciprocamente. Especificam que há essencialmente, dois tipos de liderança:

- Transacional; o líder faz a gestão das rotinas diárias através de uma estrutura burocrática e excessiva de regras formais adequadas, visando a transição entre recompensa/punição de acordo com os comportamentos dos liderados.
- Transformacional; o líder assume o compromisso na motivação das pessoas, sustenta uma relação interativa baseada na confiança, estabelece expectativas desafiantes para o grupo, direciona uma visão partilhada e um propósito coletivo, sustentado pela delegação de poderes.

De acordo com Castanheira & Costa (2007: 143), a liderança transformacional engloba essencialmente, quatro princípios: “a componente carismática, de desenvolvimento de uma visão e de indução de orgulho, do respeito e da confiança; a componente inspiracional de motivação, de estabelecimento de objetivos e metas elevadas, de modelagem de comportamentos no sentido de atingir as metas estabelecidas; a componente de respeito pelos subordinados no sentido de lhes prestar toda a atenção; e a componente de estimulação intelectual, de desafio, de espicaçar os subordinados com novas metas e com novos métodos para as atingir.”

Para que o líder transformacional crie ambientes sinérgicos com a comunidade organizacional e alcance o sucesso terá de possuir também as características de um gestor. A administração irá regular a instituição e a liderança irá originar a sua evolução. É nesta ordem de pensamento, que Barracho & Martins (2010: 78-79) estabelecem, em quatro áreas, as divergências entre a liderança transacional e a transformacional:

- “1. A liderança transformacional desenvolve os seguidores com base na estratégia dos líderes, mas aqueles têm, no entanto, uma autonomia e controlo sobre o seu comportamento. A visão traçada pelo líder é seguida levando os seguidores a colaborarem para atingir os objetivos estabelecidos. Este tipo de liderança leva os seguidores a terem iniciativa e a resolverem problemas, bem como ajuda a pensar em novas perspetivas. Já a liderança transacional é tradicional e as pessoas não são autonomizadas.
2. Na liderança transformacional promove-se a auto-atualização em relação à gestão do conhecimento, isto é, as pessoas atualizam-se para desenvolver novas competências.
3. A liderança transformacional inspira os seguidores a seguirem os seus interesses e os do grupo. Induz as pessoas a fazerem mais do que se espera delas (para além da rotina). Os seguidores reveem-se no líder (processo de identificação e estabelecem uma relação de confiança mútua), enquanto que na transacional, estabelece-se uma relação mais distante, mais formal. No entanto, o líder não faz com que as pessoas o sigam «cegamente», mas que contribuam com as suas competências e motivações para atingirem os propósitos.
4. A maior capacidade da liderança transformacional é ser capaz de traçar os destinos da organização e desenvolver a noção de visão, com vista a antecipar o mercado. Nesse sentido, pede um maior empenho e envolvimento por parte das pessoas, fazendo acreditar os seguidores nesse novo rumo. Enquanto a liderança transacional é a prescrição da «mediocridade», não conseguindo atingir elevados níveis de desempenho; não visa alargar o número de seguidores, mas sim criar um núcleo muito próximo de pessoas ligadas ao líder – «ingroup». O líder transacional dirige e motiva os seus liderados na direção dos objetivos estabelecidos, clarificando os papéis e exigências da tarefa; fazem apenas cumprir a rotina.”

Embora estes dois modelos de liderança sejam distintos, Bass (1999) e Robbins (2002) admitem que eles se complementam. Para Robbins (2002: 319), “a liderança transformacional é construída em cima da liderança transacional; produz, nos liderados, níveis de esforço e de

desempenho que vão além dos obtidos apenas na abordagem transacional do exercício da liderança.”

A terceira dimensão da teoria dos estilos de liderança é a *laissez-faire*. É caracterizada pela ausência de:

- i) exercícios da liderança;
- ii) definição de objetivos e de estratégias,
- iii) responsabilidade e
- iv) autoridade.

O líder consente que um indivíduo ou um grupo assumam o poder de decisão, participando apenas quando é solicitado. Frequentemente, o grupo manifesta sinais de individualismo e de insatisfação, repercutindo-se negativamente nos resultados e na qualidade do trabalho e conseqüentemente, no cumprimento de metas e aspirações.

Avolio & Bass (1995) determinaram as frequências dos três estilos e concluíram que o perfil menos utilizado é o *laissez-faire*, depois o transacional e, por fim, o transformacional. Este último é considerado o estilo mais eficaz e onde se implementam as transformações mais significativas nas organizações.

Para que o AJ assumam o estilo de liderança transformacional terá de garantir que cada membro da comarca se sinta comprometido com o cumprimento dos objetivos traçados para a coletividade, mas também, que cada indivíduo desenvolva as suas competências pessoais. Para isso, é necessário diagnosticar em cada elemento os seus pontos fortes, e como eles podem ser utilizados no bem comum, e os seus pontos fracos, para desenhar um sistema de apoio personalizado que favoreça o crescimento pessoal. É um facto que há comarcas com elevado número de Oficiais de Justiça que torna pouco exequível a auscultação de todos, mas há que ponderar que muitos deles estão insatisfeitos na Unidade Orgânica (UO) onde se encontram em funções e que isso pode ser um obstáculo ao seu desempenho.

O facto de os funcionários saberem que são auscultados sobre a possibilidade da sua transferência para uma UO com a qual se identifiquem poderá aumentar a sua motivação e produtividade a curto/médio prazo. É certo que há que atender às necessidades de cada UO face ao serviço existente, aos recursos humanos disponíveis, não sendo possível, certamente, que todos sejam colocados a exercer funções na área da sua preferência. Porém, se esse colaborador souber que aquando da vacatura, na sua área de preferência, poderá ter direito de opção perante outros, esse fator poderá ser essencial para o manter motivado naquela área que tem menor interesse da sua parte.

Os tribunais, embora caminhem no bom sentido com esta nova estrutura, continuam a requerer uma liderança mais forte que as instituições tradicionais e autocráticas. É preciso compreender e valorizar o facto de que o potencial de liderança está presente em todos os Secretários de Justiça e nos Escrivães de Direito. A questão é encontrar a melhor maneira de desenvolver os conhecimentos, as competências técnicas, cognitivas e emocionais e,

sobretudo, os atributos necessários ao preenchimento do vazio de liderança que continuam a existir em muitas Unidades Orgânicas.

Os líderes eficientes enfrentam o mundo com confiança e com uma boa opinião de si próprios por serem dotados de talento, dignidade e de potencial para liderar. Encontram exatamente os mesmos atributos nas outras pessoas, e dedicam-se a elevar e libertar esse potencial, tanto em si próprios como nos outros. Os líderes criam ambientes rodeados e estimulados pela lealdade e apoio recíproco de todos seus colaboradores. Assim, o plano de melhoria da justiça poderá ser medido pela realização da sua visão, missão, metas e estratégias partilhados por todos aqueles que colaboram nos tribunais. O Administrador Judiciário desempenha um papel fundamental, decisivo e árduo no compromisso que reflita sobre a sua intervenção. Simultaneamente, tem de criar linhas de mudança no sentido da excelência da instituição, de todos os envolvidos no sistema judicial e, conseqüentemente, de si próprios.

Finalmente, se enaltece nesta explanação sobre os estilos de liderança que poderá ser adequado ao AJ considerar algumas variáveis e adaptar o(s) estilo(s) que melhor se ajustam à sua personalidade, às necessidades dos liderados, à realidade de cada comarca e aos objetivos a alcançar.

Contrariamente à suposição de que as organizações com culturas fortes se tornam locais de culto povoadas por indivíduos incapazes de pensar, Bennis & Nanus (1985) defendiam que uma visão clara constitui a orientação necessária que permite correr riscos, sem perder a autonomia e a personalidade criadora. Nesse sentido, estes autores consideram que “uma visão comum de futuro (...) ajuda os indivíduos a distinguir entre o que é bom e o que é mau para a organização, e o que vale a pena querer alcançar. E o que é mais importante, torna possível distribuir amplamente a tomada de decisões. As pessoas podem tomar decisões difíceis sem necessidade de estar sempre a consultar níveis elevados dentro da organização, porque sabem quais são os resultados finais pretendidos (1985: 92).

### 3.3. Definição de estratégias na prossecução da autonomia dos colaboradores

Ao analisar a terminologia, constata-se que autonomia se refere à capacidade das pessoas ou instituições decidirem sobre o seu próprio governo<sup>2</sup>. É no debate sobre a autonomia que se encontra, inequivocamente, uma relação com os princípios democráticos e com os de liberdade. É nestas circunstâncias que se pode acrescentar quase tantos significados de autonomia quantas as situações a que esta se vincula.

A capacidade de autonomia resulta da interiorização de regras e de valores, consecutiva “a um processo de negociação pessoal com os diversos sistemas normativos de interdependência e

---

<sup>2</sup> A autonomia é um conceito relacional (somos sempre autónomos de alguém ou de alguma coisa) pelo que a sua ação se exerce sempre num contexto de interdependências e um sistema de relações. A autonomia é, por isso, uma maneira de gerir, orientar, as diversas dependências em que os indivíduos e os grupos se encontram no seu meio biológico ou social, de acordo com as suas próprias leis (Barroso, 1997).



de constrangimentos sociais” (Doron & Parot, 2001: 99). Independentemente do domínio da sua intervenção, a autonomia só pode ser alcançada através ou por via de um anseio coletivo, gerador de uma missão, por todos prosseguida.

A descentralização deslocou para os tribunais problemas e conflitos que anteriormente eram geridos no centro do sistema político/ administrativo. As concepções de mudança planificada insistem na importância da cooperação, das visões e dos objetivos comuns, da autoridade negociada e que impõem ao AJ que zele por tudo isto, o que excede a gestão *stricto sensu*.

Por meio da autonomia, será possível comprometer e motivar os funcionários judiciais com os valores, normas e princípios da governação judicial, onde o próprio colaborador irá investir o seu esforço para atingir os objetivos e as metas determinadas. A respeito da importância da autonomia, Robbins (2000: 360) afirma que “a lógica subjacente é que ao envolver os trabalhadores nas decisões que os afetam e aumentar a sua autonomia e controle sobre as suas vidas profissionais, eles se tornarão mais motivados e comprometidos com a organização, mais produtivos e mais satisfeitos com seus trabalhos.”

Segundo Zarafian (2001), é preciso que a liderança seja capaz de criar bases para que cada colaborador possa assumir a responsabilidade de realizar adequadamente uma tarefa com autonomia, pois muitos funcionários evitam tomar decisões. Por esta razão, a autonomia deve ser atribuída gradualmente a cada colaborador, atendendo não só ao seu nível de competências técnicas, mas também ao seu grau de maturidade emocional.

A criação de equipas autogerenciáveis podem ser muito benéficas, pois desenvolvem a capacidade de liderança, promovem a descentralização das tarefas, aumentam o nível de autonomia de cada indivíduo e de adaptação às exigências do quotidiano, permitem maior flexibilidade nas decisões e conseqüentemente, aumento da produtividade e satisfação no trabalho.

As organizações que promovem as equipas autogerenciáveis incentivam os funcionários a trabalhar pela qualidade e não só pela quantidade de serviço que é realizado (Gil, 2001). Desta feita, os colaboradores procuram por em ação o máximo dos seus conhecimentos e competências, contribuindo para resolução de problemas da entidade.

Verifica-se ainda, no sistema judicial português o modelo de organização burocrático, que assegura o funcionamento regular da organização e que recorre aos meios rotineiros já previstos. Somente a mobilização de todos os atores judiciais para um projeto de autonomia, através de um apelo ao desenvolvimento pessoal e coletivo pode legitimar uma contribuição para a construção de um sistema judicial e de conhecimento, em constante mutação.

À emergência de uma nova racionalidade judicial é imperativo desenvolver o espírito e práticas democráticas, através de processos participativos, em que se integram todos os intervenientes no sistema judiciário. Este mesmo objetivo só será alcançado se o conjunto das intervenções, decisões e processos difundirem no interior da organização e se os tribunais forem capazes de desenvolver a sua própria cultura inovadora, adequada a novos contextos e papéis a

desempenhar. Por esta razão, a tendência atual é de “um modelo inacabado e suscetível de autorregulação constante através de uma persistente atitude de questionamento” (Sá-Chaves, 2002: 161).

Esta intervenção transformacional estará, em parte, dependente do Administrador Judiciário que continua a desempenhar um papel central de orientação, de moderação e de decisão em matéria de prática de autonomia. Na era da liderança transformacional, da autonomia e dos círculos de qualidade, o objetivo central dos tribunais é o de alterar a forma habitual de trabalhar. É também a principal referência comum, da qual advém *per si*, uma maior responsabilização por parte das pessoas em todos os seus níveis de atuação e uma delegação do poder, o que implica o aumento da autonomia das organizações, como alternativa ao modelo burocrático centralizado (Fernandes, 2005).

Nesta ordem de ideias, qualquer pessoa, independentemente da posição hierárquica que ocupa na organização, pode alterar o *status quo*, apesar do ambiente instável onde está inserido (Tanaka, 2013). Além disso, no processo de liderança deve haver um cuidado com o bem-estar de todos os seus participantes. Neste sentido, Adair (1998: 48) recupera o pensamento do filósofo chinês Lao-Tsé, nascido entre os séculos XIV e XV a.C.: “Um líder é melhor quando as pessoas quase nem percebem que ele existe, não é tão bom quando as pessoas lhe obedecem e o aclamam e é pior quando as pessoas o desprezam. Se não conseguir honrar as pessoas, elas não conseguirão honrá-lo a si. Um bom líder pouco dirá quando o trabalho estiver terminado e o fim atingido, para que todos os outros possam dizer: fomos nós que o fizemos.”

## CONCLUSÃO

A sociedade atual produz mudanças significativas nas organizações, na sua dinâmica, na sua estrutura e no seu funcionamento, verificando-se uma maior pressão para alcançar resultados de excelência.

No contexto das dinâmicas de mudança das organizações públicas, a reforma do sistema judicial beneficiou de um quadro analítico caracterizado por acréscimos em torno dos paradigmas organizacionais.

Identificados os quadros conceituais que sustentaram as teorias organizacionais da gestão de recursos humanos, verifica-se que as características, as estratégias e os métodos de cada abordagem teórica nem sempre potenciaram o envolvimento das pessoas no quotidiano das organizações nem as suas competências, podendo constituir apenas um reforço de conhecimentos anteriores.

Constata-se que a partir dos trabalhos de Elton Mayo, entre 1927 e 1932, há uma ênfase no estudo da gestão nas pessoas ao contrário das teorias da época, que se focaram na estrutura e na máquina. Para além destas questões, este autor deu grande relevo às lideranças e à influência que efetivamente têm sobre o comportamento humano, mas também, à

necessidade de reconhecimento por parte dos funcionários, à participação nas atividades dos grupos sociais onde estão inseridos e ainda, à preocupação com os aspetos emocionais.

As organizações têm procurado otimizar a performance e o aperfeiçoamento de competências dos seus colaboradores, em prol da promoção da sua autonomia através da implementação de atividades formativas e de desenvolvimento profissional e organizacional. A formação visa e potencia a mudança, não sendo, contudo, garantia da qualidade organizacional.

A densificação de competências ao nível do tribunal de comarca exige uma atenção especial ao perfil, formação e capacitação dos vários intervenientes com funções de coordenação, em particular o Administrador Judiciário. Nesta perspetiva, é necessário estabelecer uma estratégia de convergência entre os objetivos institucionais e os requisitos necessários para a realização das tarefas, centradas fundamentalmente na melhoria da eficiência e no controlo da qualidade. No entanto, é imperativo corresponsabilizar os funcionários pela autorregulação da sua formação e pelo seu autodesenvolvimento. Esta estratégia irá desafiar os funcionários a apresentar soluções funcionais quando confrontados com situações-problema.

A gestão da informação e comunicação aponta para a necessidade de utilização das novas aplicações e ferramentas informáticas. Nesse sentido, é necessário haver um maior investimento na requalificação dos funcionários judiciais, no sentido de adquirirem competências necessárias na informatização e no uso mais intensivo de meios telemáticos.

A nova organização judiciária veio salientar que os alicerces do sucesso dependem também de fatores adicionais relacionados com o desenvolvimento de competências transversais, nomeadamente as competências de gestão, de negócio e relacionais. Veio ainda comprovar que a partilha de informação e de conhecimento, a monitorização e o acompanhamento, permeada pela comunicação «*top down*» e «*bottom up*» podem trazer mais-valias para as comarcas, não só na normalização como também, na melhoria de métodos, práticas e procedimentos. Neste sentido, o AJ pode assumir simultaneamente a função da liderança e de ligação com as entidades externas à comarca.

Pelo exposto, reconhece-se que um Administrador competente não tem uma tarefa fácil. Por isso, se levanta a questão: como é que o conceito de tarefa se repercute na motivação do AJ em concretizar os objetivos da comarca?

A tarefa é a «célula do processo de liderança», onde se concretiza a necessidade de aplicar conhecimentos, procedimentos e métodos para resolver os problemas inerentes do quotidiano. Em concordância com o perfil de cada funcionário judicial, a realização da tarefa exige criatividade, compromisso e uma dinâmica ajustada a cada personalidade.

A solução passa, em princípio, por melhorar a componente individual, mas a médio ou longo prazo deve beneficiar toda a comarca.

A tarefa tem uma componente motivacional que estimula o cumprimento dos objetivos traçados pelos tribunais. É na Unidade Orgânica que se integram sujeitos, e aspirações a

alcançar, permitindo progressos individuais e coletivos. Não se trata de um posicionamento absolutista que circunscreve a liderança centrada unicamente na tarefa. É justamente o oposto. Trata-se de valorizar mais as potencialidades de cada indivíduo, a partir do diagnóstico sistemático, e de orientar para o cumprimento atempado das tarefas com a qualidade exigida.

Para que “o esforço de ruptura e de reconstrução tire partido do sistema tal como é, para poder jogar com ele e não trabalhar contra ele” (Crozier, 1981: 72), se requer a dinamização de lideranças transformacionais que inspirem um clima de confiança, de credibilidade e de trabalho cooperativo, o que irá facilitar a promoção de uma visão comum, de uma missão substancial e de uma cultura organizacional partilhada.

O Administrador deve ser capaz de garantir a ação coerente de todos os funcionários assumindo os critérios de qualidade como uma condição necessária que distingue cada um pelo que é e pelo que demonstra ser. Deve ainda ser capaz de estimular a formação de competências cognitivas, técnicas e comportamentais, atendendo ao rigor e especificidade da atividade judicial. A ação da liderança do AJ deve também se distanciar dos modelos empresariais que diferem e muito, das entidades judiciais.

Efetivamente, verificou-se na explanação teórica alguns argumentos que identificam compatibilidades entre as condutas de gestão, sustentadas nos valores de trabalho. Porém, diferem do sistema de trabalho participativo e colaborativo que deve existir entre os membros da comarca, alicerce do processo de liderança transformacional, promotora dos princípios de autonomia, que permitia que os funcionários participem das decisões, podendo dar opiniões e sugestões de melhoria e que possam assumir a corresponsabilidade pela resolução de possíveis problemas. Com isso, há um aumento na produtividade e qualidade do trabalho, bem assim, na satisfação dos colaboradores.

Um modelo de gestão nos tribunais, não centralizado, apoiado na autonomia da figura do Administrador Judiciário e respetivos funcionários, que privilegie os principais canais de comunicação no interior e exterior do sistema, a transparência e o aperfeiçoamento do trabalho de todos aqueles que estão diretamente afetados pelo processo de mudança, poderá produzir indicadores de referência de qualidade.

## BIBLIOGRAFIA

- Adair, J. (1998). Como tornar-se um líder. São Paulo: Atlas.
- Agostinho, M. (2003). Complexidade e organizações: em busca da gestão autónoma. São Paulo: Editora Atlas.
- Amaral, P. (1998). Do Estado soberano ao Estado das autonomias: regionalismo, subsidiariedade e autonomia para uma nova ideia de Estado. Porto: Edições Afrontamento.
- Avolio, B. J., & Bass, B. M. (2004). *Multifactor leadership questionnaire* (3ª ed.). Palo Alto: Mind Garden.
- Barracho, C., & Martins, C. (2010). Liderança e género. Lisboa: Edições Sílabo.

- Bass, B. M. (1990). From transitional to transformational leadership: learning to share the vision. *Organizational Dynamics*, (99), 140-148.
- Beltrán de Tena, R., Botía, A., Conde, M. J., Diéguez, J. L., & Sánchez, S. (2004). Evaluación de la función directiva en los centros docentes sostenidos con fondos públicos. *Enseñanza*, (22), 35-76. Bolman.
- Bennis, W. G. (2004). Las siete edades del líder. *Harvard Business Review*, ISSN 0717-9952, 82 (1), 40-47.
- Bilhim, J. A. F. (2006). O factor liderança nas organizações. In: J. A. F. Bilhim.
- Teoria organizacional: estruturas e pessoas (5.ª ed.). Lisboa: ISCSP.
- Burns, T., Stalker, G. (1961). *The management of innovations*. London: Tavistock.
- Bush, T. (2003). Gestão e liderança educacionais: perspectivas inglesa e internacional. *Administração Educacional*. Revista do Fórum Português da Administração Educacional, (3), 110-120.
- Carapeto, C., & Fonseca, F. (2006). *Administração pública – modernização, qualidade e inovação*. Lisboa: Edições Sílabo.
- Castanheira, P., & Costa, J. A. (2007). Lideranças transformacional, transacional e *laissez-faire*: um estudo exploratório sobre os gestores escolares com base no MLQ. In:
- J. Sousa, & C. Fino (org.). *A Escola sob suspeita*. Porto: Edições Asa.
- Ceitil, M. (2007). *Gestão e desenvolvimento de competências* (2.ª ed.). Lisboa: Edições Sílabo.
- Chiavenato, I. (1999). *Gestão de pessoas; O novo papel dos recursos humanos nas organizações*. Rio de Janeiro: Ed. Campus.
- Clemens, J. K., & Mayer, D. F. (1989). *Liderança: um toque clássico*. São Paulo: Best Seller.
- Doron, R., & Parot, F. (2001). *Dicionário de Psicologia* (1.ª ed.). Lisboa: Climepsi Editores.
- Fayol, H. (1994). *Administração industrial e geral* (10.ª ed.). São Paulo: Editora Atlas.
- Fullan, M. (2003). *Liderar numa cultura de mudança*. (Phala, Trad). Porto: Edições Asa.
- Gil, A. (2001). *Gestão de pessoas: enfoque nos papéis profissionais*. São Paulo: Atlas.
- Goleman, D. (2000). *Trabalhar com inteligência emocional* (3.ª ed.). Lisboa: Temas e Debates.
- Inocêncio, S. A. (2013). *Estilo(s) de liderança dos diretores em escolas públicas não agrupadas do ensino secundário da região do Alentejo*. Tese de Doutoramento não editada. Lisboa: Universidade Aberta.
- Johnson, P., & Indvik, J. (1999). Organizational benefits of having emotional intelligent managers and employees. *Journal of Workplace Learning*, 11, pp. 84-88.
- Kast F., Rosenzweig, J. (1970). *Organization and management: a systems approach*. New York, McGraw-Hill.
- Kouzes, J., Posner, B. (2009). *O desafio da liderança*. Casal de Cambra: Caleidoscópio.

- Leithwood, K.; Jantzi, D., & Steinbach, R. (2003). Changing leadership for changing times. Philadelphia: Open University Press.
- Maxwell, J., (2008). As 21 irrefutáveis leis da liderança – siga estas leis para que as pessoas o sigam. Lisboa: Smartbook.
- Meyer, J., & Rowan, B. (1977). Institutionalized organizations: formal structure as myth and ceremony. American Journal of Sociology, 83, 340-363.
- Moreno, M. L. R. (2006). Evaluación, balance y formación de competencias laborales transversales: propuestas para mejorar la calidad en la formación profesional y en el mundo del trabajo. Laertes Educación: Barcelona.
- Pais, A. (2013). Gestão de Recursos Humanos e Liderança (vídeo). Curso de Formação Específico - Área Comum. Centro de Estudos Judiciários.  
<https://educast.fccn.pt/vod/clips/1hws2t1t1fp/flash.html>
- Robbins, S. (2000). Administração, mudanças e perspectivas. São Paulo: Saraiva.
- Rodríguez, F. M., & Muñoz, L. V. (2010). Educación y desarrollo socio- económico. Contextos Educativos, (13), 83-97.
- Tanaka, L. C. T. (2013). Repensando o papel da liderança na área da saúde. Revista Eletrônica Academia de Talentos, 3, [http://www.academiadetalentos.com.br/novo/revista3\\_repensando.htm](http://www.academiadetalentos.com.br/novo/revista3_repensando.htm), [5 de maio de 2020].
- Tien, C., Ven, J., & Chou, S. (2003). Using problem-based learning to enhance student's key competencies. Journal of American Academy of Business Cambridge, 2 (2): 454-459.
- Sá-Chaves, I. (2002). A construção do conhecimento pela análise reflexiva da práxis. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian/FCT.
- Silva, J. (2014). A gestão dos recursos humanos na administração pública central “a lei da mobilidade – um princípio ou uma imposição” – estudo de caso. Dissertação de Mestrado em Administração Pública não editada.
- Zarifian, P. (2001). Objetivo competência: por uma nova lógica. São Paulo: Atlas, 2001.

#### REFERÊNCIAS LEGISLATIVAS

- Decreto-Lei n.º 25/2009, de 26 de janeiro, Organização das Novas Comarcas Piloto;
- Decreto-Lei n.º 343/99, de 26 de agosto, Estatuto dos Funcionários de Justiça;
- Decreto-Lei n.º 49/2014, de 27 de março, Regime Aplicável à Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais;
- Lei n.º 52/2008, de 28 de agosto, Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais;
- Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto, Lei da Organização do Sistema Judiciário.

## 25. GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS E LIDERANÇA. QUALIDADE, INOVAÇÃO E MODERNIZAÇÃO

Vicência Raimundo\*

Introdução

1. Tribunal +

1.1. Metodologia Kaizen

1.2. Balcão +

1.3. Gestão de Atividades do CITIUS

1.4. *Kanban*

2. Teletrabalho

3. O Conselho Consultivo

Conclusão

Referências Bibliográficas

### Tabelas

Tabela n.º 1 - Número de contas realizadas

Tabela n.º 2 - Número de horas extras

Tabela n.º 3 - Atos praticados na CE – Judicial

Tabela n.º 4 - Número de oficiais de justiça na CE em atividade no CITIUS em regime presencial e em teletrabalho – Judicial

Tabela n.º 5 - Atos praticados na CE – M.º P.º

Tabela n.º 6 - Número de oficiais de justiça na CE em atividade no CITIUS em regime presencial e em teletrabalho – M.º P.º

### Gráficos

Gráfico n.º 1 - Número de contas realizadas

Gráfico n.º 2 - Número de horas extras

Gráfico n.º 3 - Atos praticados na CE – Judicial

Gráfico n.º 4 - Atos praticados na CE – M.º P.º

Gráfico n.º 5 - Redução no consumo de eletricidade em teletrabalho

### Lista de Siglas e Acrónimos

AP – Administração Pública CE – Comarca de Évora

CENDREV – Centro Dramático de Évora

DECO – Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor DGAJ – Direção-Geral da Administração da Justiça

IPSS – Instituição Particular de Solidariedade Social LOSJ – Lei da Organização do Sistema Judiciário M.º P.º – Ministério Público

TIC – Tecnologias de Informação e de Comunicação

VPN – *Virtual Private Network*

\* Oficial de Justiça.

## Introdução

Do ponto de vista da gestão da comarca e atendendo às competências legais do administrador judiciário (*cf.* art.º 106.º da Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto, doravante designada como LOSJ), o tema deste trabalho pode ser encarado numa dupla perspetiva, a saber, a endógena e exógena, procurando-se, após apresentação dos princípios teóricos, transmitir os resultados da implementação concreta da nova reorganização judiciária na CE.

A primeira perspetiva (desdobrada em vários vetores explicativos infra) evidencia de que forma as potencialidades de uma gestão de recursos humanos com objetivos claramente delineados e assentes em sólidas bases teóricas pode refletir-se positivamente numa determinada organização (*in casu*, a CE), comprovando deste modo que uma liderança esclarecida é exequível, atentas as especialidades e as características diversas, de aumentar os níveis de produtividade, consubstanciando assim um incremento na taxa de resolução processual.

Assim, no âmbito do projeto de simplificação e modernização administrativa Tribunal +, integrado no Plano Justiça + Próxima, do Ministério da Justiça, foram implementadas novas práticas nas secretarias nestes últimos cinco anos, visando a obtenção de uma nova cultura de excelência de serviço, reforçando desta forma a confiança do cidadão na Justiça, tendo inclusive, a autora deste trabalho acompanhado diariamente as mesmas devido às funções que exerce junto do Gabinete de Apoio aos Órgãos de Gestão da CE.

Alguns dos exemplos de práticas de melhoria implementadas, e que irão ser referidos ao longo do presente trabalho, consistem na metodologia *Kaizen*, na qual a autora teve intervenção direta como *pivot*, na instalação do Balcão +, no módulo de Gestão de Atividades do CITIUS, na organização física do economato *Kanban* e também na metodologia de regime de teletrabalho, previsto na Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro<sup>1</sup>, colocado em prática por força da situação de saúde pública vivenciada em Portugal desde março do corrente ano devido à pandemia por COVID-19.

A segunda perspetiva assenta nas possibilidades que a nova organização judiciária permite com a transmissão transparente dos resultados de uma adequada gestão de recursos humanos à comunidade que o Tribunal serve.

---

<sup>1</sup> Revisão do Código do Trabalho.



## 1. Tribunal +

### 1.1. Metodologia *Kaizen*

*“O importante é mudar sempre, mesmo que estejamos crescendo e ganhando o jogo.”*  
(Masaaki Imai, citado em Duarte, 2013).

Kai (改) + Zen (善) = KAIZEN  
Mudar + Melhor = Melhoria Contínua

O método *Kaizen* surgiu no decurso da segunda metade do século XX, em consequência dos problemas financeiros que se fizeram sentir no Japão, no rescaldo da Segunda Guerra Mundial (1939-1945).

Assim, no início dos anos 50, muitas empresas japonesas retomaram as ideias de Henri Fayol, da escola clássica da administração, desencadeando o desenvolvimento da metodologia de melhoria contínua – *Kaizen*, com o desiderato de renovar a indústria.

A metodologia *Kaizen* consiste numa forma de gestão orientada para a maximização da produtividade e consequente redução dos custos, assentando essencialmente nos princípios socioculturais do Oriente, e carecendo portanto de um grande comprometimento por parte de todos os indivíduos integrados numa organização.

O objetivo principal do *Kaizen* centra-se na atitude, ou seja, no intuito de melhorar a cada dia que passa, devendo esta metodologia desenvolver-se por etapas (*step by step*). De forma que o sucesso possa ser alcançado é imprescindível que o trabalho seja executado com o máximo envolvimento de todos os funcionários, desde as chefias de topo, ao pessoal auxiliar, com o intuito de minimizar os custos através da eliminação de desperdícios que não acrescentam valor ao processo de produção (e.g., processos administrativos, tempo, e/ou matérias primas), aumentando assim a produtividade da organização como um todo. Caso não se consiga alcançar uma melhoria num determinado dia, os elementos da equipa deverão continuar a trabalhar para o efeito, sem existir quaisquer julgamentos ou acusações face ao insucesso obtido, permitindo, deste modo atingir a motivação e uma verdadeira dinâmica de grupo.

Este método foi implementado no Japão pelo professor Masaaki Imai<sup>2</sup>, e atualmente para além de ser conhecido em todo o mundo é utilizado nas mais variadíssimas áreas, quer a nível industrial como ao nível de serviços.

<sup>2</sup> Masaaki Imai, estudou Relações Internacionais, na Universidade de Tóquio e foi o fundador da Cambridge Corp. em 1962, desenvolvendo consultoria para diversas empresas japonesas. Em 1986 editou o livro fundamental *“Kaizen – A Chave para o Sucesso Competitivo do Japão”*, fundando paralelamente a empresa *Kaizen Institute*.

Esta filosofia pode ser descrita da seguinte forma: “A essência do kaizen é simples e direta: kaizen significa melhoramento. Mais ainda, kaizen significa contínuo melhoramento, envolvendo todos, inclusive gerentes e operários. A filosofia do kaizen afirma que o nosso modo de vida – seja no trabalho, na sociedade ou em casa – merece ser constantemente melhorado.” (Imai, 1994).

Haverá várias formas de explicar, mas a frase “hoje melhor do que ontem, amanhã melhor do que hoje” (Portal Administração, 2014), é a premissa básica do método Kaizen.

A referida metodologia de organização diária do trabalho da secretaria tem como objetivo a monitorização contínua dos resultados obtidos e a análise conjunta. Esta prática de gestão começou a ser desenvolvida nas comarcas no início de novembro de 2018, sendo que, numa primeira fase, a estratégia de implementação passou pelo envolvimento de vinte e três Unidades Orgânicas.

Na CE, foi implementada no Juízo de Competência Genérica de Montemor-o-Novo, tendo os respetivos oficiais de justiça aceitado prontamente o desafio, contribuindo diariamente com ideias de melhoria, sugerindo novas práticas de forma a simplificar e a reduzir o tempo de execução das tarefas, aperfeiçoando os métodos de organização de trabalho, verificando-se progressos ao nível da comunicação e motivação do grupo, tendo-se constatado ainda consequentemente um maior envolvimento e um aumento na produtividade da equipa.

Com a implementação desta nova metodologia de trabalho, os elementos começaram a perceber as funções diárias como metas a atingir como um todo e não apenas a nível individual.

Para acompanhar a implementação desta nova prática de gestão, foram criadas as figuras de *pivot* e de implementador. Ao *pivot*, compete acompanhar e auxiliar na execução da metodologia, sendo que o implementador (geralmente o escrivão de direito da unidade orgânica), é responsável por liderar a equipa e articular-se com o *pivot* na execução, monitorização e avaliação.

Para o efeito, e a partir de um quadro branco procedeu-se à construção do designado Quadro *Kaizen* Diário (colocado num sítio estratégico de forma a permitir uma boa gestão visual), seguindo-se a inserção de toda a informação crucial, com vista a refletir os problemas existentes e possibilitar a análise frequente do desempenho da equipa. No mesmo, foram colocados vários *templates*, nomeadamente, Agenda e Mapa de Presenças, Plano de Trabalho, Indicadores, Matriz de Competências, Ciclo de Melhoria, e Comunicação.

Diariamente, o implementador reúne com a equipa cerca de cinco minutos, com o desiderato de proceder à distribuição das tarefas individuais, definição dos objetivos diários, análise de indicadores, identificação das melhorias e dos constrangimentos, com vista a encontrar soluções para resolução/amenização dos problemas. Para além do *briefing* diário, à sexta-feira é efetuado um segundo momento de partilha, onde é realizado o ponto de situação da semana que se encontra a findar e a projeção da seguinte (cerca de quinze minutos).

O plano de trabalho inclui as tarefas e os funcionários responsáveis pela execução das mesmas, sendo este o espaço destinado ao planejamento e acompanhamento visual das tarefas a executar, e.g., atendimento presencial/telefônico, diligências, cumprimento de despachos, elaboração de contas, junção de papéis, elaboração de correio, arquivo e o nome do funcionário, em regime de rotatividade, responsável pela tarefa. Existem dois planos de trabalho, um para a semana em curso e outro para a seguinte, sendo este último definido obrigatoriamente na sexta-feira da semana precedente.

Os indicadores do desempenho correspondem a métricas que permitem quantificar o desempenho da equipa. O número de indicadores a executar deve situar-se entre um a quatro, devendo os mesmos serem simples, mensuráveis, atingíveis, temporais e relevantes para o sucesso da equipa.

Na matriz de competências são referidas as funções complicadas e importantes de monitorizar, preenchendo o grau de execução da tarefa para cada funcionário. Esta ferramenta, faculta a informação para o plano de formação da equipa, uma vez que nela consta a informação sobre se determinada tarefa foi executada por um funcionário autonomamente, i.e., se o mesmo se encontra habilitado a formar em contexto de trabalho outro oficial de justiça que ingresse na seção, sabendo inclusivamente ensinar ou se necessita de supervisão. A matriz de competências ilustra quem é qualificado, a que nível e para que tarefas.

O ciclo de melhoria ou ciclo de Deming (PDCA) é uma sequência que garante o seguimento das oportunidades de melhoria contínua e divide-se em quatro fases principais, *Plan* (planear), *Do* (executar), *Check* (controlar) e *Action* (agir).

Estas quatro fases são importantes para a tomada de decisão num projeto, porque garantem alcançar os objetivos necessários para a sobrevivência do mesmo. A primeira etapa é a responsável pelo desenho do processo ao qual se quer ter o conceito aplicado, sendo importante referir três sub-etapas:

- (i) estabelecer metas, definir qual o caminho para alcançar os objetivos e o método que será utilizado para concretizá-los;
- (ii) executar a etapa anterior de planejamento e recolha de dados para futura análise,
- (iii) proceder à análise e verificação dos dados anteriormente recolhidos. Nesta fase é onde serão detetadas as possíveis falhas e erros que não estavam previstos no desenho do processo.

Na última fase o PDCA inicia um novo ciclo, na qual são aperfeiçoadas as correções e também definidos os planos de ação para o 1.º Ciclo de Deming ou Ciclo PDCA, melhoramento da qualidade, eficiência e eficácia. Este conceito pela sua característica proactiva de planejamento, execução, verificação e aplicação da melhoria faz com que a qualidade e excelência sejam pontos estratégicos dentro da organização.

A área de comunicação consiste numa área livre e possibilita a partilha informação, podendo conter mensagens informais e de motivação para a equipa, assim como, felicitar os elementos da mesma por terem atingido os objetivos.

Análise concreta:

No Juízo de Competência Genérica de Montemor-o-Novo, foram identificados pela equipa dois indicadores, nomeadamente, o número de contas por realizar e o número de horas extras que a equipa diariamente fazia. As contas por realizar contabilizaram um total de 96, sendo que na sua globalidade todas apresentavam algum grau de complexidade, afigurando-se necessário alguns dias para a sua execução. Relativamente às horas extras constatou-se diariamente uma média de cinco horas pela equipa, dois constrangimentos que urgia ultrapassar.

Implementaram-se algumas normas de trabalho em concordância com as melhores práticas, alterando pequenas rotinas, tendo inclusivamente sido atribuídas alternadamente diversas tarefas a um único elemento da equipa, diariamente, verificando-se assim uma maior rentabilidade.

Para a realização das contas, foi fixado o objetivo semanal de **cinco**, atendendo à metodologia supra mencionada, tendo sido definido que a data de conclusão não podia exceder o dia 22.04.2019 (segunda-feira de Páscoa). Apesar do objetivo não ter sido atingido em algumas das semanas, verificou-se a sua superação noutras, pelo que a meta foi alcançada **antes** da data fixada, nomeadamente a 29.03.2019, conforme poderá ser constatado na tabela n.º 1.

Tabela n.º 1 – Número de contas realizadas

SEMANAS	NÚMERO DE CONTAS REALIZADAS	ACUMULADO
26.11.2018 a 30.11.2018	0	0
03.12.2018 a 07.12.2018	14	14
10.12.2018 a 14.12.2018	0	14
17.12.2018 a 21.12.2018	6	20
24.12.2018 a 28.12.2018	0	20
31.12.2018 a 04.01.2019	0	20
07.01.2019 a 11.01.2020	0	20
14.01.2019 a 18.01.2019	1	21
21.01.2019 a 25.01.2019	6	27
28.01.2019 a 01.02.2019	0	27
04.02.2019 a 08.02.2019	3	30
11.02.2019 a 15.02.2019	0	30
18.02.2019 a 22.02.2019	7	37
25.02.2019 a 01.03.2019	2	39
04.03.2019 a 08.03.2019	35	74
11.03.2019 a 15.03.2019	0	74
18.03.2019 a 22.03.2019	0	74
25.03.2019 a 29.03.2019	22	96

A representação gráfica permite compreender a evolução ao longo do tempo.

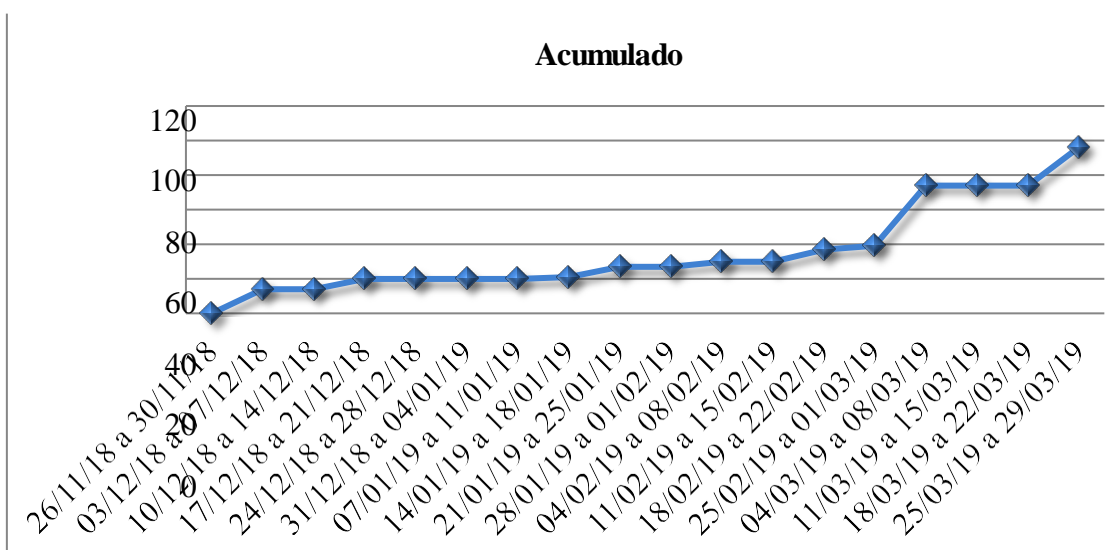


Gráfico n.º 1 – Número de contas realizadas

Para a redução das horas extras, foi fixado o objetivo semanal de redução de uma hora. Conforme consta da tabela infra, nos dois primeiros períodos, o objetivo não foi alcançado, verificando-se, inclusive, um aumento diário no número de horas extras, justificável pela diminuição do quadro de pessoal, uma vez que um dos elementos por motivos de saúde encontrou-se ausente do serviço (absentismo), acrescido do facto de outro dos oficiais de justiça se encontrar ainda como provisório, necessitando, portanto de apoio dos restantes elementos da equipa. No terceiro período constatou-se uma grande redução comparando com os dois anteriores. Tal facto deveu-se à ausência dos oficiais de justiça por coincidir com o período das férias judiciais. No quarto período o objetivo foi atingido, não obstante, no quinto ter-se verificado um aumento, devido ao facto da equipa se encontrar a organizar os objetos apreendidos à ordem dos processos constantes do arquivo, tarefa que ocupou bastante tempo aos oficiais de justiça. Do supra exposto decorre que a equipa encontra-se envolvida, agindo com motivação.

Tabela n.º 2 – Número de horas extras

PERÍODO	HORAS EXTRAS (h)	MÉDIA DIÁRIA (h)
03.12.2018 a 01.03.2019	475	7,78
04.03.2019 a 31.05.2019	433	6,98
03.06.2019 a 30.08.2019	261	4,21
02.09.2019 a 29.11.2019	248	3,88
02.12.2019 a 28.02.2020	286	4,68

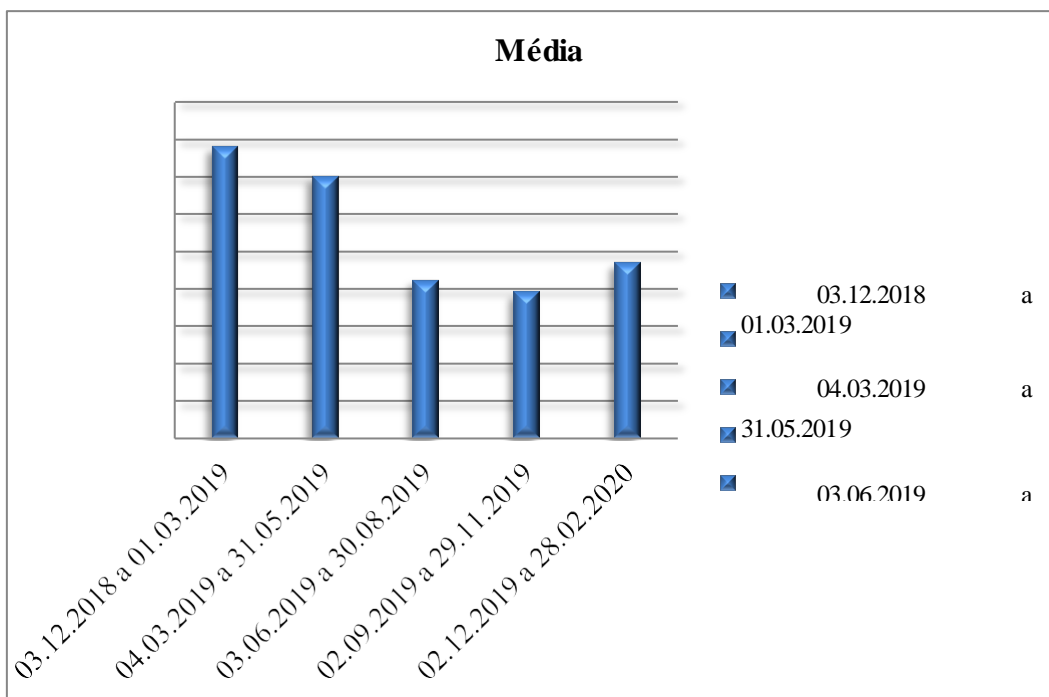


Gráfico n.º 2 – Número de horas extras

No início de fevereiro, procedeu-se ao alargamento a mais duas Unidades Orgânicas da Comarca, o Juízo do Trabalho e o Juízo de Execução de Montemor-o-Novo, cujo processo foi interrompido em março do presente ano, devido à situação epidemiológica do novo coronavírus – COVID 19.

### 1.2. Balcão +

O *Balcão +* é o semblante mais visível do *Tribunal +*, consistindo num novo espaço de atendimento integrado, com base no princípio da realização de um atendimento mais próximo e célere junto do cidadão que se desloca ao tribunal, orientando-o nos espaços do edifício, e disponibilizando-lhe um sistema de senhas, diretório de diligências e uma sinalética mais simples e intuitiva.

A ligação da aplicação informática de gestão do atendimento aos sistemas de informação CITIUS, possibilita o registo de entrada e saída dos intervenientes, das diligências através dos elementos de identificação dos cidadãos e a obtenção das respetivas declarações de presença.

Também permite a possibilidade de emissão de certificados de registo criminal, a disponibilização de informações legalmente previstas sobre os processos judiciais, e a receção de pedidos de certidões e respetiva entrega.

No decurso do ano de 2019, foi instalado na CE o respetivo sistema de atendimento, na sede da Comarca com dois postos de atendimento e nos núcleos de menor dimensão o *Modelo Simples do Balcão +*, apenas com um posto de trabalho. No Palácio da Justiça de Évora (dois postos de atendimento) encontra-se alocado diariamente um funcionário da Unidade Central, sendo o outro, alternadamente, oriundo de cada um dos juízos aqui instalados. Em média, por

dia, são atendidos entre 60 a 70 cidadãos, sendo que cerca de metade das solicitações correspondem a pedidos de emissão de certificados de registo criminal.

Este sistema trouxe não só vantagens para o cidadão, ao contribuir para a diminuição do tempo de espera e de permanência no tribunal em locais mais organizados e confortáveis, mas também benefícios para a secretaria, com a alocação mais otimizada de recursos, proporcionando um ambiente de trabalho mais tranquilo e fomentando ganhos de eficiência e de produtividade.

### 1.3. Gestão de Atividades do CITIUS

Uma das mais importantes ferramentas implementadas no âmbito da simplificação e modernização administrativa nas comarcas consistiu essencialmente na instalação do módulo da Gestão de Atividades do CITIUS, trazendo novas valências quer à própria aplicação informática, bem como, ao modo de funcionamento e recolha da informação acerca do estado de uma unidade orgânica, permitindo o planeamento do trabalho diário e consequentemente a organização do serviço.

Este instrumento de gestão veio suprir várias necessidades que o sistema tradicional detinha, nomeadamente no que concerne aos alarmes existentes, e até mesmo as anotações nas capas dos processos que ainda iam perdurando, possibilitando deste modo, a introdução de melhorias no CITIUS, e.g., a existência de atividades estruturadas transversais a todas as comarcas.

Esta nova ferramenta facultava uma informação mais detalhada sobre a unidade orgânica, sendo que no mínimo todos os processos possuem uma atividade criada, permitindo a visualização de todas as atividades a executar, possibilitando deste modo uma melhor organização do serviço, e consequentemente facilitando o trabalho do responsável que gere cada unidade orgânica.

Através deste módulo, o responsável de cada unidade orgânica consegue visualizar o trabalho que se encontra por realizar, assim como, programar os atos a efetuar posteriormente, auxiliando deste modo no planeamento e gestão do trabalho, tornando-se mais fácil gerir picos de trabalho, conseguindo-se inclusive antecipar os mesmos. Este instrumento permite ainda ao administrador proceder à realização de uma análise corretiva, ao possibilitar a perceção da quantidade de trabalho que a unidade orgânica irá ter numa dada altura (estudo do agendamento das atividades), assim como, uma análise preventiva, através da observação do trabalho agendado para um dado período no futuro, tornando-se assim exequível precaver determinado atraso.

Em situações de grande fluxo de trabalho esta ferramenta possibilita ainda a alocação de elementos à equipa, e até mesmo a redistribuição do trabalho por outros utilizadores de Juízos ou Núcleos diferentes sem a necessidade de deslocar recursos humanos fisicamente (funcionalidade geralmente utilizada pela administração). Não obstante, para o módulo

funcionar corretamente é imprescindível que a inserção da atividade criada seja corretamente introduzida, para que os dados recolhidos sejam fidedignos e espelhem efetivamente o estado da unidade orgânica.

Este instrumento começou a ser utilizado em primeira instância na CE ao longo do mês de junho de 2019, e posteriormente nos Núcleos de Redondo, Reguengos de Monsaraz, Estremoz, Vila Viçosa e por último em Montemor-o-Novo (primeira semana de julho 2019).

Na CE, atendendo a diversas situações foi distribuído trabalho do Juízo de Execução de Montemor-o-Novo, do Juízo de Competência Genérica de Montemor-o-Novo e do Núcleo de Redondo pelos Juízos de Proximidade de Arraiolos e Portel, sem a necessidade de recolocar oficiais de justiça.

#### **1.4. Kanban**

Trata-se de um conceito implementado nas secretarias dos Tribunais para organização física do economato que tem como escopo evitar situações indesejadas, *stock* em excesso e registos de ruturas, e.g., a existência de grande quantidade de material desnecessário numa determinada altura em prol do essencial para assegurar as necessidades do dia-a-dia.

A aplicação do sistema *Kanban* (palavra de origem japonesa e que significa cartão) assume-se como uma excelente forma de normalizar a aquisição de artigos. Neste sistema tem de constar os itens: artigo, descrição do artigo a encomendar, o ponto de encomenda, a quantidade em *stock* no momento de efetuar a encomenda e a quantidade a encomendar.

O ponto de encomenda é calculado tendo em conta a lógica subjacente, por exemplo, o consumo diário de envelopes normais pequenos de 11cm x 22cm corresponde a cerca de 200, tendo em conta que o tempo de reposição geralmente compreende 15 dias, o momento certo para efetuar a encomenda será quando apenas existirem 3000.

A quantidade a encomendar é a quantidade máxima para atingir o *stock* máximo, sendo análoga ao ponto de encomenda, para o caso em concreto, 3000 envelopes. Os cartões *Kanban* permitem controlar o fluxo de artigos, através de um sistema visual que nos informa sobre o quê, quanto e quando encomendar.

Foram instituídos na sede da Comarca dois economatos em 2019, um na Unidade Central e Serviço Externo, partilhado com o Juízo de Família e Menores, Ministério Público e Juízo Local Cível, e o outro no Juízo Central Cível e Criminal partilhado com o Juízo Local Criminal J1 e J2. Quinzenalmente, a funcionária responsável por esta tarefa faz a reposição do material de forma normalizada e regista as necessidades a encomendar.

Com este método verificou-se uma redução dos pedidos e do tempo despendido para o economato, pois, em média eram efetuadas cerca de 20 requisições mensais de material e agora são efetivadas 2 reposições de *stock* nos 2 sistemas de *Kanban* pela assistente



operacional, pelo que se pode afirmar que atualmente existe uma maior organização no serviço, sendo que os *stocks* encontram-se de acordo com as necessidades.

## 2. Teletrabalho<sup>3</sup>

Devido à pandemia provocada pelo Covid-19, foi decretado, em 18 de março do corrente ano, o Estado de Emergência em Portugal com fundamento de uma situação de calamidade pública<sup>4</sup>, renovado em 2 de abril<sup>5</sup> e posteriormente a 16 de abril<sup>6</sup>, com início a 19 de março, 3 de abril e 18 de abril, respetivamente, e *terminus* a 2 de abril, 17 de abril e 2 de maio, pelo que houve necessidade de implementar novos modelos e ferramentas de trabalho.

Daqui decorre que, à semelhança de outros organismos da AP, também nos tribunais, foi adotado o modelo de trabalho por via remota – o teletrabalho, com vista a reduzir o número de funcionários em serviço presencial, e conseqüentemente a probabilidade de risco na propagação do vírus. Assim, e reportando-me à CE no período de 16 de março a 19 de maio, através do recurso a TIC, foi facultado o acesso mediante ligação VPN, a 65 oficiais de justiça. A este universo, foram atribuídos 33 computadores portáteis do serviço, tendo os restantes 32, exercido as suas funções mediante utilização de equipamentos próprios (computadores pessoais).

Da monitorização da atividade desenvolvida na CE - Judicial, em regime presencial e em teletrabalho, resulta que, no período de 16.03.20 a 05.07.20, a percentagem de atos praticados pelos oficiais de justiça em teletrabalho é **superior**, na sua maioria em relação aos que se encontraram em regime presencial.

Tabela n.º 3 – Atos praticados na CE – Judicial

Fonte: DGAJ

PERÍODO	PRESENCIAL	%	TELETRABALHO	%
16.03 a 12.04	9341	<b>88,6</b>	1203	<b>11,4</b>
13.04 a 19.04	4249	<b>54,7</b>	3515	<b>45,3</b>
20.04 a 26.04	3742	<b>32,3</b>	7854	<b>67,7</b>
27.04 a 03.05	3080	<b>34,5</b>	5835	<b>65,5</b>
04.05 a 10.05	3507	<b>33,0</b>	7122	<b>67,0</b>
11.05 a 17.05	4103	<b>38,5</b>	6541	<b>61,5</b>
18.05 a 24.05	3717	<b>37,1</b>	6306	<b>62,9</b>
25.05 a 31.05	3694	<b>37,1</b>	6255	<b>62,9</b>

<sup>3</sup> Nos termos do art.º 165.º da Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, “Considera-se teletrabalho a prestação laboral realizada com subordinação jurídica, habitualmente fora da empresa e através do recurso a tecnologias de informação e de comunicação.”

<sup>4</sup> Decreto do Presidente da República n.º 14-A/2020, de 18 de março, publicado em Diário da República n.º 55/20, 3.º Suplemento, Série I.

<sup>5</sup> Decreto do Presidente da República n.º 17-A/2020, de 02 de abril, publicado em Diário da República n.º 66/20, 1.º Suplemento, Série I.

<sup>6</sup> Decreto do Presidente da República n.º 20-A/2020, de 17 de abril, publicado em Diário da República n.º 76/20, 1.º Suplemento, Série I.

01.06 a 07.06	4230	<b>43,1</b>	5575	<b>56,9</b>
08.06 a 14.06	2994	<b>56,9</b>	2266	<b>43,1</b>
15.06 a 21.06	5385	<b>53,8</b>	4626	<b>46,2</b>
22.06 a 28.06	5009	<b>54,9</b>	4108	<b>45,1</b>
29.06 a 05.07	4750	<b>57,1</b>	3562	<b>42,9</b>

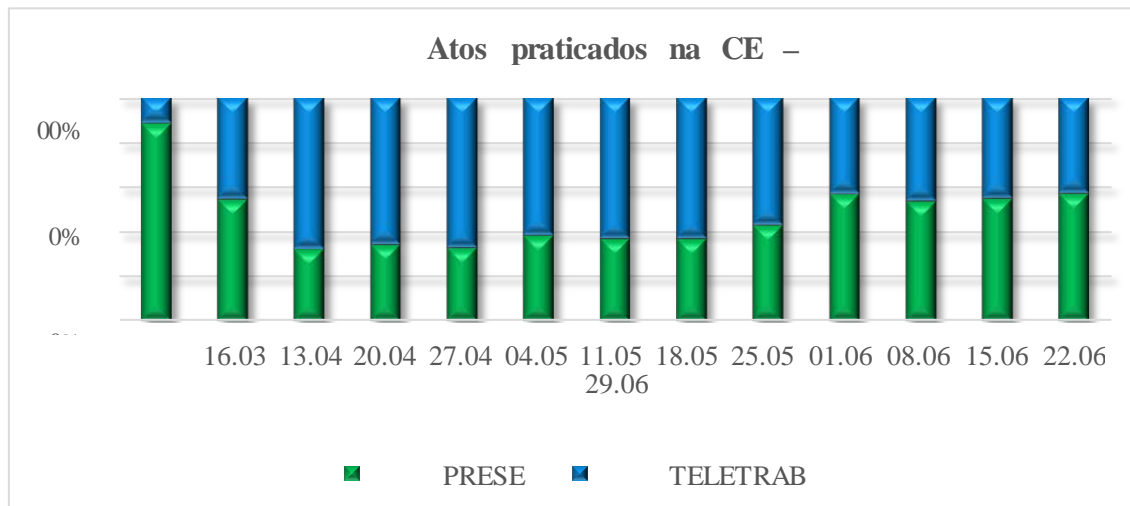


Gráfico n.º 3 – Atos praticados na CE – Judicial

À semelhança do supra descrito, e no que respeita à média dos atos praticados por oficial de justiça por dia (7 horas), em teletrabalho, constatou-se que a mesma é sempre **superior** à média dos atos praticados em regime presencial.

Tabela n.º 4 – Número de oficiais de justiça na CE em atividade no CITIUS em regime presencial e em teletrabalho – Judicial

PERÍODO	PRESENCIAL		TELETRABALHO	
	N.º OFICIAIS JUSTIÇA	MÉDIA ATOS PRATICADOS P/ DIA	N.º OFICIAIS JUSTIÇA	MÉDIA ATOS PRATICADOS P/ DIA
16.03 a 12.04	-	-	-	-
13.04 a 19.04	49	<b>17</b>	32	<b>22</b>
20.04 a 26.04	58	<b>13</b>	41	<b>38</b>
27.04 a 03.05	53	<b>15</b>	38	<b>38</b>
04.05 a 10.05	55	<b>13</b>	40	<b>36</b>
11.05 a 17.05	53	<b>15</b>	43	<b>30</b>
18.05 a 24.05	57	<b>13</b>	42	<b>30</b>
25.05 a 31.05	51	<b>14</b>	50	<b>25</b>
01.06 a 07.06	58	<b>15</b>	47	<b>24</b>
08.06 a 14.06	62	<b>16</b>	36	<b>21</b>
15.06 a 21.06	64	<b>17</b>	43	<b>22</b>
22.06 a 28.06	64	<b>16</b>	41	<b>20</b>
29.06 a 05.07	69	<b>14</b>	35	<b>20</b>

Fonte: DGAJ.

No que respeita ao M.º P.º, e no mesmo período em análise, verifica-se que a percentagem de atos praticados pelos oficiais de justiça em teletrabalho é inferior à praticada em regime presencial.

Tabela n.º 5 – Atos praticados na CE – M.º P.º

PERÍODO	PRESENCIAL	%	TELETRABALHO	%
16.03 a 12.04	3140	98,8	39	1,2
13.04 a 19.04	849	80,2	210	19,8
20.04 a 26.04	772	57,8	564	42,2
27.04 a 03.05	739	69,3	327	30,7
04.05 a 10.05	731	55,7	582	44,3
11.05 a 17.05	1111	69,6	485	30,4
18.05 a 24.05	1176	62,9	694	37,1
25.05 a 31.05	1359	57,4	1010	42,6
01.06 a 07.06	1381	63,2	804	36,8
08.06 a 14.06	1148	72,2	441	27,8
15.06 a 21.06	2013	72,3	770	27,7
22.06 a 28.06	2014	74,3	698	25,7
29.06 a 05.07	2226	78,3	617	21,7

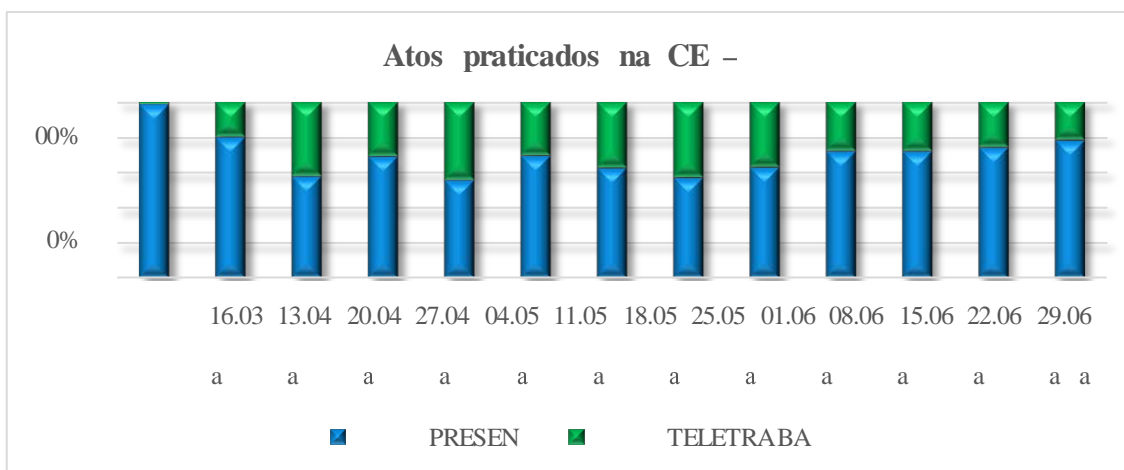


Gráfico n.º 4 – Atos praticados na CE – M.º P.º

Contudo, verificou-se que a média de atos praticados pelos oficiais de justiça por dia, em regime teletrabalho é na sua maioria **superior** nos períodos em referência, sendo que em apenas três desses períodos, a mesma é inferior, apresentando-se como similar em dois, conforme poderá ser comprovado quer pela análise da tabela n.º 6.

Tabela n.º 6 – Número de oficiais de justiça na CE em atividade no CITIUS em regime presencial e em teletrabalho – M.º P.º

PERÍODO	PRESENCIAL		TELETRABALHO	
	N.º OFICIAIS JUSTIÇA	MÉDIA ATOS PRATICADOS P/ DIA	N.º OFICIAIS JUSTIÇA	MÉDIA ATOS PRATICADOS P/ DIA
16.03 a 12.04	-	-	-	-
13.04 a 19.04	19	9	5	8
20.04 a 26.04	21	7	8	14
27.04 a 03.05	23	8	10	8
04.05 a 10.05	16	9	6	19
11.05 a 17.05	20	11	11	9
18.05 a 24.05	23	10	14	10
25.05 a 31.05	17	16	12	17
01.06 a 07.06	29	10	12	13
08.06 a 14.06	23	17	8	18
15.06 a 21.06	19	21	9	17
22.06 a 28.06	26	15	8	17
29.06 a 05.07	23	19	6	21

Esta modalidade de trabalho (teletrabalho) apresenta vantagens para o oficial de justiça no sentido de haver alguma flexibilidade no horário, na redução do tempo despendido na deslocação de casa para o serviço e vice-versa, nos custos inerentes ao desgaste e manutenção do veículo, no pagamento de taxas de estacionamento, nas despesas relacionadas com as refeições, proporcionando deste modo uma maior conciliação da vida profissional com a familiar, e consubstanciando uma melhoria na qualidade de vida e bem-estar.

Para os serviços também se verificam vantagens, como por exemplo, na redução de custos no consumo de eletricidade, como se pode verificar no estudo efetuado e representado no gráfico n.º 5, como também, no consumo de água, ao nível da limpeza e higiene (e.g. desinfetantes), material de economato, material de consumo clínico (e.g. máscaras descartáveis), conservação de bens, etc.

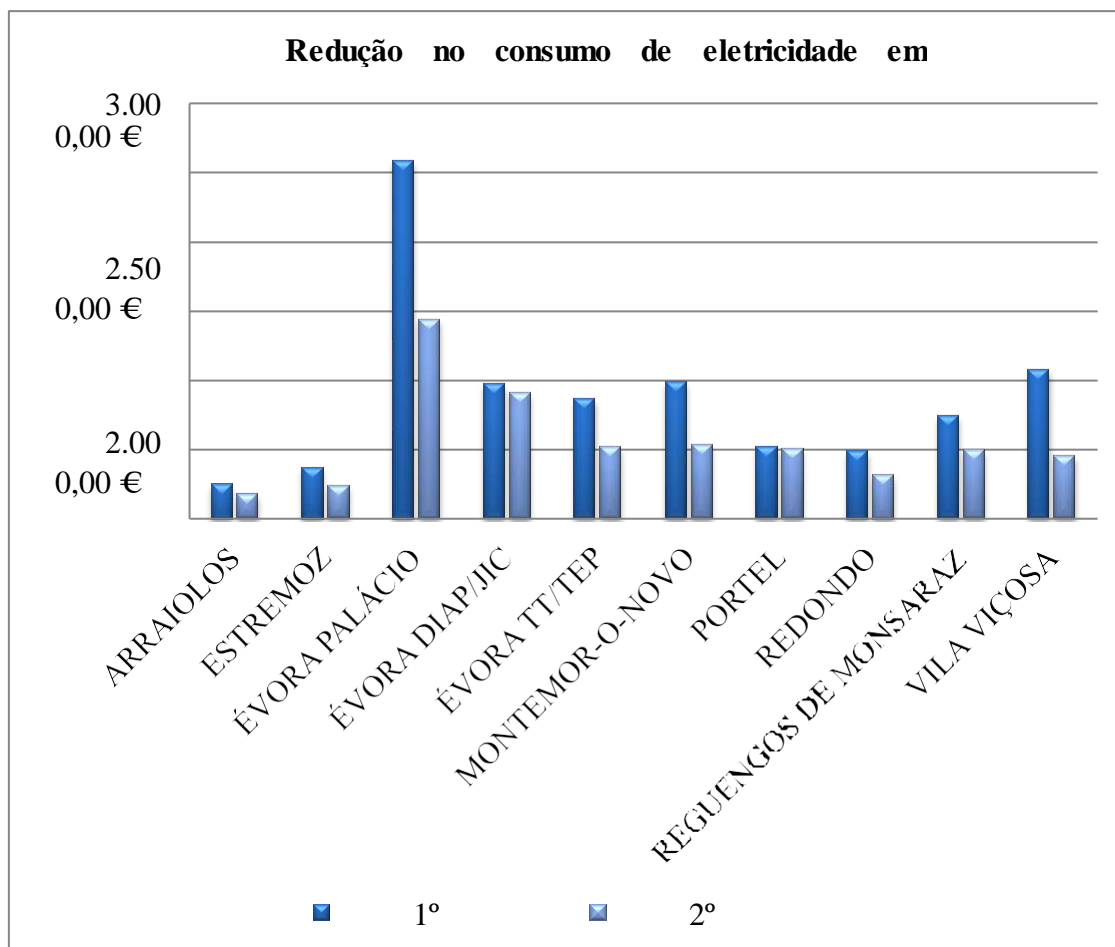


Gráfico n.º 5 – Redução no consumo de eletricidade em teletrabalho

Da análise efetuada, verifica-se que, após a implementação do teletrabalho, no 2.º trimestre do corrente ano, houve uma redução em todos os Núcleos da Comarca no consumo da eletricidade, nomeadamente em Vila Viçosa, Montemor-o-novo e Évora, com reduções de 57,80%, 45,61% e 44,40%, respetivamente. Apenas nos Juízos de Proximidade de Arraiolos e Portel, o consumo é sensivelmente similar, devido ao facto de apenas existirem dois funcionários, e encontrando-se sempre em regime presencial.

### 3. O Conselho Consultivo

Com a nova reorganização judiciária procedeu-se à criação em cada comarca de um Conselho Consultivo (*cf.* art.º 109.º da LOSJ), com funções de natureza consultiva, constituído, para além dos órgãos de gestão - o Presidente do Tribunal, o Magistrado do Ministério Público Coordenador e o Administrador Judiciário, por um representante dos Juízes da comarca, um representante dos magistrados do Ministério Público da comarca, um representante dos Oficiais de Justiça, um representante da Ordem dos Advogados, um representante da Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução, dois representantes dos municípios integrados na comarca e representantes dos utentes dos serviços de justiça.

Dentro das competências que estão conferidas ao Conselho Consultivo (*cf.* art.º 110.º da LOSJ), destaca-se a emissão de parecer sobre: os planos anuais e plurianuais de atividades e relatórios de atividades, os regulamentos internos do Tribunal de Comarca e das respetivas seções, questões administrativas e de organização e funcionamento da Comarca da competência do Presidente do Tribunal, as necessidades de recursos humanos do tribunal e do Ministério Público e sobre o orçamento, competência para emitir pronúncia e propostas sobre a evolução da resposta do tribunal às solicitações e expectativas da comunidade, a existência e manutenção de condições de acessibilidade e qualidade dos espaços e serviços do tribunal, a utilização, manutenção e conservação dos equipamentos afetos aos respetivos serviços, a resolução de problemas de serviço suscitados pelos representantes das profissões judiciais ou apresentados por qualquer um dos seus membros, as reclamações ou queixas recebidas do público.

Na CE, o Conselho Consultivo reúne ordinariamente em todas as quintas-feiras dos meses de janeiro, abril, julho e outubro e extraordinariamente sempre que convocado pelo Presidente, por sua iniciativa ou mediante solicitação de um terço dos seus membros (*cf.* art.º 7.º do Regulamento do Conselho Consultivo do Tribunal Judicial da CE).

No 1.º mandato foi deliberado por unanimidade cooptar uma IPSS, sediada num Núcleo da comarca denominada O Coeiro, a delegação local da DECO e a Associação Comercial de Évora.

No 2.º mandato procedeu-se em conformidade com o descrito no parágrafo anterior no que respeita à agregação de um representante do Município de Reguengos de Monsaraz, da Associação de pais do Agrupamento da Escola Manuel Ferreira Patrício em Évora, da União das Misericórdias sediada em Reguengos de Monsaraz e da Associação O Monte em Arraiolos.

Houve sempre a preocupação, por um lado de descentralizar, e por outro em escolher instituições com um leque alargado de atividades, de forma a levar ao conhecimento de um maior número de cidadãos da comunidade, elucidando acerca da atividade processual desenvolvida na comarca.

Uma das iniciativas que nasceu no Conselho Consultivo que teve bastante êxito na comunidade, sugerida pelo representante da Associação de Pais, foi o projeto *A Escola vai a Tribunal*, uma iniciativa destinada aos alunos do 7.º ao 9.º Ano de Escolaridade (cerca de 40). Esta consistiu numa simulação de um julgamento criminal, com uma acusação e contestação fictícias, elaboradas por um Magistrado do Ministério Público e por um advogado da Comarca, apresentando como intervenientes os próprios alunos, à exceção do arguido, que foi um colaborador do CENDREV. Oito alunos representaram como se desempenhassem as funções de duas juízas (uma delas presidente), de uma Magistrada do Ministério Público, de um advogado e de três testemunhas. À exceção das testemunhas, todos os alunos estavam acompanhados de uma Senhora Juíza, de uma Senhora Procuradora da República e de um Advogado, todos em exercício de funções na Comarca, para assessoria.

Na primeira visita dos alunos ao Tribunal, foi apresentado pelo Sr. Juiz Presidente da Comarca uma súmula dos trabalhos a realizar e uma sucinta explicação sobre o que é um Tribunal, assim como uma síntese das normas de um julgamento.

Os professores e alunos tiveram conhecimento prévio da acusação e da contestação, sendo, que no final, após discussão e elaboração da decisão, os alunos leram o acórdão. Após conclusão da atividade, tanto os professores como os alunos salientaram a importância da experiência vivida, face ao enriquecimento de conhecimentos na área da justiça.

Assim e face ao êxito da iniciativa, no ano seguinte, foi deliberado pelo Conselho Consultivo, alargar a atividade a todos os municípios que integram a CE, com a participação de alunos dos 10.º e 12.º anos de escolaridade, de um evento designado como O Dia do Julgamento, a realizar no dia 29.04.2020 e com a leitura prevista do acórdão a 06.05.2020. Contudo, face ao declarado Estado de Emergência, com fundamento na verificação de uma situação de calamidade pública ocasionada pelo COVID-19, foram consideradas sem efeito as datas designadas, não tendo portanto, sido possível até ao momento, por motivos de saúde pública dar continuidade à iniciativa.

## Conclusão

Com a implementação da nova reorganização judiciária e de todas as práticas introduzidas ao longo destes seis anos, e referindo-me concretamente às instituídas na CE, tornou-se possível, atualmente, proporcionar aos cidadãos que se deslocam à mesma um atendimento mais eficiente e eficaz, com a prestação de um serviço de excelência.

Relativamente à implementação da metodologia *Kaizen*, pode concluir-se que o desempenho das funções pela equipa foi otimizado e que houve um maior envolvimento dos colegas para a prossecução dos objetivos traçados.

Inicialmente, a presença do quadro foi considerada como um elemento comprometedor, dado que espelhava o desempenho de funções de cada elemento da equipa. Contudo, atualmente tornou-se numa ferramenta útil de informação célere e aceite por todos, proporcionando a criação de rotinas diárias para melhorar a organização e distribuição das tarefas pelos elementos da equipa, bem como fortalecer o espírito de entreajuda mútua.

Quanto ao Balcão +, e apesar de ter proporcionado várias vantagens para o cidadão, como por exemplo, contribuir para a diminuição do tempo de espera e permanência no tribunal, ao nível dos serviços trouxe vários benefícios, tais como, ganhos de eficiência e de produtividade, possibilitando o cumprimento de tarefas de maior complexidade dentro do horário de funcionamento, o que anteriormente não se afigurava possível devido às constantes interrupções provocadas pelo atendimento ao público.

O módulo de Gestão de Atividades veio contribuir para a organização da unidade orgânica, de uma forma mais estruturada, tornando exequível a perceção do estado da mesma.

Atualmente, consiste numa ferramenta de gestão de grande relevância, fornecendo informação rápida sobre a quantidade e a qualidade de tarefas a executar nos processos, permitindo, ao responsável de gestão proceder à distribuição de trabalho a funcionários pertencentes a outras unidades orgânicas ou até exteriores ao Núcleo, evitando deste modo constrangimentos.

O projeto de economato (*Kanban*) implementado nas secretarias dos Tribunais permitiu a adoção de princípios de mais e melhor partilha, organização, gestão e conhecimento, deixando de existir dispersão do mesmo, nos armários, secretárias e gavetas. Antes da implementação deste projeto não existia a perceção da quantidade disponível de material, ruturas de stocks, encontrando-se atualmente apenas em dois locais na Unidade Central e Serviço Externo e no Juízo Central Cível e Criminal. Neste contexto, pode-se considerar que o Kanban consiste num método disciplinador, pois evita que sejam encomendados artigos que não sejam necessários, eliminando deste modo acumulação de *stocks* e possibilitando conseqüentemente uma redução de custos.

Relativamente ao regime de teletrabalho, os resultados obtidos neste período, ainda em fase de adaptação, foram positivos, continuando a desenvolver-se esforços com vista a obter-se melhorias, com um aumento sustentado da produtividade, podendo, assim, ser considerado como uma metodologia a aplicar no futuro independentemente da situação epidemiológica que nos encontramos atualmente. Por outro lado, tal metodologia determinou uma redução de custos para os serviços, nos consumos, como por exemplo na eletricidade em cerca de 50%, pelo que se pode concluir que teve um impacto positivo.

Para os funcionários também se verificaram vantagens, tais como, a flexibilidade de horários de trabalho, redução no tempo da deslocação para o serviço e de custos inerentes à mesma, permitindo uma maior conciliação da vida profissional e familiar, contribuindo desde modo para uma melhoria ao nível da qualidade (de vida).

Ainda relativamente ao regime de teletrabalho, importa referir que a médio e longo prazo também se poderão vir a verificar benefícios, e.g., em situações de doença traduzida funcionalmente apenas na impossibilidade de deslocação do funcionário para o serviço, desde que esteja apto para o exercício de funções a partir de casa, por intermédio das TIC, o mesmo poderá desempenhar as suas tarefas sem impacto no seu rendimento mensal e sem se verificarem constrangimentos na execução do trabalho na respetiva seção.

O Conselho Consultivo foi uma das novidades da nova reorganização judiciária, permitindo uma participação democrática dos cidadãos na gestão do judiciário. Este órgão, na experiência pessoal da autora, tem sido um espaço privilegiado de transmissão à comunidade que o Tribunal serve, de informação genérica sobre o funcionamento deste e sobre os resultados positivos obtidos desde setembro de 2014. Poderá futuramente, neste espaço, acentuar-se a transmissão de informação sobre os aspetos organizacionais dos recursos humanos e dos reflexos positivos que a implementação dos projetos mencionados no presente trabalho tem tido e poderá vir a ter.



## Referências Bibliográficas

*Blog de Publicações Eletrónicas: Publicações Eletrónicas de Interesse Geral.* (2011). Obtido em 01 de março de 2020, de Ciclo de Deming ou Ciclo PDCA:

<https://scsampaio.files.wordpress.com/2011/12/ciclo-de-deming-ou-ciclo-pdca.pdf>

Direção-Geral da Administração da Justiça - Centro de Formação. (2019). *Gestão de Atividades do Citius*. (3.ª ed.). Lisboa.

Direção-Geral da Administração da Justiça. (2020). "*Melhoria Contínua Aplicada às Secretarias dos Tribunais Enquanto Ferramenta de Suporte à Gestão*". Lisboa.

Direção-Geral da Administração da Justiça – Centro de Formação (2020). (2020, junho, 08). *Gestão de Atividades* (2020). [Ficheiro de vídeo]. Consultado em [https://educast.fccn.pt/vod/clips/5zntasnye/link\\_box\\_h?locale=pt](https://educast.fccn.pt/vod/clips/5zntasnye/link_box_h?locale=pt)

Duarte, I. (2013). *Melhoria Contínua Através do KAIZEN: Estudo de Caso*. (Tese de Mestrado). Universidade da Beira Interior. Covilhã: Portugal

*Direção-Geral da Administração da Justiça.* (2020). Obtido em 11 de julho de 2020, de Teletreabalho nos tribunais: dados atualizados a 5 de julho:

<https://dgaj.justica.gov.pt/Noticias- da-DGAJ/Teletreabalho-nos-tribunais-dados-atualizados-a-5-de-julho>

*Direção-Geral da Administração da Justiça.* (2020). Obtido em 21 de julho de 2020, de Evolução semanal da percentagem de atos praticados no Citius pelos oficiais de justiça em regime de teletreabalho e presencialmente nas secretarias:

<https://dgaj.justica.gov.pt/Portals/26/Not%C3%ADcias/PDS%2013%20-%20Monitoriza%C3%A7%C3%A3o%20do%20teletreabalho%20-%2029%20de%20junho%20a%205%20de%20julho.pdf?ver=2020-07-10-172310-423>

Garcia, L. (2018). *Plano de Modernização e Tecnologia "Justiça Mais Próxima" em Portugal: Seguimento e Monitorização da Implementação do Programa*. (Tese de Mestrado). Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa.

Imai, M. (1994). *Kaizen: A Estratégia para o Processo Competitivo* (6.ª ed.). São Paulo: Imam

INOVARSE. (2016). XII Congresso Nacional de excelência em Gestão & III INOVARSE – Responsabilidade Social Aplicada.

*Kaizen Institute Portugal.* (2018). *Manual de Introdução: Kaizen Diário Nível 1*. Lisboa.

Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto. *Diário da República Eletrónico, I Série*, pp. 5114- 5145. Assembleia da República.

Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro. *Diário da República Eletrónico, I Série*, pp. 926- 1029. Assembleia da República.

Maurer, R. (2015). *Um Pequeno Passo Pode Mudar a Sua Vida* (9.ª ed.). Porto: Porto Editora.

*Portal Administração: Tudo sobre administração.* (2014). Obtido em 01 de março de 2020, de *Kaizen: A Filosofia da melhoria contínua*:

<https://www.portal-administracao.com/2014/10/kaizen-filosofia-melhoria-continua.html>

Tribunal Judicial da Comarca de Évora. (2015). *Regulamento do Conselho Consultivo do Tribunal Judicial da Comarca de Évora*. Évora.

## 26. GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DO TRIBUNAL: GESTÃO PROCESSUAL, SIMPLIFICAÇÃO E AGILIZAÇÃO PROCESSUAL E DE PROCEDIMENTOS

Virgílio Ribeiro Gregório\* •

### I – Introdução

### II – Gestão processual

### III – Avaliação e planeamento

- 3.1 – Elaboração de planos plurianuais e anuais
- 3.2 – Definição de objectivos
  - 3.2.1 – Tipo de objectivos
  - 3.2.2 – Métodos de trabalho
- 3.3 – Indicadores de actividade (Gestão)
  - 3.3.1 – Função dos Indicadores
  - 3.3.2 – Tipo de Indicadores
- 3.4 – Monitorização processual
- 3.5 – Monitorização do (in)cumprimento dos objectivos
- 3.6 – Elaboração do relatório de gestão

### IV – Simplificação e agilização de procedimentos

### V – Implementação de uma nova metodologia

### VI – Avaliação da nova metodologia

### VII – Conclusão

Referências bibliográficas

Bibliografia adicional

## I – INTRODUÇÃO

Através da implementação da reforma judiciária, no sistema judicial português, operada a 1 de Setembro de 2014, foi implementado um novo modelo de gestão que tem por base o disposto na Lei n.º 62/2013, de 26 de Agosto, Lei da Organização do Sistema Judiciário (LOSJ), alterada e republicada pela Lei 40-A/2016, de 22 de Dezembro.

O novo modelo de gestão assenta na descentralização, concentração e gestão integrada e de proximidade que encontra a sua expressão nos órgãos de gestão em cada comarca. Com este novo modelo de gestão propõe-se a definição de «*objectivos estratégicos 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 em cada tribunal*» (n.º 2 do artigo 90º, da LOSJ).

Por via disso, o novo modelo de gestão pressupõe a definição de objectivos estratégicos, transversais a todas as comarcas e adequados a cada realidade, com uma abrangência entre as funções jurisdicional, processual e administrativa e que, no entanto, carecem da devida monitorização tendo em vista a chamada prestação de contas no final do ano judicial.

\* Oficial de Justiça.

• Por opção do autor, o novo acordo ortográfico não foi utilizado na elaboração do presente trabalho, por se entender que, a Resolução da Assembleia da República n.º 26/91 não está em vigor com carácter de obrigatoriedade.

Sem prejuízo da relevância de outros factores, e independentemente da premência de todas as reformas que, porventura (ainda) urgirá implementar, poder-se-á concluir que o âmago da qualidade do sistema de justiça residirá, essencialmente nas pessoas – em pessoas empenhadas e motivadas e numa gestão mobilizadora das suas energias.

Neste contexto, o trabalho em apreço, mais não visa que, uma breve abordagem sobre a temática da gestão processual, da simplificação e da agilização de procedimentos tendentes a aperfeiçoar e a melhorar a qualidade do serviço que vem sendo prestado no âmbito dos tribunais de 1.ª instância desde o transacto dia 1 de Setembro de 2014.

Neste sentido, o presente trabalho poder-se-á dividir em três grandes grupos: um primeiro grupo, dedicado às temáticas da gestão processual, da avaliação e do planeamento e da simplificação e agilização de procedimentos; um segundo grupo, dedicado à metodologia que vinha sendo usada na monitorização processual e, por fim, um terceiro grupo, que aborda a implementação e os efeitos da nova metodologia para recolha e partilha de informação.

## II – GESTÃO PROCESSUAL

Porventura, antes de falarmos da temática da gestão processual, teríamos de falar de administração judiciária ou da administração dos tribunais. Esta tem evoluído nas últimas décadas em torno dos conceitos de administração dos tribunais e da sua organização e gestão, onde também sobressai a dimensão processual, a gestão dos respectivos contingentes e fluxos processuais e a gestão processual dos casos ou tipos de casos pendentes em tribunal.<sup>[1]</sup>

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

Porém, e como será curial, por brevidade de exposição passaremos desde logo a abordar a temática da chamada gestão processual.

Como sabemos, o sistema judicial apresenta-se como pluridimensional, na medida em que pode abranger diversos planos de grandeza, a saber:<sup>[1]</sup>

**Plano macro** – respeitante ao sistema judicial na sua organização macro;

**Plano meso** – concernente ao plano intermédio da actividade do sistema judicial, que alberga, a divisão sectorial da administração e gestão dos tribunais;

**Plano micro** – conexionado com o nível mais atomístico da organização do sistema judicial, com múltiplos factores organizativos que se inserem na preparação, programação e execução da tarefa de realização do direito e que com ela se articulam.

Nesta medida, porventura poderemos afirmar que, no domínio dos tribunais, a gestão (*court management*) compreende o alcance global das tarefas organizacionais e das actividades configuradas para desenvolver a quantidade e a qualidade na provisão dos serviços judiciários.

No sentido genérico, a gestão processual (*case management* e *caseflow management*) pode ser vista – ou deve ser vista – como parte integrante da gestão dos tribunais (*court management*) sendo fundamental a distinção destas duas definições/realidades, não só porque ambos os conceitos podem acarretar diferentes problemas e soluções, mas também porque evidenciam diversos graus de relevância nas diversas tradições jurídicas (*civil law* e *common law*).

Para abordarmos esta matéria, teremos de nos centrar no plano da comarca e do tribunal, em especial, no papel do presidente da comarca em matéria de gestão processual, entendida esta como actividade dirigida à tramitação mais célere, simples e racional dos processos e que compreende duas vertentes distintas: a gestão do processo (de cada processo), individualmente considerado e a gestão do conjunto dos processos afectos a cada juiz e, mais genericamente, dos pendentes em cada tribunal ou comarca.

Assim, a gestão processual poderá ser definida como «*a interacção conscienciosa dos actores jurisdicionais no tratamento dos casos ou processos através da utilização de várias técnicas com o propósito de dispor as tarefas processuais de um modo mais célere equitativo e menos dispendioso*».<sup>[1]</sup>

No entanto, devem ser equacionadas duas dimensões sobre a referida gestão processual, a saber: uma **dimensão externa** e uma **dimensão interna**.

A **dimensão externa**, assente na gestão dos contingentes processuais em que se destacam preocupações fundamentais de legitimação dos tribunais e da sua actividade, assim como de transparência e justeza nos procedimentos (*court management*). A **dimensão interna**, concretizável na gestão de cada um dos processos (*case management*) e na sua dinâmica própria ou condicionada (*caseflow management*), que pode e deve ser distinta, pese embora os traços comuns, nas diferentes realidades processuais (v.g. processo civil e processo penal).

Nessa medida, teremos sempre de distinguir entre o que é a gestão processual inserida numa ideia de organização e gestão dos tribunais ou de administração judiciária (gestão processual heterónoma), porque externa à unidade de processamento dos casos judiciais (exo-processual), daquela que decorre da condução individual (jurisdicional) dos processos que é realizada por cada um dos juízes relativamente aos processos que lhe foram distribuídos (gestão processual autónoma), porque realizada no interior (interna ou endo-processual) – dessa unidade jurisdicional também responsável pelo processamento dos casos judiciais.<sup>[2]</sup>

Todavia, haverá sempre elementos exteriores que interferem com a referida gestão processual, nomeadamente, a existência de uma adequada cultura organizacional assente em mecanismos adequados de gestão do desempenho que se devem desdobrar em seis vertentes fundamentais: formação; avaliação; monitorização; responsabilização; comunicação interna e

modelos adequados de interacção pessoal, sendo certo que, de facto, apenas as duas primeiras vertentes é que serão alheias ao leque de competências dos presidentes das actuais comarcas.<sup>[3]</sup>

### III – AVALIAÇÃO E PLANEAMENTO

Como sabemos, o ciclo de gestão é comum a todas as organizações independentemente da sua natureza ou dimensão, sendo composto por três grandes momentos: planeamento, monitorização e prestação de contas. Assim sendo, poderemos afirmar que o ciclo da gestão se completa com base nas seguintes premissas: “*planeia-se, monitoriza-se e presta-se contas*”.<sup>[4]</sup>

Por isso, o referido ciclo da gestão assentará, essencialmente, em dois grandes pilares: o ciclo estratégico, de médio ou longo prazo e o ciclo operacional de curto prazo.

No âmbito do chamado ciclo estratégico formula-se a estratégia, faz-se a sua análise e finalmente revê-se essa mesma estratégia, ao passo que, no âmbito do ciclo operacional procede-se à implementação da estratégia, à monitorização da respectiva *performance* e no final do ciclo, à prestação de contas através da elaboração do relatório de actividades.

Por seu turno, os objectivos estratégicos traduzem as metas que permitem concretizar a situação futura que se pretenda atingir, sendo definidos a prazo mais ou menos longo e reportando-se à organização como um todo, sendo que se podem referir à globalidade do sistema de Justiça ou apenas a uma concreta comarca. Contudo, os objectivos estratégicos devem enquadrar a definição de objectivos tácticos de curto prazo em cada unidade orgânica, alinhados em ordem ao cumprimento daqueles, e de objectivos operacionais, de curtíssimo prazo, constituídos pela execução das acções destinadas a concretizar os objectivos tácticos e estratégicos.

Nesse sentido, e tal como prevê o disposto no n.º 1 do artigo 91.º da LOSJ, tendo em conta os resultados obtidos no ano anterior e os objectivos formulados para o ano subsequente, o presidente do tribunal e o magistrado do Ministério Público coordenador, ouvido o administrador judiciário articulam, para o ano subsequente, propostas de objectivos 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.

Por via disso, as referidas propostas devem ser apresentadas até 15 de Outubro de cada ano, respectivamente ao Conselho Superior da Magistratura e ao Procurador-Geral da República, para homologação até 22 de Dezembro (n.º 2 do artigo 91.º da LOSJ).

### 3.1 – Elaboração de Planos plurianuais e anuais

Como sabemos, com base na referida LOSJ, procura-se articular o âmbito de definição dos objectivos estratégicos e operacionais, do sistema macro à mais pequena unidade orgânica, propondo um procedimento para a fixação destes últimos, com base no princípio da gestão mediante a utilização das reuniões de planeamento legalmente previstas como lugar de debate e de desejável consensualização.

Em todo o caso, «*os objectivos processuais da comarca devem considerar os recursos humanos e os meios afectos ao funcionamento da comarca*», tal como resulta do disposto no n.º 3 do artigo 91.º da referida Lei n.º 62/2013 (LOSJ). Contudo, embora transparça do aludido artigo 91.º da LOSJ uma visão meramente quantitativa dos objectivos processuais, estamos convictos que o Conselho Superior da Magistratura (C.S.M), perfilhará uma visão finalística do sistema de justiça, de nível bem mais alargado.

Mas, os objectivos estratégicos têm ainda um patamar temporal - anual – como resulta do disposto no artigo 90.º, n.º 2, da LOSJ e, por isso, no que tange aos objectivos anuais, o referido preceito estabelece o alinhamento com a definição trienal, a ponderação dos meios afectos e a adequação entre os valores de referência processual e os resultados registados em cada tribunal.

Porém, para além da proposta relativa aos objectivos globais da comarca, a al. a) do n.º 4 do referido artigo 94.º da LOSJ, determina que, em observância do disposto nos artigos 90.º e 91.º, o juiz presidente da comarca deve «*implementar métodos de trabalho e objectivos mensuráveis para cada unidade orgânica*», sendo certo que, independentemente dos objectivos a traçar, estes devem ser sempre participados, no sentido de traduzirem o produto do diálogo aberto e consequente, entre todos os operadores judiciários, num processo de clara inclusão, mas sempre no respeito das competências funcionais de cada um deles.

Nesse sentido, e tal como decorre do disposto no artigo 91.º da LOSJ, decorrem habitualmente no mês de Setembro diversas reuniões para a definição dos objectivos, onde participam, por norma, para além do Sr. juiz presidente, os Srs. juizes de direito, administrador judiciário, secretários de justiça e escrivães de direito, visando a identificação em conjunto, dos elementos que conduzam à definição das metas, acções e respectivos indicadores de medida. Não obstante, essas reuniões devem ser limitadas apenas a um juízo, não devendo o número de participantes na mesma ultrapassar tendencialmente entre 6 a 8 pessoas, sob pena de se multiplicarem as questões e se desconcentrarem as discussões, gerando ruídos inusitados e perdas de tempo, que em lugar de contribuírem para a inclusão são causa do contrário.<sup>[5]</sup>

### 3.2 – Definição de objectivos

Como é consabido, qualquer tipo de organização deve traçar objectivos, i.e. deve ser capaz de identificar o caminho que quer percorrer e definir níveis nesse caminho, sendo certo que, mais importante do que traçar objectivos será criar os meios para os vir a atingir.<sup>[6]</sup>

Assim sendo, qualquer organização deve congrega ter três níveis de objectivos, a saber:

Os **objectivos estratégicos** traduzem as metas que permitem concretizar a situação futura, sendo definidos a prazo mais ou menos longo e reportando-se à organização como um todo. Os **objectivos táticos**, de médio prazo que podem referir-se a cada unidade orgânica e os **objectivos operacionais**, de curto prazo que se reportam à execução da tarefa.

A definição de objectivos deve englobar a enunciação das metas a atingir, das acções a empreender e sua concretização no tempo e a definição dos indicadores de medida mas, será infranqueável que a gestão por objectivos sempre reclamará liderança, planeamento, avaliação, participação, motivação, responsabilidade, apelando à intervenção de todos e de cada um em prol do Cidadão utente do serviço público.<sup>[6]</sup>

Todavia, estes **objectivos processuais**, não podendo impor, limitar ou condicionar as decisões a proferir nos processos em concreto, quer quanto ao mérito da questão, quer quanto à opção pela forma processual julgada como mais adequada, jamais poderão deixar de ser ponderados nos critérios de avaliação dos magistrados e dos funcionários judiciais.

### 3.2.1 – Tipo de objectivos

Como sabemos, o objectivo é um meio de eleição para a comunicação das intenções estratégicas e operacionais de uma determinada organização, seja de cariz público ou privado. É pois, neste contexto, que surge a noção de **Meta** que, mais não será que o nível e ambição que está subjacente aos objectivos e que se podem traduzir em tarefas específicas que compõem os objectivos e que nos permitem alcançá-los um passo de cada vez, seja na vida pessoal ou profissional. Por isso, ao traçarmos metas realistas, alcançáveis e com prazos previamente determinados estaremos certamente a caminhar no bom sentido.<sup>[6]</sup>

Por isso, quando estamos em confronto com o objectivo atingido e se percebe que este ficou aquém da meta previamente definida, então poderemos dizer que, de facto, terá ocorrido um desvio resultante do confronto entre a meta estabelecida e o objectivo efectivamente atingido.

Nessa medida, o objectivo deve ser bem construído e deve revestir as seguintes características:

- ✓ Deve começar sempre por um verbo;
- ✓ Deve conter apenas uma única intenção;
- ✓ Deve estar alinhado com os objectivos superiores (definição em cascata);
- ✓ Deve ser relevante;
- ✓ Deve ser claro;
- ✓ Deve ser conciso;
- ✓ Deve ser mensurável;
- ✓ Deve ser ambicioso, mas alcançável.



Em todo o caso, os objectivos devem ser sempre ajustáveis e ajustados aos recursos humanos disponíveis para os concretizar e devem obedecer sempre à conhecida regra, SMART.<sup>[7]</sup>



**Metas SMART são metas: Específicas, Mensuráveis, Atingíveis, Relevantes e Temporais!**

A psicologia das organizações vem-nos ensinando que, será preferível fixar metas, comumente, reconhecidas como transponíveis, do que subir a parada para metas intransponíveis ou dificilmente transponíveis, pela desmotivação que inicialmente criam e pela frustração que a final se pode experimentar que, poderão conduzir inclusivamente à descrença na virtualidade da própria gestão por objectivos.<sup>[8]</sup>

Ora, no que tange aos tribunais judiciais de 1.ª instância, existem algumas configurações consideradas relevantes para a definição dos objectivos processuais, das quais se destacam:

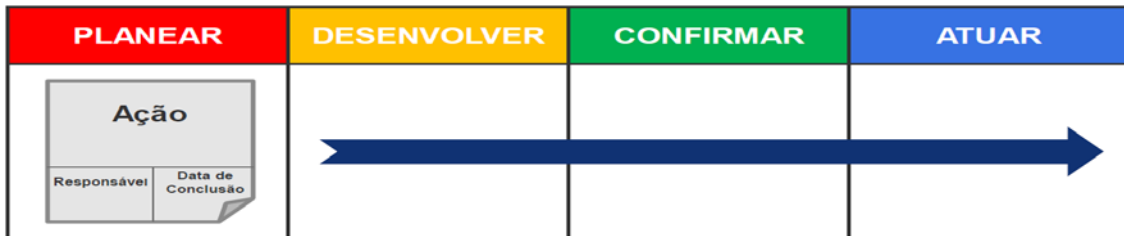
- ✓ **A diminuição consistente de pendências processuais, oficial e de secretaria,**
- ✓ **A redução ao estritamente necessário do número de despachos proferidos em cada processo,**
- ✓ **O encurtamento do tempo médio de abertura de conclusões, cumprimento de processos e encaminhamento de papéis pelas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

Os objectivos processuais são anuais e, por isso, no próximo ano, no seguinte e assim sucessivamente, haverá que estabelecer novas metas, novos desafios em prol da melhoria contínua e progressiva do sistema de justiça, razão pela qual, não se deve abdicar do necessário acompanhamento fundado numa monitorização constante e em reuniões de planeamento e avaliação com periodicidade, pelo menos, anual.

### 3.2.2 – Métodos de trabalho

A qualidade não é um destino em si mesmo, mas uma viagem mais ou menos longa que nos leva ao nosso destino final. Por isso, a chamada melhoria contínua, assente em acções de melhoria ou iniciativas que visam melhorar o modo como o trabalho da equipa é realizado, equivale *per se* a uma melhor prestação através da implementação de boas práticas e procedimentos tendentes a melhorar continuamente o desempenho do próprio tribunal.<sup>[6]</sup>

Todavia, na definição de métodos de trabalho que o presidente da comarca deve levar a efeito (cfr. al. a) do n.º 4 do artigo 94.º da LOSJ), porventura será aconselhável que não se abdique da aplicação da metodologia Kaizen e do chamado PDCA de Walter Shewhart (1891-1967) que assenta, essencialmente, nas seguintes fases:



Significando:

**PLANEAR** – Atribuição de uma data de execução e de um responsável;

**DESENVOLVER** – Acção, estudo ou desenho de solução;

**VERIFICAR** – Verificação da acção ou teste de uma solução, incluindo a análise dos resultados de melhoria;

**ACTUAR** – Ajustes necessários de acordo com os passos anteriores e comunicação posterior dos resultados.

E, isto porque o ciclo de melhoria facilita a organização e controlo da própria actividade, permitindo visualizar o estado de cada acção desenvolvida na equipa e responsabilizando o executante pelo seu cumprimento e pelo respectivo resultado, sem deixar de suportar o acompanhamento das oportunidades de melhoria detectadas durante a análise de desvios dos indicadores e as sugestões dos respectivos colaboradores.<sup>[7]</sup>

### 3.3 – Indicadores de Actividade (Gestão)

Como sabemos, os indicadores de actividade são uma parte vital da administração das organizações/empresas, auxiliando no controle e optimização dos processos do ciclo operacional empresarial. Por esse motivo, o ciclo operacional de uma organização/empresa pode ser avaliado através dos indicadores de actividade: quanto mais baixo o indicador, melhor a empresa está se saindo, o mesmo com os indicadores do ciclo de caixa.<sup>[9]</sup>

Nesta medida, os indicadores de actividade que assentam em algoritmos (fórmulas) permitem verificar com bastante rigor e exactidão o resultado obtido para além de permitir acompanhar, avaliar, sugerir, decidir, interferir ou mudar o rumo de um processo ou conjunto de actividades visando atingir determinado objectivo.

No caso dos tribunais, os Indicadores de Actividade ou de Gestão que poderão ter carácter, semanal, trimestral, quadrimestral, semestral ou anual, poder-se-ão subdividir em **Indicadores de desempenho** que servem para um acompanhamento mais Macro e estão relacionados com produtividade e de que serão exemplo: a aferição das pendências e os **Indicadores de processo** que servem para um acompanhamento mais próximo e diário e que estão

relacionados com fluxo dos processos, como será o exemplo: Processos entrados *versus* Processos findos.

Em suma, no que respeita aos tribunais propriamente dito, os Indicadores de Actividade, na verdade, mais não serão que, instrumentos de medição que nos permitem determinar com bastante rigor e exactidão o resultado alcançado no final de um determinado período.

### 3.3.1 – Função dos Indicadores

Fundamentalmente, os Indicadores de Actividade devem ter por função, a apresentação do desempenho, explicando as causas do bom o do mau desempenho e alertar para o eventual incumprimento. Por isso, um bom indicador deve assentar nas seguintes características:<sup>[9]</sup>

- a) Deve ser pertinente para se alcançar o respectivo objectivo;
- b) Estar assente em fontes credíveis;
- c) Para o seu apuramento, o esforço deve ser aceitável;
- d) Não deve gerar efeitos perversos;
- e) Deve permitir o chamado *benchmarking*, i.e, a comparação com outros;
- f) Deve possibilitar com eficácia a auditoria das fontes de dados.

### 3.3.2 – Tipo de Indicadores

No caso dos tribunais, e partindo das características supra enunciadas, poderemos enveredar pela aplicação dos seguintes **Indicadores de Actividade (Gestão)**:<sup>[10]</sup>

Indicador de medida	Descrição
<b>Taxa de resolução (Clearance rate)</b>	<i>Ratio</i> entre o número de processos findos e o número de processos entrados num dado período.
<b>Taxa de congestão</b>	<i>Ratio</i> entre o número de processos pendentes no início de um dado período e o número de processos findos nesse mesmo período.
<b>Taxa de recuperação</b>	<i>Ratio</i> entre o número de processos findos e a adição do valor resultante da soma do número de processos pendentes com o número de processos entrados.
<b>Taxa de litigância</b>	<i>Ratio</i> do número de processos entrados por mil habitantes num dado período.
<b>Taxa de rotatividade</b>	<i>Ratio</i> entre o número de processos findos e os processos pendentes no final de um dado período.
<b>Taxa de eficiência</b>	<i>Ratio</i> entre os recursos humanos e os processos findos.
<b>Taxa de acumulação global</b>	Número de processos não decididos no final do período definido pela diferença entre os processos pendentes no início do período e os processos findos no período.
<b>Duração média dos Processos Pendentes</b>	N.º de dias que medeia entre a data de entrada dos processos em tribunal e a data da recolha dos dados.
<b>Duração média dos Processos Findos</b>	N.º médio de dias que medeiam entre a data de entrada dos processos no tribunal e a data em que são proferidas as respectivas decisões finais.

<b>Disposition Time</b>	Número de dias que seriam necessários para concluir todos os processos pendentes no final de um dado período, tendo por base o ritmo de trabalho realizado nesse mesmo período, calculado pela relação entre o número de processos pendentes no final do período e o número de processos findos nesse mesmo período.
<b>Taxa de Desfasamento estatístico</b>	Diferença percentual entre o número de processos pendentes na Estatística da Secretaria e o número de processos pendentes na Estatística Oficial (sem decisão).
<b>Dilação dos agendamentos</b>	Número de dias que medeiam entre a data do final do período em análise e a data do último agendamento realizado em condições normais (não serão considerados os agendamentos de cariz excepcional por via de eventuais constrangimentos).

### 3.4 – Monitorização Processual

Como será apodíctico, ainda antes do final de cada ano judicial e, por isso, antes da elaboração do Relatório de Gestão, há que monitorizar os mais variados aspectos da actividade do tribunal, sem prejuízo da monitorização do desempenho dos próprios operadores judiciais. Por isso, desde o início de 2015 têm vindo a ser analisados diversos elementos que permitam afastar os eventuais reflexos negativos na actividade jurisdicional da fixação de metas estritamente numéricas, tendente a evitar prejuízos para a qualidade das decisões judiciais.

Assim, em articulação com o Srs. secretários de justiça foi definida a estratégia a seguir para a implementação da referida monitorização processual, inicialmente, de cariz trimestral e agora quadrimestral e, por isso, a Unidade de Apoio Técnico ao Conselho de Gestão (UATCG) levou a efeito várias sessões de esclarecimento dirigidas aos referidos operadores judiciais, com recurso aos meios audiovisuais disponíveis e visando a extracção da informação necessária e relevante para o preenchimento das tabelas de monitorização/grelhas de objectivos. Concomitantemente, esta UATCG ainda elaborou e disponibilizou aos mesmos um Manual de instruções tendente a facilitar o preenchimento das referidas tabelas de monitorização.

Na sequência das acções de formação sobre a epígrafe “Monitorização dos Tribunais – Business Intelligence do IUDEX”, realizadas em Novembro de 2018, para avaliar a evolução do processo de monitorização dos tribunais de 1ª instância, o C.S.M levou a cabo um projecto-piloto com as comarcas de Lisboa Norte, Coimbra, Braga e Vila Real, para aquilatar dos benefícios da *performance* dos tribunais. Por via disso, a partir de 2019, estes dados passaram a ser lançados na plataforma Iudex em conformidade com o referido projecto-piloto. Posteriormente, o C.S.M viria a disponibilizar esta aplicação a todas as comarcas do país.

Mas, porventura não será profícua a fixação de objectivos se depois não se proceder à devida monitorização com base na informação que pode ser recolhida de diversas fontes de informação. Mas, para ser útil, essa informação terá de ser, necessariamente:<sup>[5]</sup>

- a) Pertinente;
- b) Verdadeira;
- c) Não geradora de dúvidas (clara);
- d) Objectiva (deve focar-se no essencial);
- e) Deve permitir a tomada de boas decisões;
- f) Deve ser oportuna para permitir antecipar os eventuais constrangimentos.

Por via disso, a monitorização processual não poderá deixar de assentar nas seguintes fases:



Daí que tenha sido considerado como adequada a utilização dos dados fornecidos pela DGPI e os dados obtidos através da plataforma Citius, tal como decorre da estratégia estabelecida no Plano de Acção para a Justiça na Sociedade de Informação. Por isso, o preenchimento das actuais Tabelas Quadrimestrais de Monitorização tem vindo a ser assegurado pelos escrivães de direito com o apuramento dos seguintes indicadores de medida:

- a) N.º de Processos conclusos há mais de 30, 60 ou 90 dias;
- b) N.º de Decisões por depositar, Actas e VCs por assinar;
- c) Data do último agendamento;
- d) N.º de Decisões proferidas (mérito e outras);
- e) N.º de diligências processuais;
- f) N.º de Adiamentos;
- g) Dados estatísticos (Procs. Pendentes em ambas as estatísticas, N.º de Procs. Entrados, N.º de Procs. Findos e N.º de Procs. Findos nas Espécies Relevantes), dados esses obtidos através da plataforma Citius.

Desta feita, a referida monitorização processual vinha decorrendo ab initio com base na observância dos **seguintes procedimentos**:

N.º ordem	Descrição da tarefa
1	As Tabelas de Monitorização dos 38 juízos do tribunal, eram remetidas electronicamente a cada um dos secretários de justiça pela Unidade de apoio técnico ao Conselho de Gestão;
2	Por seu turno, os secretários de Justiça, divulgavam em seguida pelos escrivães de direito as Tabelas de Monitorização respeitantes a cada um dos respectivos juízos;
3	Após, os escrivães de direito, preenchiam nos 5 dias úteis posteriores ao <i>terminus</i> do quadrimestre, as Tabelas de Monitorização (com excepção do campo n.º 6) que ficou a cargo do coordenador da unidade de apoio técnico, e após, devolviam as mesmas aos Srs. secretários de justiça;
4	Depois de estarem na posse de todas as tabelas, os secretários de justiça, procediam à remessa electrónica das mesmas numa pasta zipada à unidade de apoio técnico para posterior verificação;
5	Sendo detectadas incorrecções, as tabelas eram devolvidas aos respectivos secretários de justiça com a indicação concreta das insuficiências detectadas no sentido de estes providenciarem junto dos escrivães de direito pelas devidas correcções/alterações;
6	Após as devidas correcções, as Tabelas em causa eram novamente remetidas electronicamente à UATCG que, após verificação da sua conformidade, as remetia ao Sr. juiz presidente;
7	Após apreciação e validação do Sr. juiz presidente, os dados inscritos eram lançados a posteriori na plataforma IUDEX do CSM, por norma, até ao dia 15 do mês seguinte a cada quadrimestre;

Pese embora sejam utilizados habitualmente este tipo de procedimentos, o certo é que, esta metodologia, na verdade, não deixava de evidenciar alguma morosidade e ineficiência, razão pela qual, se decidiu encetar no início de 2019, uma mudança de paradigma com a introdução de uma nova metodologia com os reflexos que explanaremos mais adiante.

Na verdade, a referida mudança assenta, essencialmente num novo modelo de comunicação que vem sendo partilhado de forma *online* por todos os escritórios de direito e através do qual os mesmos podem inscrever, em simultâneo os mais diversos elementos estatísticos (quadros 1.º a 5.º) já que, a inscrição dos dados relativos ao 6.º quadro, estão a cargo da UATCG.

Ademais, será infranqueável que, este novo modelo de partilha de comunicação, *per se*, permitirá a qualquer dos operadores judiciais supra indicados a verificação em tempo real da totalidade dos dados que vão sendo lançados nas respectivas Tabelas de Monitorização ou nas Grelhas de Objectivos.

### 3.5 – Monitorização do (in)cumprimento dos objectivos

Como sabemos, a reforma judiciária Portuguesa não deixa de assentar no movimento de renovação da administração pública designado por *New Public Management* (NPM) que acaba por esbater de alguma forma a diferença entre público e privado sem deixar de colocar a devida ênfase nos resultados e na prestação de contas ao invés do que se verifica com os procedimentos.<sup>[11]</sup>

Na verdade, os objectivos estratégicos que têm como desígnio todo o sistema de Justiça e que envolvem actividade de gestão e administração do global sistema de Justiça ao nível da primeira instância e toda a actividade do tribunal de comarca, manifestam-se essencialmente em dois horizontes temporais: o quadrimestral e o anual.

Ainda assim, salvo melhor opinião, nada impedirá que se proceda, eventualmente no final do 1.º semestre de cada ano judicial a uma monitorização intermédia do grau de (in)cumprimento dos objectivos atingidos na medida em que essa circunstância poderá permitir uma atempada intervenção no sentido da correcção dos eventuais desvios face às metas previamente traçadas para o final do ano judicial em curso. Por tal motivo, a avaliação do grau de (in)cumprimento dos objectivos fixados para cada ano judicial que, também não deixará de visar a ponderação da proposta de objectivos para o ano judicial seguinte com base no preenchimento das referidas **Grelhas de Objectivos** tem, como sabemos, assentado no modelo definido pelo C.S.M com observância dos seguintes parâmetros:

METAS A ATINGIR	AÇÕES A IMPLEMENTAR	INDICADORES DE MEDIDA	AValiação
-----------------	---------------------	-----------------------	-----------

Nesse sentido, as metas a atingir anualmente, podem ter **carácter obrigatório** ou **facultativo**.

No que tange às metas obrigatórias, estas podem ter cariz quantitativo como se verifica, por exemplo, com a indicação da **taxa de resolução** ou, **carácter qualitativo**, como se verifica, por exemplo, com a indicação da **priorização dos processos mais antigos**. Por seu turno, no concernente às metas facultativas, estas têm apenas cariz qualitativo, como se verifica por exemplo com a indicação na notificação do **piso/sala** onde será realizada a **diligência judicial**.

Por isso, as referidas **Grelhas de Objectivos** tem vindo a ser preenchidas pelos escrivães de direito no final de cada semestre e/ou ano judicial, através do apuramento dos objectivos atingidos em face dos dados estatísticos constantes da plataforma Citius e outros que, são tratados em folhas de Excel, de que será exemplo, o cálculo da Taxa de Resolução.

No entanto, apesar da esmagadora maioria dos objectivos processuais ser transversal a todos os juízos que integram cada um dos tribunais (Ex: Taxa de Resolução, dilação dos agendamentos, % de actas com a indicação da hora de início/fim das diligências, etc,), ainda assim, existem outros objectivos mais específicos que, não sendo comuns aos demais juízos (Ex. n.º de prescrições imputáveis ao tribunal/n.º de processos onde foram praticados actos depois de expirado o prazo de prescrição e antes da sua declaração) importará ter em devida conta.

Destarte, e no que tange ao preenchimento das referidas Grelhas de Objectivos, também não deixa de ser manifesta a morosidade e a ineficiência dos procedimentos que vinham sendo adoptados, razão pela qual se sugeriu a aplicação de novos procedimentos quer, no que tange à monitorização processual de cariz quadrimestral quer, no tocante à monitorização do (in)cumprimento dos objectivos anuais tal como adiante melhor se demonstrará.

### 3.6 – Elaboração do Relatório de Gestão

No final de cada ano judicial, há que providenciar pela chamada prestação de contas onde se avaliará o grau de (in)cumprimento dos objectivos inicialmente traçados através da elaboração do Relatório de Gestão a que alude a al. a) do n.º 8 do artigo 94.º da Lei 62/2013, de 21 de Agosto na redacção dada pela Lei 40-A/2016, de 22 de Dezembro e por via disso, o referido Relatório de Gestão deve ser um documento capaz de dar feedback por forma a orientar o planeamento estratégico e operacional.<sup>[12]</sup>

Assim, tal como dispõe o n.º 1 do artigo 91.º da LOSJ, o Conselho Superior da Magistratura e o Procurador-Geral da República, em articulação com o membro do Governo responsável pela área da justiça, estabelecem, no âmbito das respectivas competências, objectivos estratégicos para o desempenho dos tribunais judiciais de primeira instância para o triénio subsequente.

Por seu turno, nos termos do n.º 2 da referida norma, o cumprimento dos objectivos estratégicos é monitorizado anualmente pelas referidas entidades, realizando-se, para o efeito, reuniões entre representantes do C.S.M, da P.G.R e do competente serviço do Ministério da Justiça, com periodicidade quadrimestral, para acompanhamento da evolução dos resultados registados em face dos objectivos assumidos, com base, designadamente, nos

elementos disponibilizados pelo sistema de informação de suporte à tramitação processual (Citius).<sup>[13]</sup>

Deste modo, o relatório anual apresenta o balanço e a avaliação da actividade de cada um dos tribunais de comarca no decurso de cada ano judicial iniciado em 01.01 e terminado em 31.12, nos termos previstos nos artigos 94.º, n.º 6, al. a), e 110.º, n.º 1, al. a), ambos da Lei n.º 62/2013, de 26 de Agosto (LOSJ) sendo que este também deve conter, por força do disposto na al. f) do n.º 2 do artigo 108.º, da referida lei, informação respeitante ao grau de cumprimento dos objectivos estabelecidos, indicando as causas dos principais desvios.<sup>[14]</sup> Contudo, considerando que não foram estabelecidos objectivos para o primeiro ano de vigência da reorganização judiciária (o que apenas sucedeu após 01.09.2015), o primeiro relatório anual, não fez – nem poderia fazer – aquela abordagem.

Em suma, com o novo modelo de organização dos tribunais de 1.ª instância e no que tange ao desempenho e à qualidade evidenciada, pretender-se-á, celeridade, eficácia, prazo razoável, qualidade, equidade, justiça, simplicidade, economia processual e racionalidade.

#### IV – SIMPLIFICAÇÃO E AGILIZAÇÃO DE PROCEDIMENTOS

Após discorrermos sobre os procedimentos que eram habitualmente utilizados até ao início de 2019, terá chegado agora o momento para abordarmos uma boa prática tendente à simplificação e a agilização de procedimentos que, em boa hora, sugerimos ao Sr. juiz presidente, visando a sua implementação no âmbito do Tribunal Judicial da Comarca de Braga.

Claro que, mais importante que sermos autores será porventura a circunstância de podermos ser actores neste novo modelo de gestão, *maxime*, no que tange à monitorização processual. Por isso, imbuídos de uma visão holística, sugerimos a utilização de um novo método de trabalho que o presidente da comarca pode levar a efeito (cfr. al. a) do n.º 4 do artigo 94.º da LOSJ).

Na verdade, porventura já não será aceitável e concebível que, na actualidade, se proceda à realização de algumas tarefas sem o apoio das ferramentas informáticas que temos à nossa disposição e que, *per se*, facilitam sobremaneira a concretização mais simples e expedita dessas mesmas tarefas. Porém, em nome da desejável eficiência, será crucial que todos conheçamos e dominemos, minimamente, todas as ferramentas informáticas.

Nesse sentido, certamente que será bastante profícua a criação de mecanismos de comunicação entre os oficiais de justiça (sobretudo no caso dos lugares de chefia), tendente à utilização da comunicação electrónica em detrimento do suporte físico/papel, com os benefícios daí decorrentes, visando-se a optimização dos recursos disponíveis, razão pela qual não se deve abdicar da filosofia Kaizen que, de facto, pressupõe alguns aspectos chave, que devem ser interiorizados por todos os colaboradores tal como infra se transcreve:



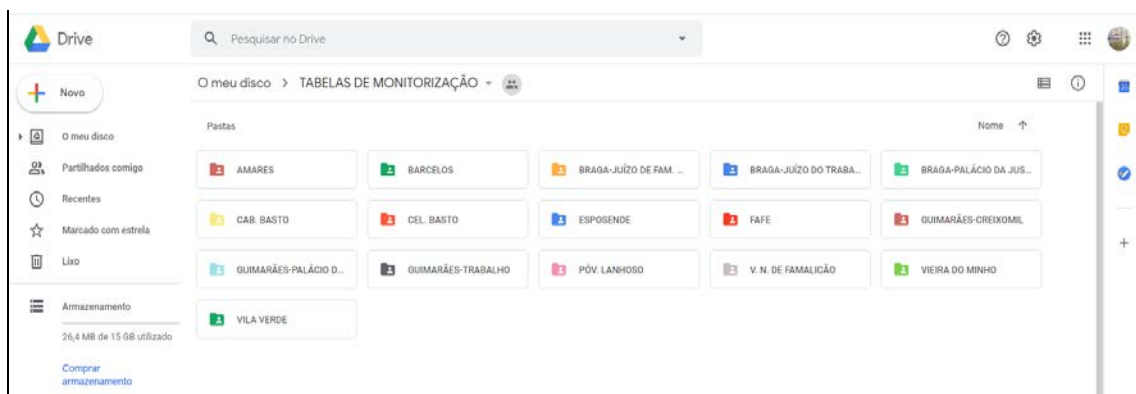
- ✓ Ver nos problemas oportunidades de melhoria cada problema deve ser encarado como um desafio e um potencial ganho e deve ser resolvido em equipa.
- ✓ Apostar na mudança de pequenas rotinas, ou seja, olhar para a nossa realidade e eliminar ou reduzir pequenos desperdícios que, no seu todo, se traduzem em grandes ganhos: “Melhoria imperfeita é sempre melhor que perfeição adiada!”.
- ✓ Aplicar metodologias de “bom senso” que exigem baixos investimentos e que consistem em utilizar os conhecimentos do “saber da experiência” e das competências das equipas.
- ✓ Melhorar todos os dias implica, sempre que possível, fazer melhor e dedicar tempo para pensar e implementar melhorias todos os dias.
- ✓ Questionar tudo sem paradigmas – “A verdadeira descoberta consiste não em procurar novas terras, mas em observar através de novos olhos”.
- ✓ Eliminar ou reduzir desperdícios implica a análise da forma como se trabalha, para encontrar as melhores soluções dentro de portas.

Fazer desta filosofia uma prática corrente nas diversas equipas de trabalho e uma cultura enraizada que deverá ser prosseguida por todos nós, será sempre o nosso grande desafio.

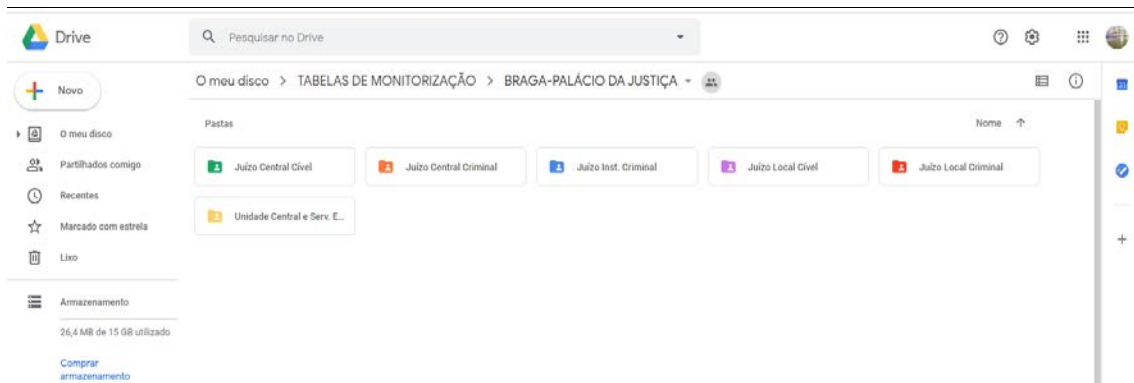
## V – IMPLEMENTAÇÃO DE UMA NOVA METODOLOGIA

Após análise de eventuais alternativas tendentes à dispensa do modelo habitualmente utilizado (envio por e-mail das tabelas), concluímos que, também não seria viável nem funcional a eventual disponibilização das tabelas/grelhas em apreço na página electrónica da comarca, na medida em que esta plataforma não dispunha nem dispõe de uma área de acesso reservado.

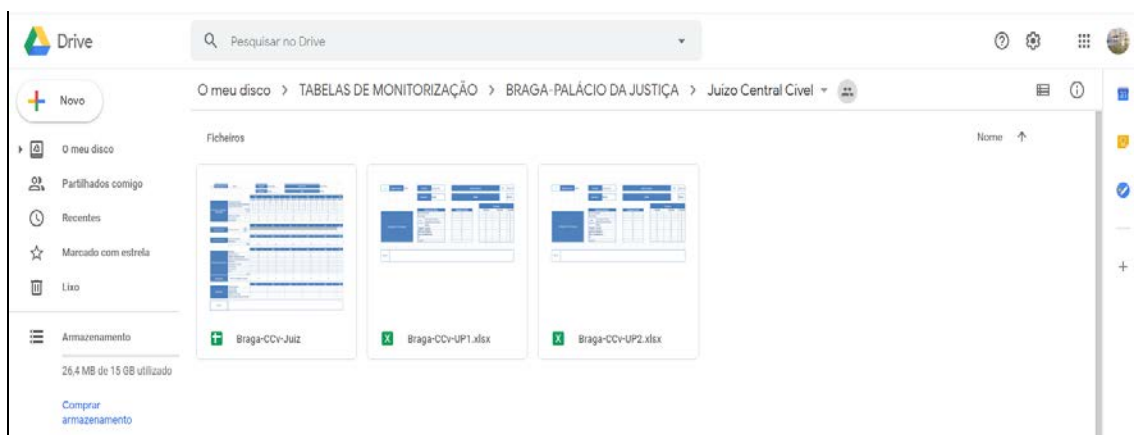
Desse modo, no início de 2019 e em nome da melhoria contínua, sugerimos a implementação a título experimental de um novo modelo de partilha de informação com base na utilização da plataforma Google Drive (*ab initio*, através da nossa conta pessoal Gmail) e onde alojamos as 38 tabelas de monitorização repartidas por 12 pastas respeitantes a cada um dos núcleos da secretaria, tendente a permitir a necessária interacção de todos os operadores judiciais envolvidos nesta temática, tal como resultará da imagem infra:



No mesmo sentido, no âmbito de cada um dos núcleos da secretaria, alojamos as respectivas tabelas de monitorização perfilhadas por várias pastas respeitantes a cada um dos juízos e unidades centrais ali instalados, tal como se espelha na figura seguinte:



Finalmente, no âmbito de cada um dos 38 juízos, alojamos as tabelas de monitorização respeitantes ao Juiz, à Unidade de Processos e à Unidade Central, tal como consta da figura seguinte:



Desta feita, os escrivães de direito passaram a poder preencher *online* e, em simultâneo, todas as tabelas de monitorização, sem prejuízo da consulta em tempo real que, também passou a poder ser realizada pelos respectivos magistrados, tal como resultará da imagem seguinte:

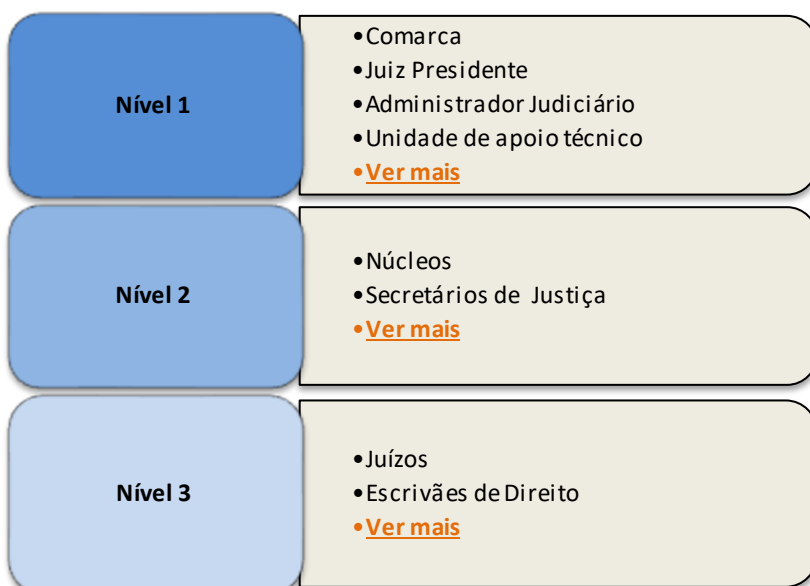
26. Gestão e Administração do Tribunal: gestão processual, simplificação e agilização processual e de procedimentos

3.º quadrimestre de	2019	Relação		Guimarães		Juízo Central				Juízo Cível			
		Comarca		Braga		Sede				Braga			
		Juiz	1	Juiz	2	Juiz	3	Juiz	4	Juiz	5	Juiz	6
		> 30 dias	> 60 dias	> 30 dias	> 60 dias	> 30 dias	> 60 dias	> 30 dias	> 60 dias	> 30 dias	> 60 dias	> 90 dias	
Processos a Aguardar Ato do Juiz	Concluído para Sentença	0	0	4 a)	1 b)	2 c)	0	0	0	0	0	0	
	Concluído para despacho de julgamento	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
	Outros processos concluídos	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
	Sub Total	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
	Total	0	0	7	0	0	0	0	0	0	0	0	
Decisões por depositar	Atas por Assinar	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
	N.º	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
	VC por Assinar	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Agendamentos	Último Agendamento	DATA	12/02/2020	28/02/2020	29/01/2020	11/02/2020	11/02/2020	16/04/2020	16/04/2020	16/04/2020	16/04/2020	0	
	NUPEC	3758/19.OTBBRG	4607/17.9TBBRG	1712/16.2VPRPT	4193/18.2TBBRG	6064/18.3TBBRG	0	0	0	0	0	0	
Processos Findos	Decisão Final de Mérito	Juiz	1	Juiz	2	Juiz	3	Juiz	4	Juiz	5	Juiz	6
	Outro Motivo	11	26	14	21	11	0	0	0	0	0	0	
	Total	21	42	26	26	26	26	47	44	0	0	0	
Diligências Realizadas	Julgamentos	Juiz	1	Juiz	2	Juiz	3	Juiz	4	Juiz	5	Juiz	6
	Debates Instrutórios	10	36	35	13	14	0	0	0	0	0	0	
	Audiências Tutelares Educativas	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
	Audiências Prévias/Audiência de Partes	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
	Conferências	14	16	6	2	20	0	0	0	0	0	0	
	Assambleias de Credores	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
	Interrogatórios	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
	Juntas médicas	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
	Outros	1	3	1	4	2	0	0	0	0	0	0	
	Total	25	55	22	19	36	0	0	0	0	0	0	
Adiamentos	Número de Diligências Adiadas	0	1 d)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Estatística	Processos Entrados	Juiz	1	Juiz	2	Juiz	3	Juiz	4	Juiz	5	Juiz	6
	Processos Findos	45	49	56	52	45	0	0	0	0	0	0	
	Pendência Oficial	44	74	54	56	53	0	0	0	0	0	0	
	Pendência da Secretaria	112	138	130	122	92	0	0	0	0	0	0	
	Findos nas Especies Relevantes dos VEP	171	211	189	174	136	0	0	0	0	0	0	
	Total	21	58	31	32	36	0	0	0	0	0	0	

Por isso, após termos experimentado esta nova metodologia com recurso a uma conta Gmail de carácter pessoal no final do 1.º Quad. 2019, e com base no relativo sucesso que aquela experiência evidenciou, achamos por bem criar em nome da comarca uma nova conta Gmail com a designação [comarca.Braga.2019@gmail.com](mailto:comarca.Braga.2019@gmail.com), sem prescindirmos da filosofia Kaizen (mudar para melhor), onde, na verdade, se mostram desde então e actualmente alojadas, entre outros, as Tabelas de Monitorização e as Grelhas Anuais de **Objectivos**.

A referida conta Gmail (com capacidade de armazenamento de 15 GB, dos quais se encontram ocupados apenas 26,4 MB) encontra-se presentemente em pleno funcionamento, sendo responsável pela gestão da referida plataforma o coordenador da UATCG, sem prejuízo da colaboração quando necessário de outra funcionária da referida UATCG.

Por forma a tornarmos a metodologia em apreço mais segura e fiável e, porventura a salvo de eventuais utilizações abusivas ou inadvertidas, decidimos criar para acesso à referida plataforma, **três níveis de acesso** com a subsequente disponibilização de três links de acesso destinados aos seguintes **operadores judiciários**:



O primeiro nível de acesso, de âmbito mais alargado, destinou-se apenas ao Sr. juiz presidente, à Sr<sup>a</sup>. administradora judiciária e ao coordenador da unidade de apoio técnico ao Conselho de Gestão que, desta feita, passaram a poder visualizar todas as tabelas de monitorização e grelhas de objectivos da comarca.

O segundo nível, de alcance mais restrito, destinado exclusivamente aos Srs. secretários de justiça, que permite apenas o acesso à totalidade das tabelas de monitorização dos juízos que se mostrem instalados nos núcleos pelos quais são directamente responsáveis.

Por fim, um terceiro nível de alcance ainda mais restrito que, na verdade, apenas permite aos Srs. escrivães de direito e aos respectivos Srs. magistrados judiciais, o acesso às Tabelas de Monitorização e Grelhas de Objectivos que lhes digam directamente respeito, tal como adiante melhor se verá.

Por tal motivo, tendente a facilitar a implementação desta nova metodologia, tivemos necessidade de programar e realizar algumas sessões de esclarecimento destinadas a todos os secretários de justiça/escrivães de direito que, por uma questão de logística, tiveram lugar apenas nos quatro principais núcleos (Barcelos, Braga, Guimarães e V. N. de Famalicão).

Assim, a partir do final do 1.º quadrimestre de 2019, foi possível abandonar em definitivo a metodologia anterior com as vantagens daí inerentes, designadamente, no que tange ao tempo despendido *maxime* pelos secretários de justiça que, recorde-se, tinham de proceder à recolha, armazenamento e à subsequente remessa ao coordenador da UATCG da totalidade das tabelas de monitorização/grelhas de objectivos respeitantes a cada um respectivos juízos.

Por isso, será seguro afirmarmos que, a introdução desta metodologia terá contribuído certamente para o aumento do grau de eficiência porquanto, se passou a alcançar idêntico objectivo (recolha de informação) com a utilização de menos recursos (humanos, materiais ou outros) e que assim, passaram a ter maior disponibilidade de tempo para o cumprimento de outras tarefas numa clara optimização dos recursos humanos e materiais disponíveis.

Ademais, a utilização da nova praxis, já perfeitamente enraizada não deixou de trazer evidentes benefícios quer para os secretários de justiça que, ainda assim, não estão dispensados do dever de supervisão relativamente ao preenchimento das tabelas/grelhas em causa, quer para os escrivães de direito que terão sido certamente os mais beneficiados com a implementação desta nova metodologia.

Não obstante, será assim manifesto que a referida metodologia já se encontra actualmente perfeitamente consolidada a ponto de ser considerada pela esmagadora maioria dos escrivães de direito, quiçá, já completamente desligados da metodologia anterior e rendidos a esta nova era, como absolutamente irreversível e indispensável para se levar a bom porto todos os procedimentos de monitorização.

Numa palavra final, tendo em conta os resultados obtidos com a implementação da referida metodologia, diríamos que resultará claramente do supra exposto que, porventura, não haverá *consequências sem causas e causas sem consequências*.

## VI – AVALIAÇÃO DA NOVA METODOLOGIA

Por fim, mas não menos importante, terá chegado o momento para nos debruçarmos agora sobre a avaliação dos resultados obtidos com esta nova metodologia, destinada à recolha e à partilha de informação tendente a formalizar o procedimento de monitorização processual.

Por via disso, decidimos elaborar e divulgar por todos os Srs. juizes de direito, secretários de justiça e escrivães de direito um questionário *online* de cariz confidencial com a formalização de **oito questões** tendentes a avaliar o grau de satisfação da nova metodologia, naturalmente, com especial enfoque para os escrivães de direito e tendo por base os seguintes parâmetros:

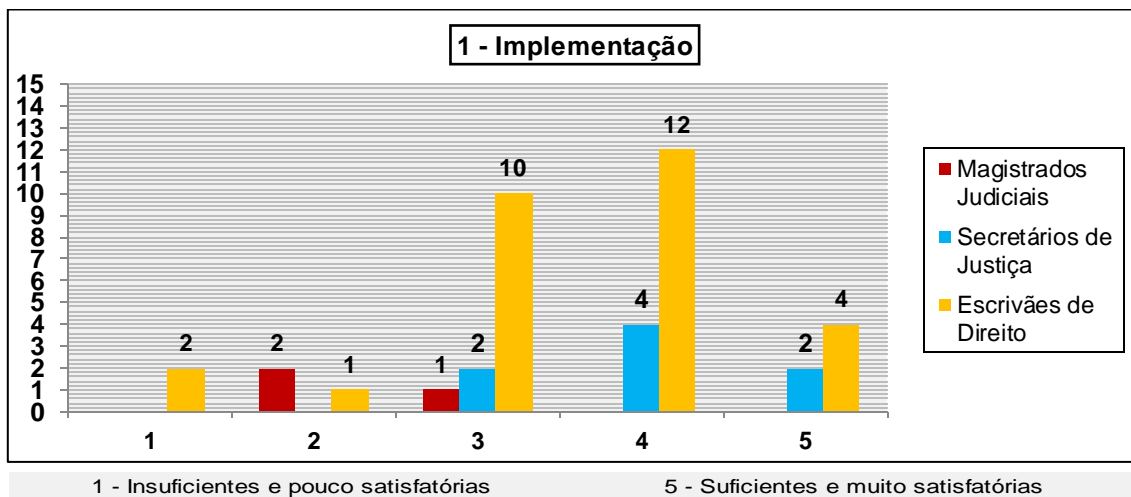


Tendo em conta as respostas dadas ao referido questionário, constata-se que das **40** respostas dadas, **37** delas dizem respeito aos oficiais de justiça (8 dos secretários de justiça e 29 dos escrivães de direito) e as **3** restantes aos magistrados judiciais, conforme gráfico infra:

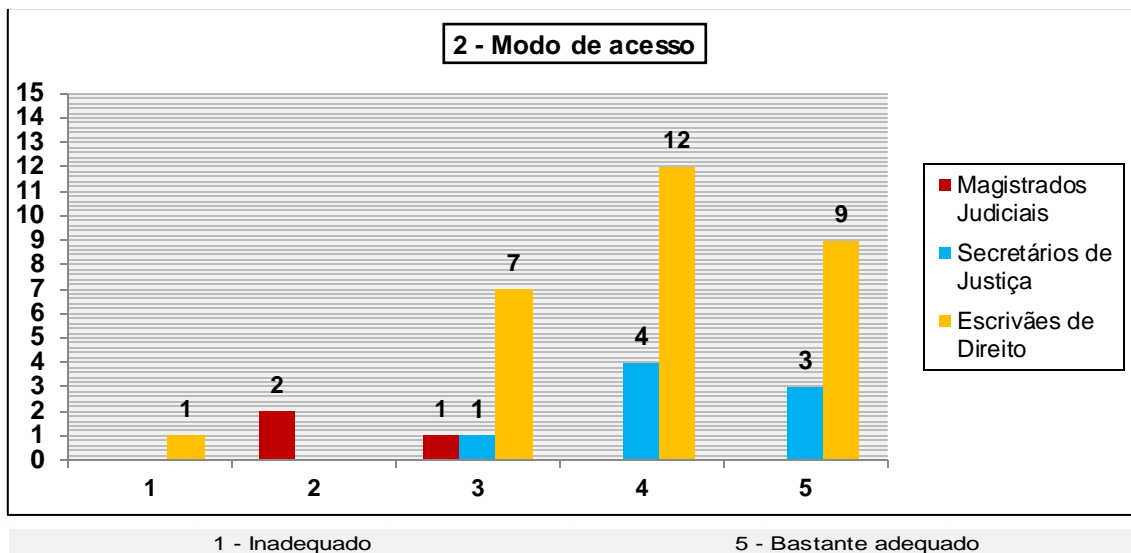


Ora, no que tange à avaliação do novo procedimento de recolha e partilha de informação que teve por base os parâmetros supra indicados, o resultado mostra-se agora plasmado nos seguintes gráficos:

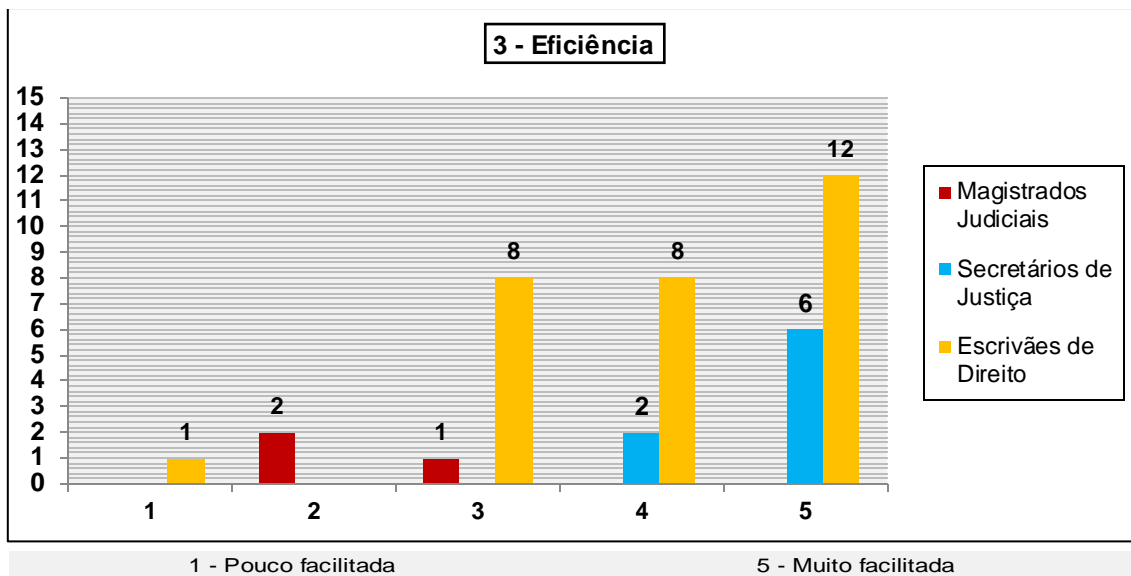
1 – No que tange à **implementação** desta metodologia assente nas sessões de esclarecimento, a esmagadora maioria dos inquiridos considerou as mesmas como suficientes e muito satisfatórias, tal como resulta do gráfico infra:



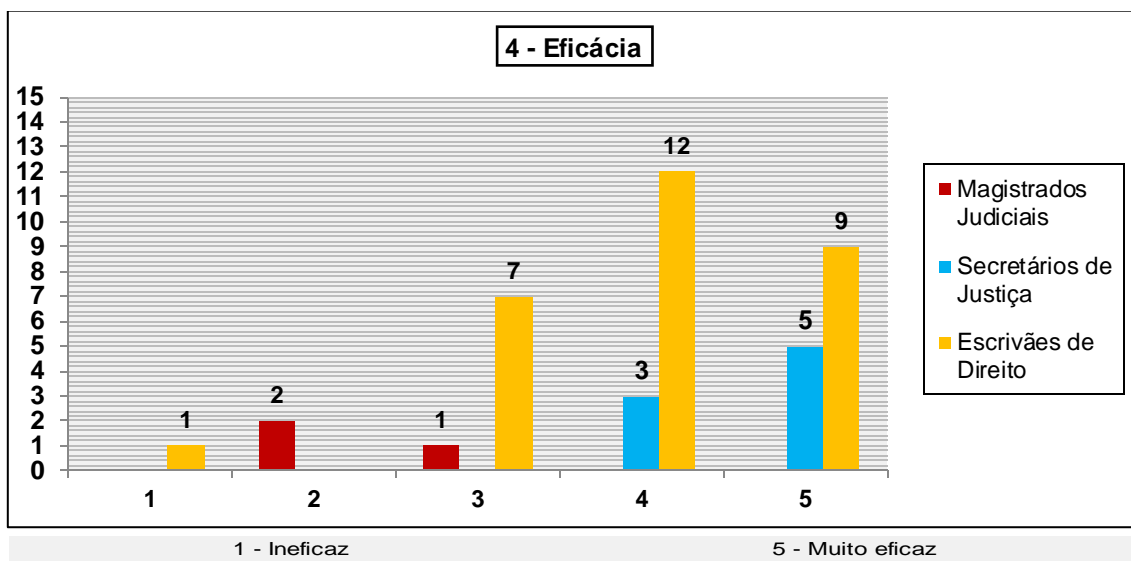
2 – No que tange ao **modo de acesso** à plataforma *online* que, permite apenas a visualização sectorial de cada uma das tabelas/grelhas, atinentes a cada juízo, a esmagadora maioria dos inquiridos considerou o modelo como bastante adequado, conforme resulta do gráfico infra:



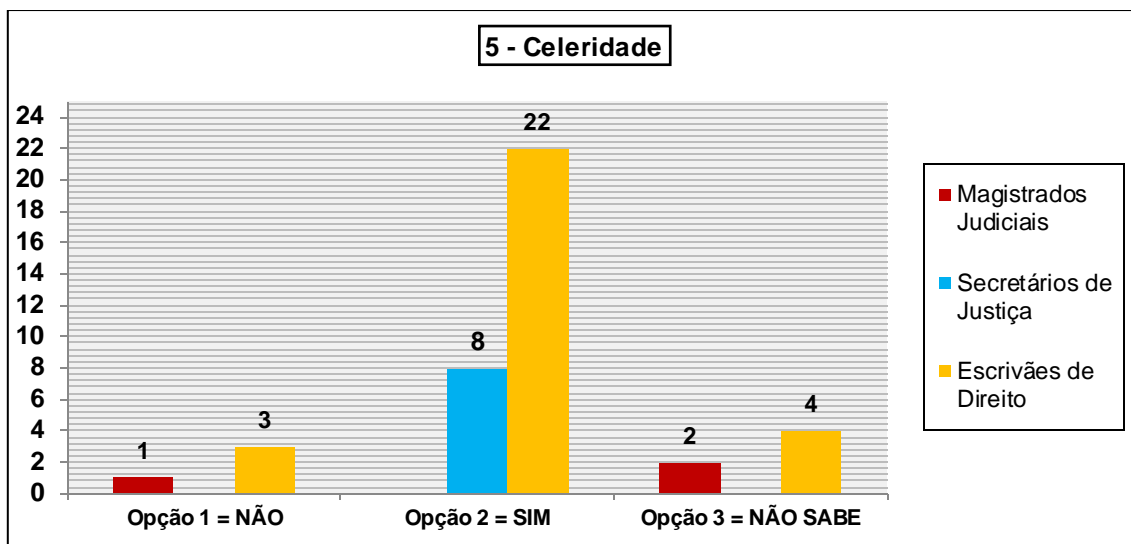
3 – No que respeita à **eficiência** desta metodologia assente no facto de se poder alcançar o mesmo objectivo com a utilização de menos recursos, a esmagadora maioria dos inquiridos também respondeu que considerava esta metodologia como bastante eficiente, conforme resulta do gráfico infra:



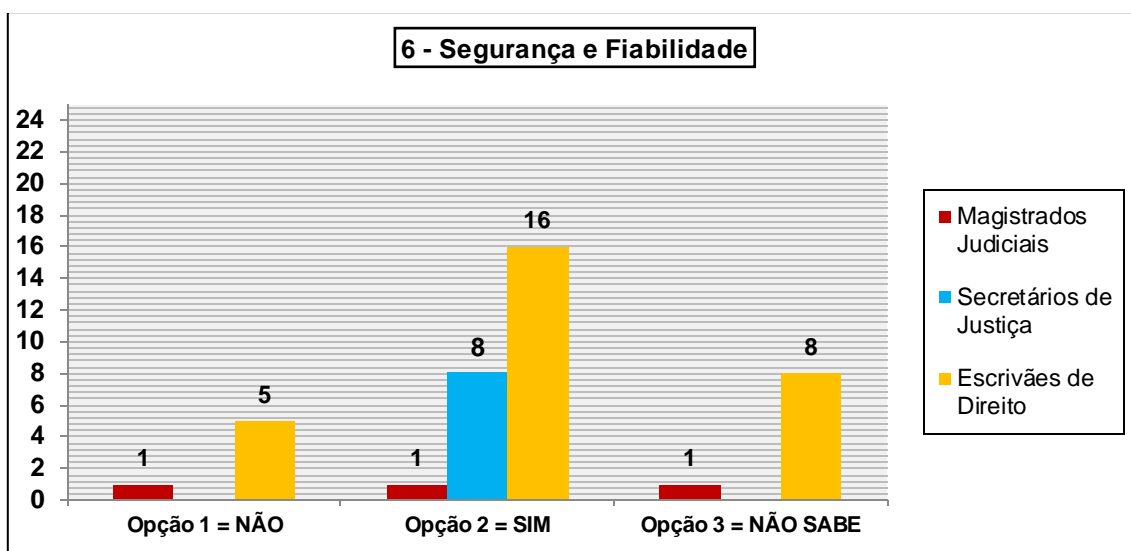
4 – No que respeita à **eficácia** desta metodologia porque na verdade ficou mais facilitada a própria monitorização processual, a esmagadora maioria dos inquiridos também considerou que esta metodologia é bastante eficaz, conforme resulta do gráfico infra:



5 – No que respeita à **celeridade** deste tipo de procedimentos porque permite mais facilmente o cumprimento dos prazos definidos pelo CSM, a esmagadora maioria dos inquiridos respondeu afirmativamente, tal como consta do gráfico infra:

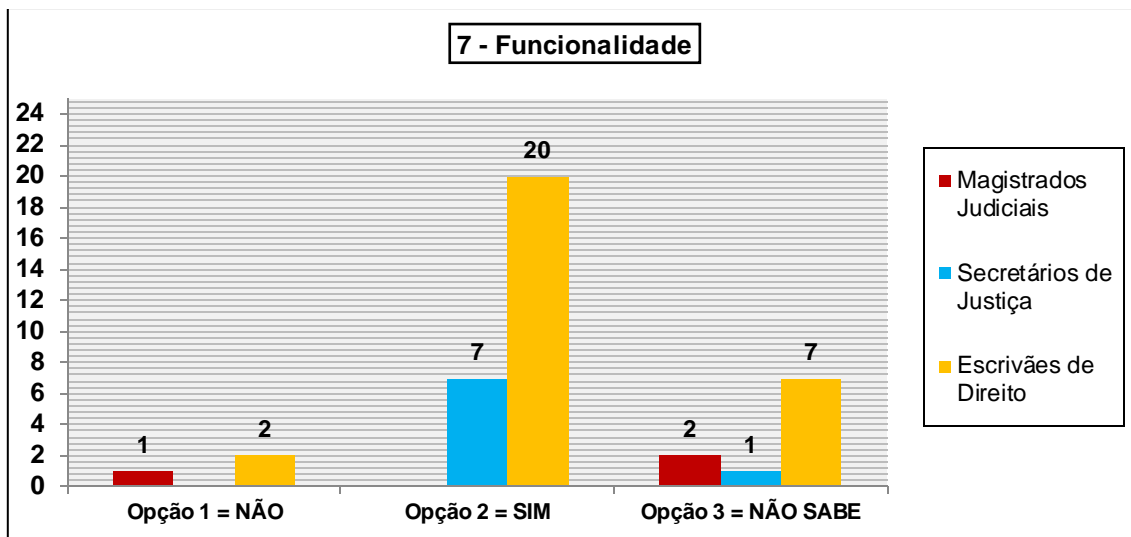


6 – No que respeita à **segurança e à fiabilidade** desta metodologia, a esmagadora maioria dos inquiridos também respondeu afirmativamente, conforme resulta do gráfico infra:

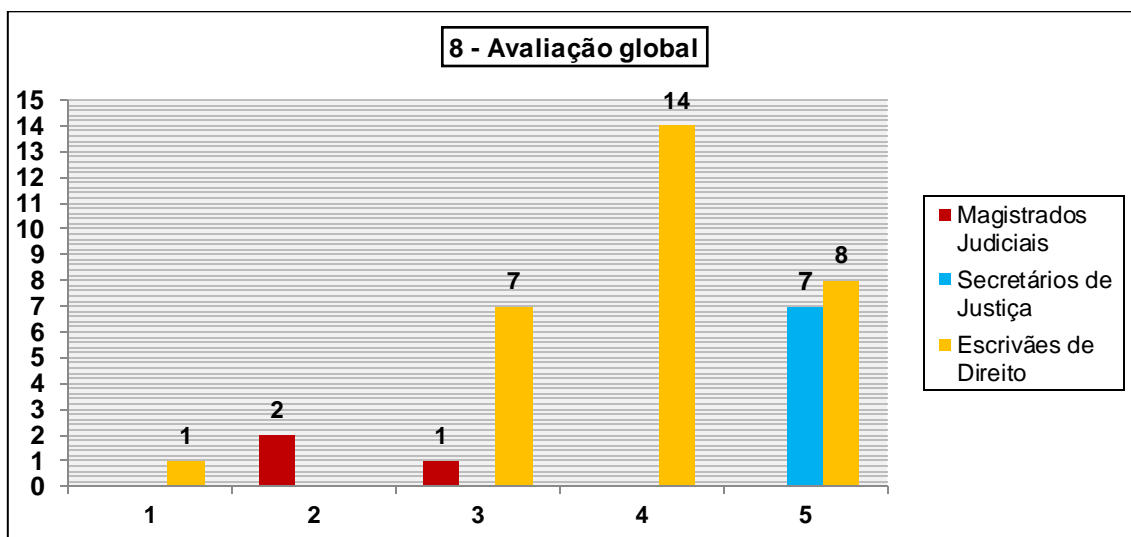


7 – No que tange à **funcionalidade** deste sistema que, na verdade, também permitirá a disponibilização de outros conteúdos, a maioria dos inquiridos também respondeu afirmativamente, tal como resulta do gráfico infra:



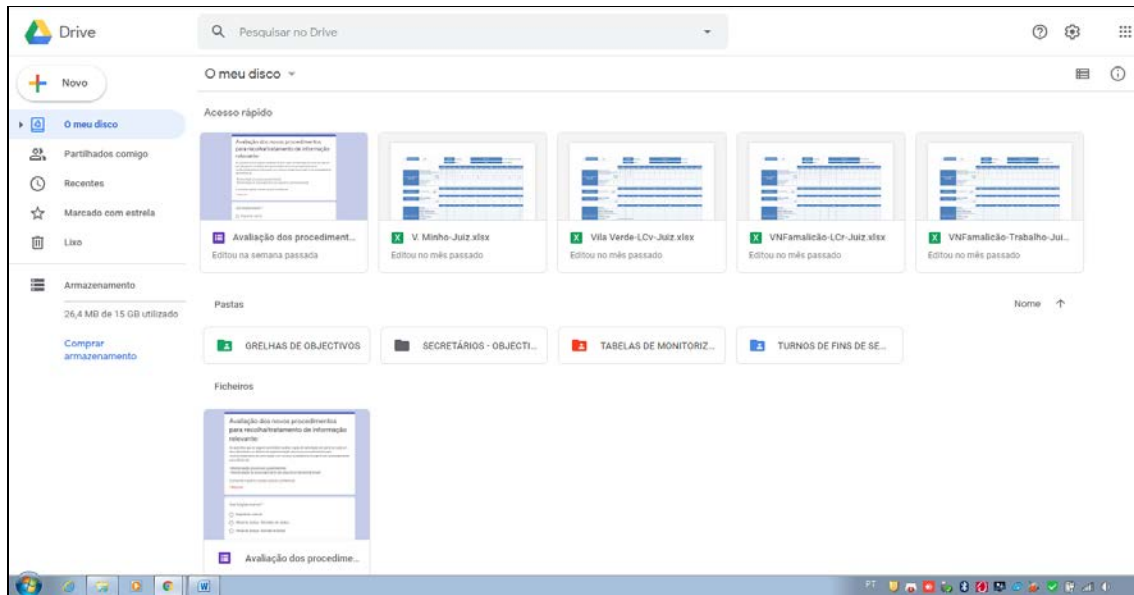


8 – No que tange à **avaliação global** desta metodologia, é manifesto que, de facto, a esmagadora maioria dos inquiridos não hesitou em avaliar a nova metodologia como  **muito positiva**, tal como resulta do gráfico infra:



Ora, aqui chegados, e tendo por base a avaliação supra que assenta no resultado do referido questionário *online*, será porventura incontroverso que, esta nova metodologia será inegavelmente bem mais positiva e eficiente que a metodologia anteriormente adoptada, pelo que será nesta altura seguro que esta metodologia se encontra perfeitamente consolidada.

Mas, tal como resulta da figura seguinte, esta nova metodologia também pode ser utilizada na divulgação e partilha de outro tipo de conteúdos como ocorre, por exemplo, com o Mapa de proposta de objectivos para os Secretários de justiça ou com os Mapas de turnos de fins de semana dos Srs. Juizes de direito e dos Srs. Funcionários cuja divulgação na página oficial da comarca não se revelará aconselhada face ao regime de protecção de dados (RGPD).



Em suma, será porventura pacífico que, a implementação desta nova metodologia não deixará de ser bastante benéfica e vantajosa para os serviços, *maxime* no que concerne à eficiência e à celeridade que, na verdade, acaba por evidenciar na recolha e na partilha da informação pretendida.

Para além do mais, também permite o reporte *online* de diversos tipos informação que são, frequentemente solicitados pela DGAJ através da colaboração dos Srs. secretários de justiça que são habitualmente convocados para preencher diversos mapas através do recurso a um simples link de acesso que lhes é remetido para esse efeito na medida em que aquela entidade pretende, via de regra, uma informação geral respeitante a todos os núcleos da secretaria do tribunal de comarca.

## VII – CONCLUSÃO

Como se poderá inferir do teor do presente trabalho, pese embora os evidentes constrangimentos que se continuam a sentir no seio dos tribunais, sobretudo, nos tribunais de 1.ª instância, o certo é que, com maior ou menor imaginação, com maior ou menor dose de resiliência, ainda assim, sempre será possível, inovar, simplificar e agilizar alguns procedimentos, independentemente dos meios tecnológicos que tenhamos ao nosso dispor.

E, isto porque, na verdade, nem sempre será possível recorrer a plataformas informáticas oficiais devidamente estruturadas pelos organismos que têm por missão auxiliar os tribunais judiciais de 1.ª instância, como é o caso da DGAJ que, como sabemos, tem por missão assegurar o apoio ao funcionamento dos Tribunais e/ou do IGFEJ que, entre outras, tem a competência para gerir, dinamizar e desenvolver os sistemas de informação e o reforço das infraestruturas tecnológicas da Justiça, prestando serviços fundamentais ao bom funcionamento do sistema judiciário.

Seja como for, a gestão processual, simplificação e agilização de procedimentos tendentes a aperfeiçoar e a melhorar a qualidade do serviço prestado será sempre possível e desejável aos mais diversos níveis, assim haja predisposição, vontade e alguma imaginação à mistura.

Em todo o caso, e como será curial, não deveremos abdicar de alguma capacidade de resiliência para podermos antecipar os evidentes sinais de mudança, quebrando fronteiras e suplantando alguns dos obstáculos que, porventura, continuarão a pairar, indelevelmente, nas mentes mais desatentas e conservadoras.

Em suma, e independentemente de termos, eventualmente, conseguido alcançar o desiderato em apreço, não poderemos deixar de parafrasear, Martin Luther King, para referirmos à guisa de conclusão que:

*“Talvez não tenhamos conseguido fazer o melhor, mas lutamos para que o melhor fosse feito”*

### Referências bibliográficas

- [1] **Coelho, Nuno**, Coleção: Direcção de Comarcas-Gestão dos Tribunais e Gestão Processual, Março de 2015.
- [2] **Coelho, Nuno**, Vídeo sobre Gestão dos Tribunais, disponível em: <https://educast.fccn.pt/vod/clips/2lnwvvs7/flash.html>
- [3] **Coelho, Nuno**, Vídeo sobre Gestão Processual, disponível em: <https://educast.fccn.pt/vod/clips/1qhg4griji/flash.html>
- [4] **Caldeira, Jorge** (CEJ), Vídeo sobre a Elaboração de Planos plurianuais e anuais, disponível em: <https://educast.fccn.pt/vod/clips/w31q9biv6/flash.html>
- [5] **Narciso, Francisco Álvaro**, Vídeo sobre Gestão por Objectivos, disponível em: <https://educast.fccn.pt/vod/clips/4170udiv9/desktop.mp4?locale=pt>
- [6] **Caldeira, Jorge** (CEJ), Vídeo sobre a Definição de objectivos e métodos de trabalho, disponível em: <https://educast.fccn.pt/vod/clips/1fkl5vbnf8/flash.html>
- [7] **Kaizen, Institute**, Manual de Introdução ao Kaizen Diário, Nível 1, Outubro de 2018.
- [8] **Silva, António Gonçalves**, Vídeo sobre Gestão da Qualidade, disponível em: <https://educast.fccn.pt/vod/clips/oafjwako2/flash.html>
- [9] **Caldeira, Jorge** (CEJ), Vídeo sobre os Indicadores de Actividade, disponível em: <https://educast.fccn.pt/vod/clips/9h9fpv5ls/flash.html>
- [10] **Costa, Maria João**, Vídeo sobre Alguns Indicadores estatísticos de Gestão, disponível em: <https://educast.fccn.pt/vod/clips/1l10nv1q9l/flash.html>
- [11] **Azeredo, Ana** (CSM), Reorganização Judiciária – A fixação de objectivos estratégicos e processuais, Setembro de 2014.
- [12] **Caldeira, Jorge** (CEJ), Vídeo sobre a Elaboração de Relatórios de Actividade, disponível em: <https://educast.fccn.pt/vod/clips/1gcndy09pr/flash.html>
- [13] **Lei n.º 62/2013**, de 26 de Agosto (LOSJ).
- [14] **Lei n.º 40-A/2016**, de 22 de Dezembro que alterou e republicou a Lei n.º 62/2013 de 26 de Agosto.

**Bibliografia adicional**

[15] Morgado, Mário Belo, Coleção: Direção de Comarcas - O Juiz Presidente e a Gestão Processual, Novembro de 2014.

[16] Namora, Isabel Matos, Vídeo sobre Gestão Processual, Simplificação e Agilização de procedimentos, disponível em:

<https://educast.fccn.pt/vod/clips/4170udj44/desktop.mp4?locale=pt>

[17] Matos, José Igreja, Vídeo sobre a Simplificação e Agilização processuais, disponível em: <https://educast.fccn.pt/vod/clips/2cpk4mjp6a/flash.html>

[18] Oliveira, Artur Dionísio - Juiz Presidente da Comarca de Braga, Vídeo sobre as Funções e poderes dos órgãos coordenadores, disponível em:

[https://educast.fccn.pt/vod/clips/2kii0ehhcg/link\\_box\\_h?locale=pt](https://educast.fccn.pt/vod/clips/2kii0ehhcg/link_box_h?locale=pt)

[19] CEJ, Juiz Presidente e a Gestão Processual, Novembro de 2014.

[20] CEJ, Gestão dos Tribunais e Gestão Processual, Março de 2015.

[21] Silva, Jorge – Administrador Judiciário da Comarca dos Açores, Vídeo sobre as Funções e Poderes dos órgãos coordenadores, disponível em:

[https://educast.fccn.pt/vod/clips/iuoc1xsif/link\\_box\\_h?locale=pt](https://educast.fccn.pt/vod/clips/iuoc1xsif/link_box_h?locale=pt)

[22] Cabido, José - Administrador Judiciário da Comarca do Porto, Vídeo sobre a Gestão e Administração do Tribunal, disponível em:

[https://educast.fccn.pt/vod/clips/2he927vrbf/link\\_box\\_h?locale=pt](https://educast.fccn.pt/vod/clips/2he927vrbf/link_box_h?locale=pt)

**27. GESTÃO DOS TRIBUNAIS – COMPETÊNCIAS DO ADMINISTRADOR JUDICIÁRIO**

Zulmira Simas\*

**I. INTRODUÇÃO****II. RESUMO****III. OS TRIBUNAIS NA ORDEM JURÍDICA**

1. Órgãos do Estado
2. Organização Judiciária – Divisão Judicial e categorias de Tribunais
3. Missão
4. Valores
5. Função jurisdicional

**IV. AS REFORMAS – Na Administração Pública e no Sistema de Justiça**

1. Na Administração Pública
2. No Sistema de Justiça

**V. O NOVO MODELO DE GESTÃO NOS TRIBUNAIS**

1. Lei n.º 52/2008, de 28/08
2. Lei n.º 62/2013, de 26/08
3. Lei n.º 114/2019, de 12 de setembro

**VI. FUNÇÕES DO ADMINISTRADOR JUDICIÁRIO**

Tribunais Judiciais de 1.ª Instância

1. Enquadramento Legal
2. Gestão de Recursos Humanos – Funcionários Judiciais
  - 2.1. Preenchimento de lugares do mapa de pessoal
  - 2.2. Objetivos – Funcionários Judiciais
3. Gestão de Recursos Patrimoniais
4. Gestão de Recursos Financeiros
  - 4.1. Orçamento
  - 4.2. Execução do Orçamento
    - 4.2.1. Planeamento da despesa
    - 4.2.2. Realização da despesa
      - 4.2.2.1. Ciclo da Despesa e regras para a sua autorização
      - 4.2.2.2. Pagamento da Despesa
    - 4.2.3. Responsabilidade pelos atos de execução orçamental

**VII. CONCLUSÃO****VIII. BIBLIOGRAFIA E HIPERLIGAÇÕES**

1. Bibliografia
2. Hiperligações

**ABREVIATURAS**

CCP – Código dos Contratos Públicos – aprovado pelo DL n.º 18/2008, de 29/01, redação mais recente dada pelo DL n.º 170/2019, de 04/12 e pela Resolução da Assembleia da República n.º 16/2020, de 19/03

CEE – Comunidade Económica Europeia

CEJ – Centro de Estudos Judiciários

CEPEJ – Comissão Europeia para a Eficácia da Justiça

COJ – Conselho de Oficiais de Justiça

CPA – Código do Procedimento Administrativo – aprovado pelo DL n.º 4/2015, de 07/01

CRP – Constituição da República Portuguesa – aprovada pelo Decreto 10/04, de 1976, redação mais recente dada pela Lei n.º 1/2005, de 12/08

---

\* Oficial de Justiça.

CSM – Conselho Superior da Magistratura  
CSMP – Conselho Superior do Ministério Público DGAJ – Direção-Geral da Administração da Justiça DL – Decreto-Lei  
DR – Diário da República  
EFJ – Estatuto dos Funcionários de Justiça – aprovado pelo DL n.º 343/99, de 26/08, redação mais recente dada pelo DL n.º 73/2016, de 08/11  
ETAf – Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais – aprovado pela Lei n.º 13/2002 de 19/2, redação mais recente dada pela Lei n.º 114/2019, de 12/09  
GOP – Grandes Opções do Plano  
IGFEJ – Instituto de Gestão Financeira e Equipamentos da Justiça  
LCPA – Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso das Entidades Públicas – Lei n.º 8/2012, de 21/02, redação mais recente, dada pela Lei n.º 22/2015, de 17/03  
LEO – Lei de Enquadramento Orçamental – Lei 91/2001, de 20/08, redação mais recente dada pela Lei n.º 41/2014, de 10/07  
LOFTJ – Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais – aprovada pela Lei n.º 52/2008, de 28/08, redação mais recente dada pela LOSJ  
LOPTC – Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas – Lei 98/97, de 26/08, redação mais recente dada pela Lei n.º 27- A/A/2020, de 24/07  
LOSJ – Lei da Organização do Sistema Judiciário – Lei n.º 62/2013, de 26/08, redação mais recente dada pela Lei n.º 107/2019, de 09/09  
LTFP – Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, aprovada pela Lei n.º 35/2014 de 20/06, última modificação pela Lei n.º 2/2020, de 31/03  
NLEO – Lei de Enquadramento Orçamental, aprovada pela Lei 151/2015, de 11/09, redação mais recente dada pela Lei n.º 41/2020, de 18/08  
OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico  
OPJP – Observatório Permanente da Justiça Portuguesa  
PEC – Pacto de Estabilidade e Crescimento  
RAFE – Regime da Administração Financeira do Estado – DL n.º 155/92, de 28/07, última modificação pela Lei n.º 2/2020, de 31/03  
ROFTJ – Regime aplicável à Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais – aprovado pelo DL n.º 49/2014, de 27/03, na redação mais recente dada pelo DL n.º 38/2019, de 18/03 e rectificação n.º 22/2019, de 17/05  
SIADAP – Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública – estabelecido pela Lei n.º 66- B/2007, de 28/12, redação mais recente dada pela Lei n.º 66-B/2012, de 31/12  
SNC-AP – Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas – aprovado pelo DL n.º 192/2015, de 11/09, última modificação pela Lei n.º 2/2020, de 31/03  
TIC – Tecnologias da Informação e da Comunicação  
UE – União Europeia  
UEM – União Económica e Monetária

## I. INTRODUÇÃO

O presente trabalho é elaborado no âmbito do curso de formação específico para administrador judiciário, ministrado pelo CEJ<sup>1</sup>.

Os caminhos profissionais percorridos e o gosto adquirido na área da “Gestão”, fruto das experiências vivenciadas, aliados ao estudo e ao reconhecimento da importância do atual modelo gestor nos Tribunais de 1.ª Instância, motivaram a escolha do tema – “Gestão dos Tribunais – Competências do Administrador Judiciário”.

Numa linha de estruturação do trabalho importa, em primeiro lugar, definir alguns conceitos sobre os Tribunais, enquanto órgãos de soberania do Estado, abordar as suas estruturas e designações, proceder, de forma breve, a uma análise das principais reformas que em Portugal, a partir de 1974, ocorreram na Administração Pública, em especial, no Sistema Judiciário – com a criação do novo modelo gestor nos Tribunais Judiciais de 1.ª Instância, terminando com uma reflexão sintetizada das funções exercidas pelo administrador judiciário no âmbito das suas competências.

## II. RESUMO

O fim da ditadura em Portugal e a passagem para o regime democrático, instituído com a aprovação da CRP em 1976, sustentado em políticas públicas que mudaram o país nos diversos sectores da Administração Pública, a entrada de Portugal na CEE<sup>2</sup>, em janeiro de 1986, a adesão à UEM<sup>3</sup>, a partir de 1999, e todos os fenómenos que daí advieram, serviram de alavanca para as profundas transformações socioeconómicas e obrigaram Portugal a adotar políticas de modernização e adaptação a uma política europeia, com enfoque na redução do peso do Estado na economia e na procura da melhoria da eficiência das suas estruturas organizacionais<sup>4</sup>, nomeadamente, na área da Justiça.

Nesta onda de crescimento, várias foram as reformas projectadas nas GOP<sup>5</sup>, centradas na aproximação da justiça ao cidadão, na diminuição da despesa e no aumento da eficiência e da eficácia, com desconcentração e responsabilização autónoma das organizações.

<sup>1</sup> Aviso n.º 3025/2018 - DR, 2.ª Série, n.º 47, de 7/03, Portaria n.º 46/2017 de 31/01 e Despacho n.º 11550/2019 de Sua Excelência a Ministra da Justiça, datado de 27/11/2019

<sup>2</sup> Com a entrada em vigor do Tratado da União Europeia/Tratado de Maastricht, em 1992, a CEE torna-se Comunidade Europeia (CE)

<sup>3</sup> 1 de janeiro de 1999 - Início da terceira fase da União Económica e Monetária (UEM). A moeda única é introduzida nos mercados financeiros e passa a ser a moeda oficial dos 11 Estados. A partir deste momento, o Banco Central Europeu (BCE) passa a ser responsável pela política monetária europeia, cuja moeda é o Euro. Entra também em vigor o PEC

<sup>4</sup> Lei n.º 69/93 de 24/09, que aprova as Opções Estratégicas para o Desenvolvimento do País no período 1994-1999

<sup>5</sup> Lei 43/91, de 27/07 e Lei n.º 39-A/94 de 27/12 e

<https://www.parlamento.pt/OrcamentoEstado/Paginas/gop.aspx>

Para tanto, no que respeita aos Tribunais Judiciais de 1.ª instância, a mais profunda reforma e a que mais impacto causou, quer na estrutura judiciária quer na mudança de paradigma do modelo gestor, iniciou-se em 14 de abril de 2009, com a entrada em vigor da Lei n.º 52/2008<sup>6</sup>, que aprovou a LOFTJ, aplicável, a título experimental, em três comarcas piloto<sup>7</sup>.

O impacto causado pela mudança foi objeto de avaliação, acompanhada por importantes e aturados estudos e conduziu à publicação da Lei n.º 62/2013<sup>8</sup>, de 26/08 (LOSJ), que estruturou o país em 23 comarcas<sup>9</sup>, aprofundou o modelo de gestão já previsto para as comarcas piloto e concretizou a sua implementação nas novas comarcas, cada uma, gerida por um juiz presidente, um magistrado do Ministério Público coordenador e um administrador judiciário, designados por “órgãos de gestão”, os quais integram o Conselho de Gestão da respectiva comarca.

Este modelo de gestão tripartida foi, também, adaptado à jurisdição Administrativa e Fiscal, como decorre da Lei n.º 114/2019, de 12/09, que alterou o Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais (ETAF)<sup>10</sup>, e da Portaria n.º 366/2019, de 10/10, que fixa as zonas geográficas a que se referem os n.os 4 e 5 do artigo 39.º e do n.º 3 do artigo 45.º do referido Estatuto.

As definições das matérias, em que a competência cabe a cada um dos elementos que compõem a estrutura de gestão, mostram-se vertidas nos artigos 94.º, 101.º e 106.º da LOSJ, bem como nos artigos 43.ºA, 52.º A e 56.º do ETAF.

O administrador judiciário, ainda que no exercício de competências próprias, atua sob a orientação genérica do juiz presidente do tribunal, excecionados os assuntos que respeitem exclusivamente ao funcionamento do Ministério Público, caso em que atua sob orientação genérica do magistrado do Ministério Público coordenador<sup>11</sup>, ouvindo-os nos casos legalmente previstos<sup>12</sup>. Nalguns casos, tais competências são exercidas em articulação com diversas entidades do Ministério da Justiça e em todos os casos, nas suas funções, o administrador

<sup>6</sup> DL n.º 25/2009, de 26/01, eo DL n.º 28/2009, de 28/02 procederam, respetivamente, à reorganização judiciária das comarcas piloto, dando concretização ao disposto nos n.ºs 2 e 3 do art.º 171.º da LOFTJ e definiram regras aplicáveis a estas comarcas, em matéria de funcionamento das secretarias e organização do serviço urgente

<sup>7</sup> Art.º 171.º - “Período experimental - 1 - A presente lei é aplicável a título experimental, até 31 de agosto de 2010, às comarcas do Alentejo Litoral, Baixo- Vouga e Grande Lisboa Noroeste - nos termos da conformação dada pelo mapa ii anexo à presente lei, da qual faz parte integrante, que funcionam em regime de comarcas piloto.”

<sup>8</sup> Regulamentada pelo ROFTJ que estabelece o regime aplicável à organização e funcionamento dos Tribunais Judiciais

<sup>9</sup> Art.º 3.º da ROFTJ – “Divisão judicial” – “O território nacional divide-se em 23 comarcas”.

<sup>10</sup> Aprovado pela Lei n.º 13/2002, de 19/02 e concretizado pelo DL n.º 325/2003, de 29/12, com redação mais recente dada pelo DL n.º 58/2020, de 13/08 – define a Sede e área de jurisdição dos tribunais da jurisdição administrativa e fiscal, concretizando o Estatuto

<sup>11</sup> Art.º 104.º, n.º 2 da LOSJ

<sup>12</sup> Art.º 106.º, n.º 2 da LOSJ



judiciário rege-se pelo princípio da cooperação<sup>13</sup> e imparcialidade, norteado por princípios legais, éticos e morais.

### III. OS TRIBUNAIS NA ORDEM JURÍDICA

#### 1. Órgãos do Estado

Os Tribunais são órgãos de soberania do Estado. Com efeito, a CRP<sup>14</sup>, atribui personalidade jurídica ao Estado e considera o Presidente da República, a Assembleia da República, o Governo e os **Tribunais** como órgãos do Estado<sup>15</sup>.

O Estado enquanto entidade constitucional, de modo a assegurar as suas funções perante os cidadãos, reestrutura-se em várias outras entidades<sup>16</sup>, a denominada Administração Pública – constituída por um conjunto de órgãos, instituições, serviços e agentes do Estado – que procura satisfazer as necessidades da sociedade, tais como educação, cultura, segurança, justiça, saúde, de entre outras áreas, na “*prosecução do interesse público e no respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos*”<sup>17</sup>, “[e]stas instituições são preenchidas pelas pessoas e é este conjunto que forma o Estado”<sup>18</sup>.

A separação e independência dos órgãos de soberania está constitucionalmente prevista<sup>19</sup> e é concebida como critério ordenador da relação entre funções e tarefas constitucionais, devendo cada órgão de soberania respeitar a repartição constitucional, bem como as formas do exercício independente de cada órgão.

Os Tribunais são independentes, apenas estão sujeitos à Lei e têm competência para administrar a justiça em nome do povo, incumbindo-lhes 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<sup>20</sup>.

#### 2. Organização Judiciária – Divisão Judicial e categorias de Tribunais

O território nacional mostra-se dividido em 23 comarcas, com duas jurisdições distintas, entre Tribunais Judiciais, também designados “Tribunais Comuns” e Tribunais Administrativos e

<sup>13</sup> Art.º 24.º do ROFTJ - Princípio da cooperação - “*O exercício das funções dirigentes atribuídas ao presidente do tribunal, ao magistrado do Ministério Público coordenador (...), ao administrador judiciário (...) aos serviços competentes do Ministério da Justiça, rege-se pelo princípio da cooperação*”.

<sup>14</sup> Art.º 110.º, n.º 1 da CRP

<sup>15</sup> A Segurança, a Justiça e o Bem-Estar social são as três funções principais do Estado (Caetano, 1959)

<sup>16</sup> Amaral, Freitas do – Curso de Direito Administrativo

<sup>17</sup> Art.º 266.º, n.º 1, da CRP

<sup>18</sup> HALLI, John A. e G. John Ikenberry (1990), O Estado – Editorial Estampa, Lisboa

<sup>19</sup> Art.º 111.º da CRP

<sup>20</sup> Art.ºs 202.º e 203.º e 205.º da CRP

Fiscais”<sup>21</sup>. Os Tribunais das jurisdições, comum e administrativa e fiscal, encontram-se hierarquicamente estruturados, num modelo piramidal, em três instâncias<sup>22</sup>.

Para além destas jurisdições existem, também, o Tribunal Constitucional<sup>23</sup> e o Tribunal de Contas<sup>24</sup>, os Tribunais Arbitrais<sup>25</sup> e os Julgados de Paz<sup>26</sup>. Durante a vigência do estado de guerra podem constituir-se Tribunais Militares<sup>27</sup> com competência para o julgamento de crimes ligados à actividade militar, todos constitucionalmente consagrados<sup>28</sup>.

### 3. Missão

“Os Tribunais são órgãos de soberania com competência para administrar a justiça em nome do povo”<sup>29</sup>, conseqüentemente, é este o foco da sua atuação.

### 4. Valores

“Do desenho constitucional ressaltam os seguintes **valores do Judiciário**, a prosseguir também na dimensão organizativa e de gestão:

– *Independência (externa e interna) e Imparcialidade; Equidade, justiça procedimental e Igualdade; Acesso ao Direito e direito ao juiz e ao advogado; Fundamentação das decisões; Prevalência e exequoriedade das decisões; Publicidade das audiências; Não retroatividade da lei penal*<sup>30</sup>.

Valores que se concretizam em organização na:

– *Prestação de contas (accountability) – relativamente à utilização eficiente dos recursos públicos e na [p]rossecução da excelência no serviço prestado à comunidade*<sup>31</sup>.

<sup>21</sup> Regidos por Estatuto próprio – ETAF

<sup>22</sup> Art.º 29.º da LOSJ e art.º 8.º do ETAF

<sup>23</sup> Com organização e funcionamento aprovados pela Lei n.º 28/82, de 15/11, a última alteração ocorreu por força Lei Orgânica n.º 4/2019, de 13/09

<sup>24</sup> Com organização regulada pela Lei n.º 98/97, de 26/08, a última alteração ocorreu por força Lei n.º 42/2016, de 28/2

<sup>25</sup> Com organização aprovada pela Lei n.º 63/2011, de 14/12

<sup>26</sup> Com Organização, competência e funcionamento regulados pela Lei n.º 78/2001, de 13/07, na versão dada pela Lei n.º 54/2013, de 31/07

<sup>27</sup> Conforme determinação prevista no art.º 273.º da CRP

<sup>28</sup> Art.º 209.º da CRP

<sup>29</sup> Art.º 212.º, n.º 1, da CRP e art.º 2.º, n.º 1, da LOSJ

<sup>30</sup> Art.ºs 13.º, 20.º, 29.º, 202.º, 203.º, 205.º, 206.º CRP

<sup>31</sup> [https://www.csm.org.pt/ficheiros/comarcas/sistemajudiciario/objectivosestrategicos\\_2015.pdf](https://www.csm.org.pt/ficheiros/comarcas/sistemajudiciario/objectivosestrategicos_2015.pdf)

## 5. Função jurisdicional

A função jurisdicional é competência exclusiva dos Tribunais, que, com independência<sup>32</sup>, asseguram a defesa dos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos, reprimem a violação da legalidade democrática e dirimem os conflitos de interesses públicos e privados, com sujeição apenas à lei<sup>33</sup>.

*“A independência dos Tribunais assegurada pelas normas constitucionais expande-se, na sua afirmação, aos juízes<sup>34</sup> enquanto titulares da função jurisdicional e tem afirmação em várias dimensões do seu estatuto que pretende garantir a sua actividade segundo estritos critérios de independência e imparcialidade. Na verdade, a independência de acção de que cada juiz beneficia na resolução do caso concreto depende, efectivamente, da independência de tipo estrutural ou organizativa, enquanto conjunto de salvaguardas formais e condições estruturais aptas a proteger os juízes e todo o judiciário de qualquer tipo de intervenção ou controlo (internos ou externos)”<sup>35</sup>.*

## IV. AS REFORMAS – Na Administração Pública e no Sistema de Justiça

### 1. Na Administração Pública

A independência significa que os Tribunais são autónomos relativamente aos restantes órgãos de soberania, partidos políticos, grupos ou interesses, os quais não podem influenciar as suas decisões.

A Administração Pública portuguesa, à semelhança das suas Congéneres europeias, tem vindo a adotar, nas últimas décadas, diversas reformas no sentido de se modernizar, adequando os seus serviços às novas concepções do Estado e às novas necessidades dos cidadãos.

Portugal, como membro da UE<sup>36</sup> e, simultaneamente, da UEM<sup>37</sup>, está obrigado a cumprir critérios de convergência decorrentes do PEC<sup>38</sup> e, por isso, levado a introduzir medidas reformadoras.

Essas reformas alicerçaram-se em novas concepções neoliberais da Administração Pública tendo em vista, entre outras, a redução do peso da administração no orçamento do Estado, a

<sup>32</sup> A independência significa que os Tribunais são autónomos relativamente aos restantes órgãos de soberania, partidos políticos, grupos ou interesses, os quais não podem influenciar as suas decisões.

<sup>33</sup> Art.ºs 202.º e 203.º, ambos da CRP e art.º 2.º da LOSJ

<sup>34</sup> Os instrumentos de garantia da independência dos juízes dos Tribunais Judiciais decorrem do previsto no art.º 216.º da CRP

<sup>35</sup> CEJ - Coleção “Direção de Comarcas” - “Gestão dos Tribunais e Gestão Processual”, da autoria do Juiz Desembargador Nuno Coelho – pág. 32

<sup>36</sup> [https://europa.eu/european-union/about-eu/history\\_pt](https://europa.eu/european-union/about-eu/history_pt)

<sup>37</sup> <https://www.ecb.europa.eu/ecb/history/emu/html/index.pt.html>

<sup>38</sup> O Pacto de Estabilidade e Crescimento (PEC) foi introduzido como parte da terceira fase da União Económica e Monetária (UEM). Foi concebido para garantir a manutenção da sanidade das finanças públicas por parte dos países da UE após a introdução da moeda única.

redução da complexidade do funcionamento da Administração Pública, a aproximação aos cidadãos, com tendência para a descentralização, flexibilização e democratização administrativas<sup>39</sup>.

Sob o pressuposto de que, desde que prossigam objectivos idênticos (Rocha, 2001), os princípios fundamentais de gestão são semelhantes em todas as organizações, nas últimas décadas, assente no pressuposto fundamental de que toda a gestão pública é ineficiente<sup>40</sup> e que a reforma da Administração Pública impõe a adopção de modelos e práticas de gestão empresarial, foi surgindo um novo modelo de Administração Pública – o “Modelo Gestonário” ou “*New Public Management*” (NPM) –, que defende uma Administração Pública mais eficiente e racional, passando a representar a doutrina administrativa dominante nas reformas da administração em vários países da OCDE<sup>41</sup>.

Este modelo é caracterizado pela gestão profissional, fragmentação das unidades administrativas, competição, adopção de modelos de gestão empresarial – mais orientada para os resultados e para a eficiência, conseguidos através de uma melhor gestão orçamental – e competição no sector público, à semelhança do que já acontecia no sector privado, com enfoque nos princípios económicos e de liderança. Os cidadãos são vistos como clientes, em paralelismo com o sector privado.

Com base neste “Modelo Gestonário”, surge uma nova estratégia gestonária pública orientada para criar a consciência da qualidade em todos os processos organizacionais – o Modelo da Qualidade Total (TQM)<sup>42</sup> –, através da implementação de modelos de gestão da qualidade alicerçados em sete princípios fundamentais<sup>43</sup>.

Mais recentemente, tem sido defendido um novo caminho para a reforma da Administração Pública, baseado não apenas em ideias adaptadas da gestão privada mas em princípios sedimentados na própria “especificidade” da Administração Pública – a “nova governança pública” ou “*New Public Service/Governance*” (NPG) que aponta para a reorganização e modernização da administração visando o serviço público de qualidade, assumindo o Estado um papel regulador da iniciativa pública e privada<sup>44</sup>.

<sup>39</sup> Mozzicafreddo, Juan e Salis, Gomes João – “Administração e Política - Perspectivas de Reforma da Administração Pública na Europa e nos Estados”

<sup>40</sup> Rocha, J.A. Oliveira – Os Dirigentes e a Liderança nos Serviços Públicos

<sup>41</sup> <http://www.oecd.org/about/whodoeswhat/> – A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico, é uma organização internacional de 34 países que aceitam os princípios da democracia representativa e da economia de livre mercado, que procura fornecer uma plataforma para comparar políticas económicas, solucionar problemas comuns e coordenar políticas internacionais

<sup>42</sup> Lopes, Joana Raquel Santos – Dissertação de mestrado em Administração Pública empresarial na área da Gestão e Qualidade e a Justiça, Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, 2014.

<sup>43</sup> Vídeo – Gestão da Qualidade – António Gonçalves da Silva – CEJ e nova versão da norma ISO 9001:2015 que tem como objectivo ajudar as organizações a integrarem com maior facilidade os vários sistemas de gestão como a ISO 14001 (Gestão do Ambiente) ou a ISO 45001 (Gestão da Segurança e Saúde no Trabalho)

<sup>44</sup> Mozzicafreddo, Juan – Estado-providência e Cidadania em Portugal

Neste modelo o cidadão tem destaque central, incentivando-o à participação pública como elemento ativo da reforma administrativa e aposta-se na modernização das tecnologias de informação, promotoras da transparência, que possibilitam a avaliação dos resultados na aplicação das políticas públicas.

Os sistemas de medição e a gestão do desempenho são cruciais na administração de qualquer organização, pública ou privada, designadamente, ao facilitar o acesso à informação, em tempo real, promovendo um processo de decisão fundamentado em indicadores chave de desempenho da organização. A utilização da metodologia “*Balanced Scorecard*” (BSC)<sup>45</sup> é internacionalmente usada como ferramenta de gestão indispensável, já que permite estabelecer a relação entre um conjunto de indicadores e os resultados, fatores que estão na base dos sistemas de medição e de gestão do desempenho.

## 2. No Sistema de Justiça

A par das reformas na Administração Pública e em busca de respostas para chegar a um sistema “mais célere, desburocratizado, transparente e eficiente” adaptado às exigências sociais, várias têm sido as reformas implementadas no Sistema Judiciário português, visando o objetivo coletivo de mais e melhor justiça. Em Portugal, cada vez mais acentuadamente, tem havido maior atenção ao papel que o direito e a justiça desempenham na sociedade e no desenvolvimento das relações sociais, pelo que, muitos têm sido os trabalhos e estudos desenvolvidos com vista a uma cada vez maior e mais necessária adaptação às novas realidades e exigências de um tempo novo, mediático e moderno, fortemente assente na gestão por objetivos e na utilização das novas tecnologias.

Com efeito, logo a partir de 1974, marco do fim da ditadura, face às profundas transformações de ordem económica, social e ao aumento exponencial do número de processos entrados nos Tribunais, houve necessidade de ajustar a oferta às variações da procura e, na sequência da CRP de 1976, ocorreu a primeira e grande reforma, com a publicação da Lei Orgânica dos Tribunais, aprovada pela Lei n.º 82/77, de 6/12.

A segunda onda de reformas, inicia-se em 1987, com a publicação de nova Lei Orgânica dos Tribunais, aprovada pela Lei n.º 38/87, de 23 de dezembro, e muitas outras se lhe seguiram, entre os anos de 1990 e 1999<sup>46</sup>, culminando com a publicação da Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais, aprovada pela Lei n.º 3/99, de 3/01<sup>47</sup>.

Apesar das muitas reformas, que levaram à criação, desdobramento ou eliminação de estruturas judiciais, o modelo de gestão dos Tribunais foi permanecendo inalterado e como resulta das conclusões de diversos estudos elaborados sobre a matéria, tais reformas, não se mostraram eficazes no combate aos atrasos processuais:

<sup>45</sup> Pedro, José Maria – ex “Director do Núcleo de Sistemas de Informação da IGF” – Informação & Informática n.º 28 –2004 – *O Balanced Scorecard* (BSC) no Sector Público

<sup>46</sup> Costa, Salvador da – Organização Judiciária

<sup>47</sup> Regulamentada pelo DL n.º 186-A/99, de 13/05 que viria a sofrer diversas alterações

*“[e]ste é o retrato, nu e cru, da crise da justiça portuguesa e do afundamento crescente em que, ano após ano, vai caindo: cada vez mais processos entrados, cada vez menos processos findos, cada vez mais processos pendentes, cada vez maior número de processos por juiz – e, em geral, cada vez menor capacidade do sistema judicial para dar vazão às solicitações da sociedade civil”<sup>48</sup>.*

Face à morosidade da justiça, aliás, transversal a outros países da UE, e à necessidade de se implementarem reformas capazes de contribuir para uma maior eficiência dos Sistemas Judiciais, em finais de 2002, o Comité de Ministros do Conselho da Europa criou a CEPEJ<sup>49</sup>.

O objetivo da iniciativa consistia na criação de um corpo capaz de assumir a missão da melhoria da eficiência e justiça dos Sistemas Judiciais europeus e reforçar a confiança dos utilizadores dos Tribunais nesses mesmos sistemas, criando-se grupos de trabalho que, nesse sentido, apresentaram diversos estudos e propostas<sup>50</sup>.

Os programas de reformas na justiça em Portugal passaram, então, a conter uma nova abordagem, mais centralizada nos problemas relacionados com a eficiência, eficácia e qualidade do Sistema Judiciário, que inicialmente, mais se faziam sentir nos Tribunais Judiciais de 1.ª instância.

Nesta senda, várias têm sido as reformas implementadas, procurando-se um Sistema de Justiça “mais célere, desburocratizado, transparente e eficiente”, adaptadas às exigências sociais e vertidas nas GOP para a área da Justiça<sup>51</sup>, fomentando a diminuição da despesa, o aumento da eficiência e da eficácia, com desconcentração e responsabilização autónoma das organizações judiciais, preconizados através de gestores de proximidade dotados de uma nova visão profissional, inspirada nos conceitos de gestão que já vinham a ser observados noutros setores da Administração Pública.

Na sequência das recomendações do Conselho da Europa, com especial destaque da CEPEJ, à semelhança do ocorrido noutros países, os objetivos centrais dos Governos nacionais passaram a incluir, como ponto fulcral, o reforço da capacidade de organização e gestão da justiça com a adopção de modelos de gestão por objetivos, orientados para os resultados.

<sup>48</sup> Amaral, Diogo Freitas do – *Análise Social*, vol. XXXIV (154-155), 2000, 247-257, A crise da justiça, cit., Pág.249

<sup>49</sup> Órgão judicial, composto por especialistas de todos os 47 Estados membros do Conselho da Europa e prepara ferramentas para melhorar a eficiência e o funcionamento da justiça na Europa.

<sup>50</sup> Podem ser consultados em <https://www.coe.int/en/web/cepej>

<sup>51</sup> <https://www.parlamento.pt/OrçamentoEstado/Paginas/gop.aspx>

## V. O NOVO MODELO DE GESTÃO NOS TRIBUNAIS

### 1. Lei n.º 52/2008, de 28/08

Após muitas análises e estudos, realizados, nomeadamente, pelo OPJP<sup>52</sup> nos anos de 2006 e 2007 e vertidos em diversos relatórios<sup>53</sup>, surgiu a reforma mais abrangente do Sistema Judiciário com a publicação da Lei n.º 52/2008, de 28/08<sup>54</sup> (LOFTJ), estabelecendo uma nova organização nos Tribunais Judiciais de 1.ª Instância, assente em três linhas basilares – o redimensionamento das comarcas, com novas circunscrições de base coincidentes com as NUTSIII<sup>55</sup> e os distritos judiciais alinhados, por seu turno, pelas NUTSII, o reforço da especialização e a implementação de um novo modelo de gestão.

Como resulta da Exposição de Motivos da Proposta de Lei n.º 187/X, que deu origem à referida Lei (LOFTJ), tinha-se em vista *“aumentar a eficiência da organização judiciária”, nomeadamente, “com a implementação de um novo modelo de gestão do sistema (...)”*.

A consciência das profundas alterações que aquela Lei representava para o funcionamento dos Tribunais Judiciais, levou à implementação faseada da reforma, para dessa forma se poder testar as soluções previstas e introduzir as alterações que a experiência da aplicação viesse aconselhar, iniciando-se de forma experimental, em três comarcas Piloto – Alentejo Litoral, Baixo Vouga e Grande Lisboa Noroeste, nos termos previstos no DL n.º 25/2009, de 26/01, com previsão de alargamento, a curto prazo, a mais duas comarcas e posterior e progressivamente ao resto do país – (estavam previstas 39 comarcas)<sup>56</sup>.

O Tribunal passa, então, a ser visto como uma organização própria, mais vasta, que assume a responsabilidade pela gestão, que vai para além da gestão processual, que se traduz na prestação de um concreto serviço aos cidadãos, e responsabilização pelos resultados, com a criação de instrumentos que possibilitassem maior flexibilização da organização dos Tribunais e distribuição do volume processual por matérias, de modo a permitir ganhos de eficiência.

Para tanto, a gestão de cada Tribunal Judicial de 1.ª instância é garantida pelos órgãos de gestão – um juiz presidente, um magistrado do Ministério Público coordenador e um administrador judiciário, aos quais são atribuídos um conjunto de competências próprias. O DL n.º 28/2009 de 28/01, viria a dispor sobre a cooperação entre os vários intervenientes na gestão, para além de estabelecer a composição e o funcionamento dos Tribunais piloto.

Sem prejuízo da autonomia do Ministério Público e das competências próprias atribuídas ao magistrado do Ministério Público coordenador, o presidente do Tribunal de comarca possui

<sup>52</sup> Observatório Permanente para a Justiça – sediado no Centro de Estudos Sociais (CES) da Universidade de Coimbra, que tem como objetivos principais analisar e dar a conhecer o Sistema Judicial

<sup>53</sup> Podem ser consultados em: <https://opj.ces.uc.pt/portugues/relatorios/>

<sup>54</sup> Com entrada em vigor em 14/04 de 2009

<sup>55</sup> <https://www.pordata.pt/O+que+sao+NUTS>

<sup>56</sup> Consignado no Memorando de Entendimento assinado entre o Estado Português, o Banco Central Europeu, o Fundo Monetário Internacional e a Comissão Europeia, em maio de 2011

competências de representação e direcção, de gestão processual, administrativas e funcionais e é coadjuvado pelo administrador judiciário.

Para além das funções de coadjuvação, ao administrador judiciário são conferidas competências próprias, centradas na gestão dos equipamentos e dos espaços, para além das que lhe possam ser delegadas ou subdelegadas pelo presidente do tribunal de comarca, pela DGAJ e pelo IGFEJ.

Destas competências, parece resultar que, na prática, a liderança e a gestão beneficiam com a aposta na partilha, não se confinando a uma mesma pessoa, sob o desígnio – gestão de consensos –, *traduzida num tipo de liderança de cooperação democrática*<sup>57</sup>.

A reforma iniciada com a Lei n.º 52/2008, de 28/08 (NLOFTJ), viria a ser aprofundada pela Lei n.º 62/2013, de 26/08 (LOSJ), que, com algumas alterações, se mantém em vigor.

## 2. Lei n.º 62/2013, de 26/08

Com a entrada em vigor, em 1 de setembro de 2014, da LOSJ, posteriormente regulamentada pelo ROFTJ, precedidas da entrada em vigor de alterações a algumas das Leis Processuais e do Plano de Acção para a Justiça na Sociedade de Informação<sup>58</sup>, aprofundou-se e concretizou-se o processo de reforma da organização judiciária portuguesa, iniciado formalmente com a publicação da Lei n.º 52/2008, de 28/08, assente em três pilares fundamentais:

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

Para tal desiderato foram criadas vinte e três comarcas, cada uma, com um único Tribunal Judicial de 1.ª instância e uma única secretaria, tendo como base territorial os distritos administrativos e as regiões autónomas, que, com excepção de Lisboa e Porto<sup>59</sup>, coincidem com a respetiva divisão administrativa.

A gestão de cada comarca é assegurada pelos órgãos de gestão, numa estrutura tripartida – cada interveniente com competências próprias em função das áreas funcionais –, presidida

<sup>57</sup> Teoria de White & Lippitt (1939) – “[o] líder democrático é objectivo, quando crítica ou elogia, limitando-se aos factos. Este líder assume assim um papel essencialmente de orientação e de apoio ao grupo, tentando ser igual aos restantes elementos. Este tipo de liderança apresenta consequências positivas (...)”

<sup>58</sup> Despacho n.º 16171/2011 – publicado no Diário da República, II Série, de 29/11

<sup>59</sup> Lisboa e Porto foram repartidas, respectivamente, em três (Lisboa, Lisboa Norte e Lisboa Oeste) e duas comarcas (Porto e Porto Este)



pelo juiz presidente<sup>60</sup>, nomeado em comissão de serviço por escolha do CSM<sup>61</sup>, com quem deve articular-se, pelo magistrado do Ministério Público coordenador<sup>62</sup>, nomeado em comissão de serviço pelo CSMP<sup>63</sup>, com quem deve articular-se, e pelo administrador judiciário<sup>64</sup>, nomeado em comissão de serviço pelo presidente do Tribunal, por escolha de entre elementos propostos pelo Ministério da Justiça, através da DGAJ<sup>65</sup>, com quem deve articular-se, para além do IGFEJ<sup>66</sup>.

Sem prejuízo da autonomia do Ministério Público, o juiz presidente tem competências de representação e direção, de gestão processual, administrativas e funcionais<sup>67</sup>, o magistrado do Ministério Público coordenador é responsável pela direção e coordenação da atividade do Ministério Público<sup>68</sup> e o administrador judiciário tem competências administrativas e de gestão, tais como dirigir os serviços da secretaria, atuando sob as orientações genéricas dos demais órgãos de gestão, dependendo dos assuntos e ouvindo-os nos casos legalmente previstos. Pode ainda ter competências delegadas ou subdelegadas pelos órgãos próprios do Ministério da Justiça (DGAJ e IGFEJ) ou pelo juiz presidente da comarca<sup>69</sup>.

Por sua vez, os órgãos de gestão integram o Conselho de Gestão<sup>70</sup> da respectiva comarca, este, com funções deliberativas – sobre matérias específicas, nomeadamente, as relativas às propostas de alteração do mapa de pessoal, planeamento e avaliação dos resultados da comarca, aprovação dos relatórios semestrais sobre o estado dos serviços e do relatório de gestão, elaborado no final de cada ano, com indicação do grau de cumprimento dos objetivos e motivos para os desvios, aprovação do projeto de orçamento anual, alterações orçamentais<sup>71</sup> – e com competência para acompanhar a execução orçamental.

À semelhança do então estabelecido para as comarcas piloto, mantém-se a existência de um órgão com funções consultivas em cada comarca – o Conselho Consultivo<sup>72</sup>.

<sup>60</sup> Art.º 92.º da LOSJ e art.º 7.º, também da LOSJ, conjugado com o art.º 1.º da Lei n.º 21/85, de 30/07, que aprova o Estatuto dos Magistrados Judiciais, na versão mais recente, dada pela Lei n.º 2/2020, de 31/03 – [o]s magistrados judiciais em exercício de funções jurisdicionais são titulares do órgão de soberania Tribunal e formam um corpo único, que se rege por um só Estatuto; 2 – [o] presente Estatuto aplica-se a todos os magistrados judiciais, qualquer que seja a situação em que se encontrem”.

<sup>61</sup> <https://www.csm.org.pt/csm/#>

<sup>62</sup> Art.º 99.º da LOSJ e art.º 3.º, também da LOSJ, conjugado com o art.º 3.º da Lei n.º 68/2019, de 27/08, que aprova o Estatuto do Ministério Público - “1 – [o] Ministério Público goza de autonomia em relação aos demais órgãos do poder central, regional e local, nos termos da presente lei; 2 – [a] autonomia do Ministério Público caracteriza-se pela sua vinculação a critérios de legalidade e objetividade e pela exclusiva sujeição dos magistrados do Ministério Público às diretivas, ordens e instruções previstas na presente lei”.

<sup>63</sup> <http://www.ministeriopublico.pt/pagina/conselho-superior-do-ministerio-publico>

<sup>64</sup> Art.º 104.º da LOSJ

<sup>65</sup> DL n.º 165/2012 que aprova a orgânica da DGAJ

<sup>66</sup> DL n.º 164/2012 que aprova a orgânica do IGFEJ

<sup>67</sup> Art.º 94.º da LOSJ

<sup>68</sup> Art.º 101.º da LOSJ

<sup>69</sup> Art.º 101.º da LOSJ

<sup>70</sup> Art.º 108.º da LOSJ

<sup>71</sup> Nos limites estabelecidos anualmente por DL de execução orçamental – em vigor o DL n.º 84/2019, de 28/06 – art.º 8.º a 10.º, por força do seu art.º 210.º

<sup>72</sup> Art.º 109.º e 110.º da LOSJ

Como vectores fundamentais deste modelo gestor, elegem-se a gestão de proximidade e a gestão processual, tendo em vista introduzir uma maior capacidade e celeridade na distribuição e tramitação processual, uma facilitação na afectação e mobilidade dos recursos humanos e uma autonomia das estruturas de gestão dos Tribunais, que permitem, designadamente, a adopção de práticas gestórias por objectivos<sup>73</sup>, tendo em vista o aumento da eficácia e da eficiência.

Estudos e estatísticas, nomeadamente, desencadeados pela Direção-Geral da Política da Justiça (DGJP)<sup>74</sup> e pela CEPEJ<sup>75</sup>, apontam para um acentuado decréscimo na pendência processual, fruto de empenho e trabalho de muitos, das novas e partilhadas medidas de gestão e do crescente desenvolvimento na área das TIC .

*“Entre janeiro e março de 2020 o número de ações cíveis pendentes caiu 5,8% face a igual período de 2019”<sup>76</sup>.*

*“Portugal conseguiu uma grande diminuição no tempo de duração dos processos que estava, em 2018, em 229 dias (cerca de metade do valor de 2010) para processos cíveis e comerciais (...)”<sup>77</sup>.*

### 3. Lei n.º 114/2019, de 12 de setembro

Um novo modelo de gestão começou, também, a ser adaptado à jurisdição Administrativa e Fiscal, como decorre da Lei n.º 114/2019, de 12/09, que alterou o ETAF<sup>78</sup>, implementando um novo modelo de administração e gestão agrupada dos Tribunais Administrativos de Círculo e dos Tribunais Tributários<sup>79</sup>, assente num modelo de presidência, com competências reforçadas, que passam pela designação de um único juiz presidente<sup>80</sup>, de um magistrado do Ministério Público coordenador<sup>81</sup> e de um administrador judiciário<sup>82</sup>, para um conjunto de Tribunais administrativos de círculo e tributários integrados numa determinada área geográfica<sup>83</sup>, que integram o respectivo Conselho de Gestão<sup>84</sup>, sendo aplicáveis, com as devidas adaptações, as disposições legais e regulamentares relativas aos Tribunais Judiciais<sup>85</sup>.

<sup>73</sup> Nascimento, Generosa do - Instrumentos e Técnicas de Gestão - Gestão das Organizações Públicas

<sup>74</sup> <https://dgpj.justica.gov.pt/>

<sup>75</sup> <https://www.coe.int/en/web/cepej/cepej-work/evaluation-of-judicial-systems>

<sup>76</sup> <https://justica.gov.pt/Noticias/Numero-de-processos-pendentes-cai-no-primeiro-trimestre-de-2020>

<sup>77</sup> Relatório da CEPEJ, publicado em 22-10-2020 –

<https://www.portugal.gov.pt/pt/gc22/comunicacao/noticia?i=portugal-entre-os-paises-com-mais-eficiencia-da-justica&fbclid=IwAR3xyZl8BGQULatoAVnbJH6PBzZeg-0ct2OjeQwEzHguY7f9F9SxGOKNSXg>

<sup>78</sup> Aprovado pela Lei n.º 13/2002, de 19/02

<sup>79</sup> Em cada zona geográfica existe um presidente, nomeado pelo Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais (...) - art.º 43.º do ETAF, com os poderes estatuidos pelo art.º 43.º A do mesmo Diploma Legal

<sup>80</sup> Art.º 2.º, 3.º, 43.º e 43.º A do ETAF

<sup>81</sup> Art.º 52.ºA do ETAF

<sup>82</sup> Art.º 56.º, n.º 1, do ETAF

<sup>83</sup> <http://www.cstaf.pt/index.php?topic=Tribunais> e Portaria n.º 366/2019 de 10/10

<sup>84</sup> Art.º 56.º, n.º 2 do ETAF

<sup>85</sup> Art.º 56.º, n.º 2, do ETAF

## VI. FUNÇÕES DO ADMINISTRADOR JUDICIÁRIO

### Tribunais Judiciais de 1.ª Instância

#### 1. Enquadramento Legal

Sobre as competências próprias e modo de atuação do administrador judiciário dispõem os artigos 104.º, 106.º e 108.º, da LOSJ, e 24.º do ROFTJ, decorrendo que toda a sua atuação é genericamente orientada pelo juiz presidente, ou pelo magistrado do Ministério Público coordenador nas questões que respeitem aos Serviços do Ministério Público, e nalgumas matérias<sup>86</sup>, ainda que no exercício de competências próprias, ouve estes órgãos de gestão, sem prejuízo das matérias que são sujeitas a deliberação do Conselho de Gestão<sup>87</sup>.

Em síntese, na respetiva comarca, sempre norteado pelo princípio da colaboração<sup>88</sup> e com respeito pelas matérias que se encontram sujeitas a deliberação, compete ao administrador judiciário dirigir os serviços da secretaria, “gerindo”, nos limites estabelecidos e em articulação com os diferentes organismos, os diversos meios e recursos do Tribunal: os recursos humanos da secretaria – funcionários judiciais (colocados pela DGAJ); os recursos financeiros (com um *plafond* atribuído pela DGAJ, do seu orçamento, e em modo partilhado) e os recursos patrimoniais – edifícios, equipamentos e outros bens (grande parte, de forma partilhada entre a DGAJ e o IGFEJ), sob orientação genérica do juiz presidente do Tribunal, excecionados os assuntos que respeitem exclusivamente ao funcionamento do Ministério Público, casos em que atua sob orientação genérica do magistrado do Ministério Público<sup>89</sup> e, em matérias específicas, ouvindo estes órgãos de gestão.

Pode ainda exercer as funções que lhe sejam delegadas ou subdelegadas<sup>90</sup> pelo juiz presidente da comarca<sup>91</sup>, pelos órgãos próprios do Ministério da Justiça, em concreto pela DGAJ<sup>92</sup> e pelo IGFEJ.

Por sua vez, o administrador judiciário pode delegar ou subdelegar nos secretários de justiça as competências de gestão, sem prejuízo de avocação<sup>93</sup>.

Das decisões proferidas no âmbito das suas competências próprias cabe recurso necessário, sem efeito suspensivo<sup>94</sup>, para o CSM ou para o CSMP, dependendo da matéria a que respeite.

<sup>86</sup> Art.º 106.º, n.º 2 da LOSJ

<sup>87</sup> Art.º 108.º da LOSJ

<sup>88</sup> Art.º 24.º do ROFTJ

<sup>89</sup> Art.º 104.º, n.º 2 da LOSJ

<sup>90</sup> Art.º 44.º a 50.º do CPA

<sup>91</sup> Art.º 106.º, n.º 3 da LOSJ

<sup>92</sup> <https://dre.pt/home/-/dre/127970155/details/maximized> – Despacho n.º 412/2020, de 7/01/2020, atualmente em vigor

<sup>93</sup> Art.º 49.º do CPA

<sup>94</sup> Art.º 106.º, n.º 8 da LOSJ e art.º 199.º, n.º 1 al c) e n.º 5 do CPA

## 2. Gestão de Recursos Humanos – Funcionários Judiciais

### 2.1. Preenchimento de lugares do mapa de pessoal

Nos Tribunais Judiciais de 1.<sup>a</sup> instância, os recursos humanos das secretarias são compostos, maioritariamente, por trabalhadores do grupo de pessoal oficial de justiça inseridos em duas carreiras que compreendem diversas categorias profissionais<sup>95</sup>, integrados numa carreira do regime especial não revista, regida pelo EFJ e, subsidiariamente, pela LTFP, os quais desempenham as suas tarefas de acordo com os conteúdos funcionais especificado no Mapa I, anexo ao referido EFJ.

Para além destes, exercem também funções, trabalhadores da carreira especial de informática<sup>96</sup>, regidos por um estatuto e conteúdos funcionais próprios<sup>97</sup>, e do regime geral da Função Pública, regidos pela LTFP, da carreira de assistente operacional e da carreira de assistente técnico, aos quais, dependendo do conteúdo funcional, são atribuídas tarefas inerentes ao respetivo grau de complexidade<sup>98</sup>.

Os mapas de pessoal das secretarias dos Tribunais Judiciais e dos Serviços do Ministério Público, são o documento de gestão que indica o número de postos de trabalho necessários para o desenvolvimento da atividade e foram aprovados pela Portaria n.º 164/2014, de 21 de agosto, alterada pelas Portarias n.º 93/2017, de 6 de março, n.º 118/2019, de 18 de abril e n.º 372/2019, de 15 de outubro.

O “planeamento”, enquanto processo otimizador da gestão dos recursos humanos nos Tribunais, bem como a própria “gestão” dos funcionários de justiça<sup>99</sup>, estão a cargo da DGAJ<sup>100</sup> e, assim, nesta matéria, cabe ao administrador judiciário, enquanto gestor da secretaria, de acordo com o princípio da colaboração e com as orientações dos demais órgãos de gestão, identificar quais os profissionais que considera ajustados às reais necessidades da comarca.

<sup>95</sup> Art.º 3.º do EFJ – “1 – O grupo de pessoal oficial de justiça compreende as categorias de secretário de tribunal superior e de secretário de justiça e as carreiras judicial e dos serviços do Ministério Público.”

2 – Na carreira judicial integram-se as seguintes categorias: a) Escrivão de direito; b) Escrivão-adjunto; c) Escrivão auxiliar.

3 – Na carreira dos serviços do Ministério Público integram-se as seguintes categorias: a) Técnico de justiça principal; b) Técnico de justiça-adjunto; c) Técnico de justiça auxiliar.

4 – As categorias de secretário de tribunal superior, secretário de justiça, escrivão de direito e técnico de justiça principal correspondem a lugares de chefia.”

<sup>96</sup> Na maioria, dependentes funcionalmente do IGFEJ

<sup>97</sup> DL n.º 97/2001, de 26/03 e Portaria n.º 358/2002, de 3/04

<sup>98</sup> ANEXO à LTFP, a que se refere o n.º 2 do seu art.º 88.º

<sup>99</sup> Os funcionários de justiça distribuem-se pelos seguintes grupos de pessoal: pessoal oficial de justiça, pessoal da carreira de informática e trabalhadores do Regime de Trabalho em Funções Públicas - carreiras de assistente técnico e de assistente operacional – art.º 2.º, do EFJ e art.os 4.º e 7.º, do DL n.º 121/2008, de 11/07

<sup>100</sup> Art.º 2.º, n.º 2, alínea d) do DL n.º 165/2012, de 3/07 que aprova a Lei Orgânica da DGAJ, art.º 20.º do LOSJ e n.º 1 do art.º 48.º do ROFTJ conjugado com os art.os 7.º, 10.º a 15.º, 20.º a 24.º, 32.º, 47.º e 54.º do EFJ

No que concerne à gestão dos recursos humanos das secretarias, em concreto, dos funcionários de justiça colocados pela DGAJ<sup>101</sup> em cada núcleo, cabe ao administrador judiciário no âmbito das competências próprias e com observância das imposições legais<sup>102</sup>:

- a) Distribuir<sup>103</sup> pelas diferentes unidades orgânicas, pelos Tribunais de competência territorial alargada instalados em cada um dos municípios, pelo BNA e pelo BNI<sup>104</sup>, os oficiais de justiça e restantes trabalhadores colocados em cada um dos núcleos pela DGAJ, através de decisão fundamentada com observância dos critérios objectivos fixados por portaria, após audição dos próprios e de acordo com as orientações genéricas sobre a distribuição previamente estabelecidas pelo juiz presidente e pelo magistrado do Ministério Público coordenador;
- b) Recolocar<sup>105</sup>, transitoriamente, os oficiais de justiça dentro da respetiva comarca e nos limites legalmente definidos, mediante decisão fundamentada, com observância dos critérios objectivos fixados por portaria (a mesma que os fixa para a distribuição) e sempre que se mostre inviabilizado o recurso a oficiais de justiça que se encontrem no regime da disponibilidade, ouvindo previamente os próprios e os demais órgãos de gestão; e
- c) Designar oficiais de justiça, em regime de substituição<sup>106</sup>, com observância dos limites legalmente estabelecidos, para exercerem cargos de secretários de justiça, escrevães de direito e técnicos de justiça principais, de acordo com as orientações genéricas dos demais órgãos de gestão, ouvindo previamente os próprios e com autorização do Director-geral da Administração da Justiça.

Estes procedimentos obrigam, por um lado, ao conhecimento da comarca – número de lugares do mapa de funcionários, destes, os que estão preenchidos com funcionários em funções, os que faltam preencher e os motivos – e, por outro lado, obrigam também ao acompanhamento constante do trabalho produzido e à correta análise do desempenho e das pendências processuais.

Só munido de tais conhecimentos o administrador judiciário está em condições de aquilatar dos pontos fortes e fracos em cada unidade orgânica/serviço, os tempos de cumprimento e duração dos processos, a variação da pendência processual para, dependendo da realidade, poder fundamentar, com precisão, as reais necessidades de preenchimento dos lugares e apresentar propostas que permitam agilizar procedimentos ou tomar iniciativas que se ajustem às necessidades dos Serviços e ao seu equilíbrio.

<sup>101</sup> Art.º 48.º, n.º 1 do ROFTJ

<sup>102</sup> Portaria n.º 164/2014, de 21/08 – “Estabelece os critérios para distribuição do pessoal oficial de justiça”

<sup>103</sup> Art.º 48.º do ROFTJ e art.os 15.º, 18.º e 51.º do EFJ

<sup>104</sup> Balcão Nacional do Arrendamento e Balcão Nacional de Injunções

<sup>105</sup> Art.º 106.º, n.º 1, al. c) da LOSJ

<sup>106</sup> Art.º 49.º do EFJ

A aposta do setor da justiça nas novas tecnologias da informação e comunicação<sup>107</sup>, para um novo modelo de governança das TIC na Justiça<sup>108</sup>, com uma acentuada evolução dos sistemas informáticos, contribuem para que tais tarefas sejam hoje mais facilmente programadas, monitorizadas e realizadas.

Com efeito, os diversos desenvolvimentos tecnológicos nos Tribunais, inseridos no âmbito do projecto Tribunal +<sup>109</sup>, nomeadamente, a aplicação do sistema *Kaisen*<sup>110</sup> nas secretarias, e a recente criação de uma nova funcionalidade no portal “*Citius*”<sup>111</sup> – módulo “Gestão de Atividades”<sup>112</sup> – permitem obter, de entre outros elementos, os indicadores sobre a gestão processual e o desempenho individual dos funcionários, bem como, antever eventuais constrangimentos na tramitação dos processos, o que habilita o administrador judiciário à apresentação de propostas concretas e fundamentadas quer à DGAJ, com vista a solicitar o reforço de funcionários, quer perante os demais órgãos de gestão, de modo a permitir maior celeridade e ajuste na sua alocação aos Serviços, de acordo com as necessidades.

Ainda, no âmbito do mesmo projecto, uma nova filosofia no atendimento integrado ao cidadão através do funcionamento do Balcão + e a implementação, ainda em curso, do sistema “*Printing and Finishing (P&F)*”, permitem maior simplificação nos procedimentos, melhor rentabilização do trabalho e melhor gestão na organização dos fluxos de trabalho e, não obstante não resolver os constrangimentos provocados pelo défice de pessoal oficial de justiça nos Tribunais, contribuem para uma melhor gestão dos que estão em funções.

Para optimização dos serviços, em situações pontuais ou imprevisíveis e observando-se critérios legais e razoáveis, devidamente fundamentados e preferencialmente consensualizados, é possível alocar recursos humanos às Unidades Orgânicas/Serviços/Equipas de trabalho que deles mais carecem, ou a funções mais adequadas às valências de cada um.

Outra possibilidade, consiste na reprogramação dos fluxos de trabalho, mantendo os recursos humanos no lugar de origem, distribuindo-lhes tarefas em processos, de diferentes Juízos/Serviços, que apresentem maiores constrangimentos, desde que os atos possam ser tramitados à distância.

Em qualquer das situações é fundamental que, previamente, o administrador judiciário ouça os demais órgão de gestão, comunique a intenção e os fundamentos que estão subjacentes aos procedimentos, aos próprios, escutando cada um, de modo a gerar consensos que levem a criteriosa, ponderada e melhor tomada de decisão.

<sup>107</sup> Os Estatutos do Instituto das Tecnologias da Informação da Justiça (ITIJ) foram aprovados pelo DL n.º 103/2001, de 29/03, actualmente IGFEJ, dada a sua extinção, por objeto de fusão com o Instituto de Gestão Financeira e de Infraestruturas da Justiça, I. P. (IGFIJ, I. P.) ao abrigo do DL 123/2011, de 29/12

<sup>108</sup> Lei n.º 34/2009, de 14/07 - Estabelece o regime jurídico aplicável ao tratamento de dados referentes ao sistema judicial

<sup>109</sup> <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc21/comunicacao/noticia?i=tribunal-chega-a-todas-as-comarcas-do-pais>

<sup>110</sup> “Hoje melhor do que ontem, amanhã melhor do que hoje”

<sup>111</sup> Aplicação informática destinada à gestão e tramitação processual nos Tribunais Judiciais em Portugal

<sup>112</sup> CEJ - Vídeo “Gestão de Atividades” – Centro de Formação da DGAJ

A gestão assim desenhada exige estratégia e domínio do conhecimento técnico e humano, bem como recurso a técnicas de comunicação (por exemplo, promover a realização de reuniões periódicas<sup>113</sup>), de modo a partilhar com os funcionários e com os demais órgãos de gestão, informação relevante para a prossecução da actividade do Tribunal ou motivando cada um a apresentar contributos, sugestões ou críticas que poderão concorrer para encontrar soluções que permitam alcançar as metas traçadas e, desse modo, afastar eventuais constrangimentos no momento de alterar postos ou fluxos de trabalho.

## 2.2. Objectivos – Funcionários Judiciais

Tendo em conta a “Missão” e a “Visão” dos Tribunais, os objectivos das comarcas são alinhados com os objectivos estratégicos fixados para o Ministério da Justiça<sup>114</sup>, pelo Governo.

Para tanto, em cascata, o CSM e o Procurador-Geral da República, em articulação com o membro do Governo responsável pela área da justiça, estabelecem<sup>115</sup> objectivos estratégicos para o desempenho dos Tribunais Judiciais de 1.ª instância, para o respectivo triénio<sup>116</sup> e, até 15 de julho de cada ano, definem, em alinhamento, os objectivos genéricos para o ano judicial subsequente.

Por sua vez, as mesmas entidades, monitorizam anualmente o cumprimento dos objectivos estratégicos fixados.

Do mesmo passo, alinhados com esses objectivos, e para o seu cumprimento, em cada comarca, o juiz presidente e o magistrado do Ministério Público coordenador, ouvido o administrador judiciário, articulam para o ano subsequente e para os Tribunais que integram essa mesma comarca, as propostas de objectivos e apresentam-nas, até 15 de outubro de cada ano, respectivamente ao CSM e ao Procurador-Geral da República com vista à respectiva homologação, que deverá ocorrer até 22 de dezembro do respetivo ano.

Mas, o alcançar dos objectivos globais da comarca fica dependente do cumprimento dos objectivos<sup>117</sup> que, nas diferentes funções, forem fixados, monitorizados e alcançados. Consequentemente, a sua formulação tem de ser objetiva e ajustada a cada uma das funções e, por isso, articulada entre o juiz presidente e o magistrado do Ministério Público coordenador, ouvindo o administrador judiciário.

Em matéria de objectivos releva a vinculação do administrador judiciário ao princípio da cooperação e, consequentemente, ao dever de envidar todos os procedimentos que contribuam para o seu cumprimento, nomeadamente:

<sup>113</sup> Dependendo da realidade da Secretaria que dirige

<sup>114</sup> <https://justicamaisproxima.justica.gov.pt/sobre-o-plano/> – o “Plano de modernização e tecnologia”, constitui um dos atuais desígnios, entre outras iniciativas, através do “Plano de Ação Justiça + Próxima

<sup>115</sup> No âmbito das respetivas competências

<sup>116</sup> Art.º 90.º da LOSJ

<sup>117</sup> Rodrigues, José Azevedo – ISCTE-IUL – Texto I) Gerir por objetivos

- a) Promover a participação dos funcionários judiciais na definição dos seus próprios objectivos, reconhecer e transmitir a importância da convergência entre as iniciativas individuais e as organizacionais;
- b) Conhecer as valências ou dificuldades individuais dos funcionários, de modo a apresentar aos demais órgãos de gestão, propostas de objetivos específicos, mensuráveis, atingíveis, realistas e temporizáveis (SMART)<sup>118</sup>, para que os possam fixar em alinhamento com a estratégia;
- c) **Monitorizar o desempenho dos funcionários, quer presencialmente, quer através** dos meios informáticos, quer ainda em articulação com os secretários de justiça e escrivães de direito/técnicos de justiça principais, para que possa propor, em tempo útil, a adoção de medidas;
- d) **Promover a auto-avaliação dos funcionários e, sempre que necessário, propor** frequência de acções de formação ou, até, a reformulação dos objectivos fixados;
- e) Articular os procedimentos delineados na comarca, com os respectivos avaliadores para que possam contribuir nas avaliações de desempenho<sup>119</sup> a efetuar pelo COJ<sup>120</sup>, no caso dos oficiais de justiça e pelos secretários de justiça e escrivães de direito/técnicos de justiça principais e/ou DGAJ<sup>121</sup>, no caso dos assistentes técnicos e assistentes operacionais;
- f) Uniformizar os procedimentos em toda a comarca, designadamente, no que respeita aos fluxos na tramitação processual na secretaria, se necessário através de instruções de trabalho;
- g) Sugerir a implementação de novas metodologias que agilizem a formação “on job”, mormente, nas situações de novos funcionários, nas suas recolocações, na redistribuição de tarefas ou sempre que surja a necessidade; e
- h) Divulgar, com regularidade, para o interior e, anualmente, para o exterior, a estatística da comarca, de modo a incentivar todos a contribuir para os resultados.

Em suma, agir de forma abrangente visando criar condições para que a atividade desenvolvida pelos funcionários – desempenhos e resultados – contribuam efetivamente para a concretização dos objetivos fixados para a comarca.

<sup>118</sup> Em gestão, os objectivos SMART são específicos, mensuráveis, atingíveis, realistas e definidos no tempo. Definir objetivos de acordo com esta metodologia ajuda a definir objetivos que inspiram as pessoas a lutar pelo seu atingimento, orientando a ação para o que realmente importa fazer, não se desperdiçando tempo e energia.

<sup>119</sup> Art.º 91.º, n.º 5 da LOSJ

<sup>120</sup> Art.º 6.º, nº 2 e 98.º, do EFJ

<sup>121</sup> Avaliados pelo superior hierárquico com quem manteve contacto funcional, de acordo com o Sistema Integrado de Gestão e avaliação do Desempenho na Administração Pública – Lei do SIADAP, Subsistema SIADAP 3 - cfr. art.º 42.º

<https://dgaj.justica.gov.pt/Tribunais/Funcionarios-de-Justica/Avaliacao-de-desempenho-SIADAP-3>

<https://dgaj.justica.gov.pt/Instrumentos-de-gestao/Avaliacao-de-desempenho-SIADAP-3>

(Na DGAJ tem vindo a funcionar a secção autónoma do Conselho Coordenador de Avaliação (CCA) para efeitos do disposto no art.º 55.º al c) e 58.º e a Comissão Paritária, para efeitos do art.º 59.º, cabendo sempre ao Diretor-geral da Administração da Justiça as competências previstas no art.º 60.º, todos do referido Diploma Legal)



### 3. Gestão de Recursos Patrimoniais

As competências do administrador judiciário, na gestão de Recursos Patrimoniais – edifícios, espaços, equipamentos e outros bens – estão previstas na LOSJ<sup>122</sup>, importando que o mesmo seja conhecedor do inventário<sup>123</sup> da comarca, designadamente, o número de edifícios e os seus espaços, de equipamentos e respetivos estados de conservação, as existências em economato e outros bens, de modo a planear estratégias e tomar decisões sobre a melhor gestão, nomeadamente, as que concorram para evitar carências, melhor distribuição ou à redistribuição das existências, em consonância com as reais necessidades dos Serviços, ou para propor benfeitorias<sup>124</sup>.

Importa, também, que conheça todos os contratos celebrados, ao abrigo do CCP<sup>125</sup>, para a comarca, quer os celebrados pela DGAJ, no âmbito dos acordos quadro ou não, quer os celebrados na própria comarca<sup>126</sup>, os respectivos prazos de duração e os seus gestores, acompanhar a sua execução, nomeadamente, para saber as datas das inspeções periódicas previstos nalguns deles, como, por exemplo, as dos contratos de manutenção dos elevadores, dos sistemas AVAC, dos extintores, das viaturas automóveis, ou outros.

O domínio dessa informação é importante e imprescindível para que o administrador judiciário, sustentada e programaticamente, possa propor, aos demais órgãos de gestão, a adoção de boas práticas, se necessário, vertidas em manuais, regulamentos ou instruções de trabalho.

Com efeito, com transparência e transversalmente, as boas práticas chegam ao conhecimento e são interiorizadas por todos os que trabalham nos tribunais ou utilizam os seus serviços, designadamente, as que respeitem à utilização dos espaços e seus acessos, incluindo as salas de audiência e os parques de estacionamento, à optimização do uso dos equipamentos, dos consumos de papel, consumíveis de impressão, electricidade e água ou outros que a realidade impuser, bem como, para adoção de boas práticas ambientais, de segurança, higiene e saúde no trabalho.

<sup>122</sup> Art.º 106.º - “e) Assegurar a existência de condições de acessibilidade aos serviços do tribunal e a manutenção da qualidade e segurança dos espaços existentes; g) 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, (...) ouvindo o presidente do tribunal e o magistrado do Ministério Público coordenador; h) 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”

<sup>123</sup> Classificador Complementar 2 – Cadastro de vidas úteis dos ativos tangíveis, intangíveis e propriedades de investimento, constante do Anexo III do DL 192/2015, de 11/09 que substitui o CIBE – Cadastro e Inventário de Bens do Estado, aprovado pela Portaria 671/2000, de 17/4

<sup>124</sup> Recentemente foi apresentado pelo Ministro do Ambiente e da Ação Climática, “O Programa de Apoio Edifícios Mais Sustentáveis”, um conjunto de incentivos para a promoção da eficiência energética dos edifícios e da sua descarbonização.

<sup>125</sup> Art.ºs 1.º a 3.º do CCP

<sup>126</sup> O administrado judiciário não tem competências próprias para encetar procedimentos de contratação pública, pelo que só os pode desenvolver nos termos e limites que lhe sejam delegados – art.ºs 44.º a 50.º do CPA e 109.º do CCP, conjugados com o n.º 3 do art.º 106.º da LOSJ

No que concerne à gestão dos edifícios releva que, como decorre da sua Lei Orgânica<sup>127</sup>, o IGFEJ, IP é o organismo responsável pela gestão do Património Imobiliário afeto ao Ministério da Justiça, cuja titularidade cabe ao Estado, ao próprio Instituto ou a terceiros e por isso, as suas competências no âmbito da gestão patrimonial abrangem todos os edifícios onde funcionam os Tribunais<sup>128</sup>, pelo que, não delegando competências no administrador judiciário, a este cabe:

- a) Zelar pelos edifícios, providenciar pela sua conservação, manutenção, segurança e racionalização da utilização dos espaços; e
- b) Apresentar propostas para reparações ou benfeitorias quer a nível da eficiência, quer a nível das condições estruturais dos edifícios.

Tratando-se de uma gestão partilhada, e nem sempre profícua, como resulta da leitura de alguns dos relatórios de gestão das comarcas, é fundamental que, anualmente, antes da elaboração das propostas de orçamento, o administrador judiciário proponha, aos demais órgãos de gestão, a realização de reuniões interdepartamentais de planeamento, com vista a delinear os empreendimentos que para determinado lapso temporal se entendem prioritários, identificando-se de forma clara as partes em que cada um há-de intervir ou tem responsabilidade, incluindo, as despesas, de modo a providenciar para que os projectos possam ser integrados nos respectivos “Planos de Atividades” e as despesas possam ser incluídas nas propostas de orçamento competentes.

E idênticos procedimentos devem verificar-se quanto aos equipamentos já que, também nesta matéria, a gestão é partilhada entre o administrador judiciário a DGAJ e o IGFEJ.

Para além destes Organismos, outros, de acordo com as suas competências, podem ser chamados a convergir na optimização dos recursos na comarca, conjugando-se esforços, partilhando-se informação e conhecimentos, nomeadamente, por indicação do respetivo Conselho Consultivo<sup>129</sup>.

Sucedendo que, seja no âmbito de competências próprias, seja no âmbito de competências delegadas ou partilhadas, na gestão dos “recursos patrimoniais”, o administrador judiciário tem de ter em conta que depende da sua atuação persuasora criar um ambiente de envolvimento para que todos os intervenientes trabalhem para um fim comum, bem como, aumentar as condições de trabalho, que hão-de contribuir para a “saúde da comunidade, com

<sup>127</sup> DL n.º 164/2012 de 1/07, publicado no Diário da República n.º 147/2012, Série I de 2012-07-31, que aprova a Orgânica do IGFEJ

<sup>128</sup> <https://igfej.justica.gov.pt/Gestao-Patrimonial-e-Empreendimentos> – Para além das funções de administração do património imobiliário, o IGFEJ é ainda responsável pela elaboração de projetos e pelo acompanhamento da execução das respetivas intervenções no que respeita a: Edificação de novos edifícios ou ampliação dos existentes; Obras de conservação, nomeadamente reparações de coberturas, espaços interiores e fachadas dos edifícios; Melhoria das condições de trabalho para os profissionais do sistema judiciário e de utilização para os cidadãos, nomeadamente reabilitação de instalações elétricas e climatização, e implementação de segurança física e eletrónica e acessibilidades; Obra de adequação para alojamento de serviços em novos edifícios, ou reorganização dos existentes, adaptando-os para novas funcionalidades.

<sup>129</sup> Art.º 109.º da LOSJ e 108.º, n.º6

*ganhos deveras importantes a todos os níveis, com lucros impossíveis de contabilizar*<sup>130</sup> que se reflectirão nos resultados globais da comarca.

## 4. Gestão de Recursos Financeiros

### 4.1. Orçamento

De uma maneira simplista, o orçamento do Estado<sup>131</sup> é o instrumento de gestão que, alinhado com as GOP<sup>132</sup>, contém uma previsão discriminada das receitas<sup>133</sup> e despesas do Estado, incluindo as dos fundos e serviços autónomos e o orçamento da segurança social<sup>134</sup>. É da iniciativa exclusiva do Governo e deve ser apresentado à Assembleia da República, sob a forma de proposta de Lei<sup>135</sup>, até ao dia 15 de outubro de cada ano<sup>136</sup>.

Entre outras, o orçamento do Estado tem como função definir a gestão dos dinheiros públicos, no respectivo período orçamental, impondo os limites dos poderes financeiros da Administração Pública e tem de estar equilibrado ou apresentar saldo positivo, nos termos previstos na NLEO<sup>137</sup>.

De igual modo, e com base no limite do *plafond* que lhes é atribuído do orçamento do Estado, cada Setor e Organismo da Administração Pública, elabora os respetivos orçamentos – alinhados com os seus objetivos estratégicos e operacionais, constantes do QUAR<sup>138</sup> e dos Planos de Atividades<sup>139</sup> – nos prazos legalmente estabelecidos e de acordo com as orientações emanadas pela Direção-Geral do Orçamento, através de circular.

O orçamento<sup>140</sup> é estruturado por “Programas” que se desagregam em “Medidas”, e estas concretizam-se através de “Atividades”<sup>141</sup> e, no cumprimento da regra da especificação,

<sup>130</sup> ebook\_Saúde Doença Discriminação - CEJ

<sup>131</sup> Art.º 34.º do Regulamento- CE, Euratom n.º 966/2012 – “*um mapa previsional das suas despesas e receitas, incluindo do seu pessoal, bem como o seu programa de actividades*”

<sup>132</sup> Lei n.º 43/91 de 27/07 - Para o triénio 2020/2023, as GOP foram aprovadas pela Lei n.º 3/ 2020, de 31/03

<sup>133</sup> Grande parte da receita provém de Impostos e contribuições paga pelos cidadãos e pelas empresas

<sup>134</sup> Art.º 105.º da CRP – “(...) o orçamento do Estado engloba os valores das despesas e receitas da Administração Central (Ministérios, Secretarias de Estado e Direções-Gerais) e dos Serviços e Fundos Autónomos da Administração Pública”

<sup>135</sup> Art.º 106.º, 161.º al. g), 164.º, al. r), 165.º, al. i) e 167.º da CRP

<sup>136</sup> <https://www.parlamento.pt/OrcamentoEstado/Paginas/oe-sobre.aspx>

<sup>137</sup> Art.º 9.º a 19.º da NLEO – Princípios orçamentais

<sup>138</sup> Quadro de Avaliação e Responsabilização da Administração Pública, no âmbito da Lei do SIADAP 1 – Sistema de avaliação do desempenho dos serviços da Administração Pública.- art.º 10.º da Lei do SIADAP

<sup>139</sup> DL n.º 183/96 de 27/09 e art.º 8.º da Lei do SIADAP

<sup>140</sup> Para o ano de 2020 o orçamento do Estado foi aprovado pela Lei n.º 2/2020, de 31/03, e para a sua execução são aplicáveis as regras previstas no DL de Execução Orçamental – DL n.º 84/2019, de 28/06, ainda em vigor por força do disposto no seu art.º 210.º

<sup>141</sup> Vídeo – Orçamento e Contabilidade dos Tribunais – CEJ ; Eb\_Guia de Orçamento e Contabilidade dos Tribunais – 4.ª Edição – CEJ- Coleção Direção de Comarcas - págs. 18 a 31 e art.os 19.º e 20.º da LEO, ainda em vigor por força do art.º 5.º da NLEO

contém – relativamente ao período a que respeita – as previsões das receitas e as dotações das despesas devidamente quantificadas e classificadas de acordo com códigos de classificação orgânica<sup>142</sup>, funcional<sup>143</sup>, fontes de financiamento<sup>144</sup> e económica<sup>145</sup> e, e está sujeito aos princípios gerais do orçamento do Estado<sup>146</sup>.

Neste contexto releva salientar que, a contabilidade pública está em fase de grandes alterações estruturais<sup>147</sup>, ainda não completamente implementadas<sup>148</sup>, sendo certo que, a preparação do orçamento para o ano de 2021<sup>149</sup> já observou algumas das novas regras da harmonização dos procedimentos contabilísticos, impostas pela UE e pelo FME, de acordo com o Sistema de normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP)<sup>150</sup> que preconiza normas adaptadas das Normas Internacionais da Contabilidade para o Sector Público (IPSAS)<sup>151</sup>.

No que respeita ao orçamento das comarcas, o mesmo provém de um *plafond* atribuído pela DGAJ<sup>152</sup> do seu orçamento, cabendo a esta, apresentar e submeter, anualmente, o projeto de orçamento nas plataformas próprias, no qual inclui as despesas efetuadas pelas comarcas, estando, por isso, também obrigada a prestar contas da execução orçamental e situação financeira, ou seja, sujeita ao controlo formal do Tribunal de Contas e dos Ministros que tutelam a Justiça e as Finanças<sup>153</sup>, através da apresentação da Conta de Gerência em cada ano<sup>154</sup>.

O *plafond* atribuído pela DGAJ às comarcas é calculado em função dos projectos de orçamento (estimativas das despesas, desagregadas pelas respectivas classificações económicas<sup>155</sup>) que lhe são enviados, depois de aprovados pelos respectivos Conselhos de Gestão<sup>156</sup>.

<sup>142</sup> A classifica orgânica serve para identificar os serviços e organismos e estrutura-se por códigos que correspondem aos Ministérios, Secretarias de Estado, capítulos, divisões e subdivisões orçamentais - DL 26/2002, de 14/02

<sup>143</sup> DL 171/94, de 24/06

<sup>144</sup> <https://www.dgo.gov.pt/instrucoes/Instrucoes/2020/ca1399A.pdf>

<sup>145</sup> DL 26/2002, de 14/02 e Circular Série A n.º 1399, da DGO, de 31-07-2021

<sup>146</sup> Art.º 1.º e 9.º a 19.º, da NLEO e art.os 105.º e 106.º da CRP

<sup>147</sup> Documento de Estratégia orçamental 2013/2017, em

[https://www.parlamento.pt/Paginas/XII2SL\\_QuadroPlurianualProgrOrcametal2013a2016.aspx](https://www.parlamento.pt/Paginas/XII2SL_QuadroPlurianualProgrOrcametal2013a2016.aspx)

<sup>148</sup> Art.º 5.º da NLEO

<sup>149</sup> Circular Série A n.º 1399, da DGO, de 31-07-2021

<sup>150</sup> Jesus, Maria Antónia - Gestão de Recursos Financeiros Orçamentação e Execução orçamental – Sessão 2 – Nova LEO e SNC-AP

<sup>151</sup> International Public Sector Accounting Standards

<sup>152</sup> DL n.º 165/2012, de 31/07 – A DGAJ é o Organismo da administração direta do Estado, dotado de autonomia administrativa, que tem por missão assegurar o apoio ao funcionamento dos Tribunais

<sup>153</sup> 153 Art.os 51.º e 52.º da Lei n.º 98/97, de 26/08 que aprova a Lei de Organização e processo do Tribunal de Contas (na sua versão actualizada) e art.º 65.º da NLEO

<sup>154</sup> Art.º 51.º e 52.º da LOPTC, art.º 77.º da LEO e art.º 65.º da NLEO

<sup>155</sup> Classificador Económico – DL n.º 26/2002, de 14/02 e NCP 26, ponto 5 do DL n.º 192/2015, de 11/09 que aprova o SNC-AP

<sup>156</sup> Art.º 108.º n.º 2, al. b) da LOSJ

## 4.2. Execução do Orçamento

### 4.2.1. Planeamento da despesa

A execução orçamental, relativa ao *plafond* atribuído à comarca, é matéria da competência do administrador judiciário<sup>157</sup>, em colaboração com a DGAJ<sup>158</sup>, com observância do estatuído nos múltiplos diplomas estruturantes da gestão orçamental e contabilidade pública<sup>159</sup>, e destina-se essencialmente ao pagamento das despesas correntes, efectuadas no âmbito dos contratos celebrados<sup>160</sup>, quer pela DGAJ, quer pela comarca<sup>161</sup> (combustíveis, material de escritório, material de higiene e segurança e de limpeza, assistência técnica, serviços de limpeza, vigilância e segurança, água, electricidade, comunicações, manutenção – elevadores sistemas AVAC, Extintores, conservação de bens móveis e imóveis e outros bens inerentes ao funcionamento), de modo a garantir o seu normal funcionamento.

Nestes termos, em matéria de planeamento, sabendo-se que os orçamentos não permitem acomodar todas as despesas num só ano, é necessário que o administrador judiciário avalie *ex ante* as capacidades e necessidades – estruturais, tecnológicas e humanas –, de modo a definir as prioridades quanto a tarefas ou melhorias que, na respetiva comarca, se pretendam concretizar e aquelas que, por não serem imprescindíveis, podem passar para anos futuros.

Para tanto é necessário aproximar sinergias e explorar a possibilidade de se trabalhar mais e melhor como um todo, reajustando-se os meios disponíveis, e proceder a um correto planeamento das efetivas necessidades e das correlativas despesas, delineado, com a colaboração dos três órgãos de gestão, através de um Plano Estratégico que tenha no horizonte proporcionar os melhores meios, em vista do cumprimento da missão da comarca.

### 4.2.2. Realização da despesa

#### 4.2.2.1. Ciclo da Despesa e regras para a sua autorização

A realização de despesa, ou a sua autorização, estão condicionadas a procedimentos de carácter contabilístico e administrativo – efectuados em modo partilhado com a DGAJ – que ocorrem nas diversas fases do ciclo da despesa<sup>162</sup>. A título de exemplo, um procedimento ao abrigo do CCP, obriga à verificação dos seguintes procedimentos<sup>163</sup>:

<sup>157</sup> Art.º 106.º, n.º 1, al. j) da LOSJ e é acompanhada pelo Conselho de Gestão – art.º 108.º, n.º 3 da LOSJ

<sup>158</sup> Para o efeito foi adaptada a plataforma GIS, com diversos módulos e que, em modo partilhado permite gerir, acompanhar e executar o *plafond* distribuído

<sup>159</sup> E-book CEJ - Guia de Gestão de Recursos Orçamentais, Materiais e Tecnológicos - 4.ª edição, março de 2020 – pág. 16 e 17.

<sup>160</sup> Através de procedimentos ao abrigo das normas constantes do CCP

<sup>161</sup> No âmbito de competências delegadas ao administrado judiciário

<sup>162</sup> Art.os 13.º, 22.º, 28.º 29.º, 31.º A da RAJE, art.os 3.º e 5.º da LCPA e NCP 26, ponto 4, do DL n.º 192/2015, de 11/09 que aprova o SNC-AP

<sup>163</sup> E-book CEJ- Guia do Orçamento e Contabilidade dos Tribunais - 4.ª edição, março de 2020 - pág. 53 a 69

Ciclo da despesa	Procedimento	
	DGAJ	Comarca
Fundamentação da necessidade <sup>164</sup>		X
Cabimento <sup>165</sup>	X	
Autorização da despesa e procedimentos ao abrigo do CCP <sup>166</sup>		X
Verificação de fundos disponíveis e Compromisso <sup>167</sup>	X	
Decisão de autorização e notificação da adjudicação <sup>168</sup>		X
Receção de bens/serviços e conferência <sup>169</sup>		X
Processamento da fatura e conferência <sup>170</sup>		X
Processamento para pagamento – liquidação <sup>171</sup>		X
Autorização para pagamento e posterior pagamento <sup>172</sup>	X	

Para além dos procedimentos obrigatórios, respeitantes ao ciclo da despesa, existem requisitos que o administrador judiciário tem de verificar previamente à realização da despesa<sup>173</sup>, que se consubstancia na adjudicação ou contrato, designadamente, a verificação dos seguintes requisitos:

Requisitos para autorização da despesa
Competência legal – própria, delegada, ou subdelegada <sup>174</sup>
Conformidade legal <sup>175</sup>
Regularidade financeira <sup>176</sup>
Economia, eficiência e eficácia <sup>177</sup>

<sup>164</sup> Art.º 22.º da RAFE e art.º 18.º da NLEO

<sup>165</sup> Art.º 13.º da RAFE e art.º 52.º da NLEO – (o procedimento está a cargo da DGAJ)

<sup>166</sup> Art.º 23.º da RAFE, art.º 42.º da LEO e art.º 52.º da NLEO

<sup>167</sup> Os fundos disponíveis consistem numa previsão de tesouraria dada por uma janela temporal de receita a 3 meses - art.º 3.º e 5.º da LCPA e NCP 26, ponto 4, do DL n.º 192/2015, de 11/09 que aprova o SNC-AP – (O procedimento está a cargo da DGAJ)

<sup>168</sup> Art.º 76.º do CCP - A autorização de adjudicação depende da verificação da conformidade legal em todos os procedimentos anteriores àquela fase e da verificação tributária do beneficiário do pagamento – art.º 55 do CCP e 31.º A da RAFE (normativo aditado pelo DL n.º 29-A/2011 de 01-03-2011)

<sup>169</sup> Art.º 26.º da RAFE

<sup>170</sup> Art.º 27.º da RAFE e art.º 198.º do Código Contributivo, aprovado pela Lei n.º 110/2009, na sua actual redacção dada pela Lei n.º 66-B/2012, de 31/12

<sup>171</sup> Art.º 28.º da RAFE

<sup>172</sup> Art.ºs 29.º e 30.º da RAFE

<sup>173</sup> Art.ºs 21.º a 23.º da RAFE, 44.º a 50.º do CPA e 109.º, do CCP

<sup>174</sup> Art.ºs 44.º a 50.º do CPA e 109.º do CCP

<sup>175</sup> Prévia existência de lei que autorize a despesa, dependendo a regularidade financeira da inscrição orçamental, correspondente cabimento e adequada classificação da despesa. Lei n.º 91/2001 de 20/08 com várias alterações de que se destaca a 7.ª, pela Lei n.º 37/2013 de 14/06 que procedeu a republicação no seu art.º 42.º n.ºs 1 e 3 e 6.

<sup>176</sup> Existência de inscrição orçamental, correspondente cabimento na adequada classificação da despesa

Não fracionamento <sup>178</sup>
----------------------------------

Na autorização de despesas ter-se-á em vista a obtenção do máximo rendimento com o mínimo de dispêndio, tendo em conta a utilidade e prioridade da despesa e o acréscimo de produtividade daí decorrente.

#### 4.2.2.2. Pagamento da Despesa

O pagamento das despesas está a cargo da DGAJ, importando, por isso, que observe as regras de controlo no que respeita à competência e à segregação de funções<sup>179</sup>. Ao administrador judiciário cabe assegurar previamente os seguintes requisitos:

Regras para pagamento da despesa
Todas as regras da Contratação e fases do ciclo da despesa estão conformes
Os bens foram recepcionados e apresentam conformidade
Conferência da fatura – conformidade legal
Verificar a correspondência entre o valor do compromisso e o valor da fatura
Situação regular contributiva do beneficiário do pagamento

#### 4.2.3. Responsabilidade pelos atos de execução orçamental

Na execução da despesa, sem prejuízo da responsabilidade civil extracontratual<sup>180</sup>, releva o princípio da responsabilidade pelos atos de execução orçamental.

Deste modo, é necessário que o administrador judiciário tenha em conta que a prática de um ato de execução orçamental e financeira pública, com violação da lei, pode sujeitar a sanções ou, pelo menos, obrigação de proceder a uma reparação em consequência do ato praticado<sup>181</sup>.

A responsabilidade pela prática de atos financeiros é uma das consequências da produção de atos financeiros ilegais ou irregulares e recai sobre “o agente ou agentes da ação, ou seja,

<sup>177</sup> Jesus, Maria Antónia - Gestão de Recursos Financeiros - Orçamentação e Execução Orçamental

- *Gestão económica – quando se escolhem os melhores meios, que permitam alcançar os objetivos, ao custo mais baixo* • *A análise da economia é o exame das alternativas, ou seja, das opções menos onerosas*

- *Gestão eficiente – quando os meios escolhidos foram aplicados de forma a obter o rendimento máximo*
- *A análise da eficiência examina a relação existente entre resultados e meios e aprecia o rendimento e a produtividade das políticas, das ações, dos programas, dos projetos, das organizações...*

- *Gestão eficaz – quando os objetivos e as finalidades das políticas, das ações, dos programas, dos projectos, das organizações, foram alcançados* • *A análise da eficácia mede o índice de sucesso da gestão, ou seja, a realização dos seus objetivos*

<sup>178</sup> Sentença n.º 5/2019 do TC - Processo n.º 4/2019-JRF/3ª Secção - <https://www.tcontas.pt/pt-pt/ProdutosTC/Sentencas/3s/Documents/2019/st005-2019-3s.pdf> e art.º 318.º da LOE 2020

<sup>179</sup> Art.º 42.º da LEO e art.º 52.º, n.º 6 e 7 da NLEO

<sup>180</sup> Art.º 7.º a 10.º da Lei n.º 67/2007, de 31/12 - Aprova o Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e Demais Entidades Públicas

<sup>181</sup> Art.º 70.º da LEO, n.º 2 e 271.º da CRP

sobre a pessoa a quem o facto ilícito é imputável e, subsidiariamente, sobre os membros dos órgãos de gestão administrativa e financeira ou equiparados (...)”<sup>182</sup>.

## VII. CONCLUSÃO

No contexto das dinâmicas de mudança das organizações públicas, nas últimas décadas, o Sistema de Justiça português tem sido alvo de constantes reformas, no sentido de responder às exigências sociais e financeiras que se impõem. O presente trabalho focou-se, essencialmente, nas mudanças que conduziram à implementação do modelo gestor por objetivos, nos Tribunais de 1.ª Instância, garantido por uma estrutura de gestão tripartida composta pelo juiz presidente do Tribunal, pelo magistrado do Ministério Público coordenador e pelo administrador judiciário e, especialmente, analisou as principais competências atribuídas a este último. Destacam-se como principais conclusões que:

1. A partir da década de 80, apesar da complexidade do Sistema Judiciário – considerando a vertente pluridimensional da justiça – caracterizada pela diversidade organizacional, pela multiplicidade de profissões e de matérias que concorrem para a sua actividade e, ainda pela sua complexidade e especificidade, pelo fator independência como núcleo central da função jurisdicional<sup>183</sup>, – com a reforma e modernização da Administração Pública centradas na mudança do paradigma gestor, os Tribunais adaptaram-se e são hoje organizações com capacidade para exercer a sua actividade de modo eficiente e eficaz, podendo alcançar níveis de desempenho de excelência;
2. Com efeito, a implementação, de um novo modelo de gestão tripartido nos Tribunais de 1.ª Instância, exercido por um juiz presidente, um magistrado do Ministério Público, coordenador e um administrador judiciário, inicialmente nos Tribunais Judiciais e, mais recentemente, nos Tribunais Administrativos e Fiscais, permite otimizar as condições de trabalho, obter indicadores sobre a gestão processual, o desempenho individual dos funcionários e os resultados alcançados com vista a melhorar a aplicação da justiça de modo mais célere e transparente, com claro benefício para o cidadão que busca o serviço de justiça;
3. Os contributos decorrentes das experiências vivenciadas e das boas práticas já implementadas na gestão das comarcas constituem mais-valia fundamental para a boa consecução dos objectivos preconizados com a consagração e adaptação do novo modelo gestor aos Tribunais Administrativos e Fiscais de 1.ª Instância;
4. Ao administrador judiciário, enquanto elemento persuasor na gestão do Tribunal e marco fundamental da organização e do funcionamento do Tribunal, exige-se capacidade pessoal e

<sup>182</sup> Art.ºs 44.º a 66.º da LOPTC, art.º 58.º da LEO, art.ºs 68.º a 70.º da DLEO, art.º 11.º da LCPA e art.º 15.º da Lei 2/2004, de 15/01, que aprova o Estatuto do dirigente, na redacção mais recente dada pela Lei n.º 128/2015, de 03/09

<sup>183</sup> Canotilho, Gomes (1998), Direito Constitucional e Teoria da Constituição - pp. 577 - “A jurisdição (jurisdictio, jus dicere) pode ser entendida essencialmente, como a actividade exercida por juizes e destinada à revelação, extrinsecação e aplicação do direito num caso concreto”



profissional de ter visão macro, abrangente e organizada da comarca, essencialmente, conhecer os objetivos estratégicos e anuais, delineados e os que, em cascata, estão fixados para os funcionários de justiça de modo a proceder a uma análise dos pontos fortes e dos pontos fracos da secretaria que administra;

5. Efectivamente, só uma visão de conjunto – abrangente e estruturada –, permite consensualizar melhores práticas na tramitação processual, na rentabilização de meios materiais e humanos, afectos aos Tribunais, e nas questões ambientais, em suma, melhores práticas que conduzam ao aumento do “valor” na comarca, com o fim último de prestar melhor justiça aos cidadãos;

6. Para esta missão, são necessários todos aqueles que fazem parte da estrutura dos Tribunais e, para a prossecução eficiente e eficaz das competências do administrador judiciário, é imprescindível que delegue, com responsabilização, algumas delas nos secretários de justiça, nos limites legalmente permitidos<sup>184</sup> e em função da realidade da comarca/zona geográfica;

7. A colaboração na negociação e na construção dos objectivos, a fixar pelos demais órgãos de gestão para os funcionários de justiça, o posterior acompanhamento na monitorização e na análise dos resultados são premissas para uma gestão eficiente e eficaz com o fim último de prestar melhor serviço aos cidadãos;

8. A atuação do administrador judiciário deve ser concebida de forma abrangente, agregadora e simultaneamente, difusora, em permanente articulação e colaboração, interna e externamente, com a premissa de criar as melhores condições<sup>185</sup> a todos os que contribuem com o seu trabalho para uma melhor justiça, para que os desempenhos e resultados contribuam efetivamente para a concretização dos objetivos individuais e, conseqüentemente, para a concretização dos objetivos da comarca/zona geográfica;

9. A criação e disponibilização de um sistema de medição de desempenho e de indicadores em consonância com a missão, valores e função jurisdicional dos Tribunais constituem uma mais-valia para o apoio do planeamento, gestão e tomada de decisão, dos órgãos de gestão;

10. Também, a constituição de equipas, de acordo com o previsto no art.º 35.º da LOSJ, 34.º do ROFTJ e tendo por referência o estabelecido no art.º 22.º da Lei 4/2004, de 15/01, com estruturas dependentes da realidade da comarca/zona geográfica, reveste particular importância no apoio à atuação dos órgãos de gestão.

Em suma, independentemente da jurisdição e das competências, próprias, delegadas ou partilhadas, o administrador judiciário tem de desempenhar as suas funções de forma abrangente, contribuindo para criar as condições e o ambiente de envolvimento de modo a

---

<sup>184</sup> Art.º106.º, n.º 5, da LOSJ

<sup>185</sup> Caetano, A. (2008) “[o] sistema de gestão do desempenho deve ser concebido de uma forma abrangente, que deve operar durante todo ano, visando criar condições para que a atividade desenvolvida pelos colaboradores e os respetivos resultados ou desempenhos contribuam efetivamente para a concretização dos objetivos da organização (...)

que todos trabalhem para o mesmo objetivo como um só e com o foco no fim único preconizado pela reforma e pelas medidas destinadas à sua continuidade – melhor prestação de justiça aos cidadãos<sup>186</sup> – e, conseqüentemente, a sua conduta tem de pautar-se por critérios assentes em valores éticos e morais, com observância e cumprimento da legalidade e da proporcionalidade, bom senso, imparcialidade e razoabilidade, adotando uma liderança com base nos princípios da transparência, honestidade, lealdade e cooperação, na prossecução do interesse público.

## VIII. BIBLIOGRAFIA E HIPERLIGAÇÕES

### 1. Bibliografia

- AMARAL, Freitas do – Curso de Direito Administrativo – 4.ª Ed., 2015, Vol. I
- ARAÚJO, Joaquim Filipe Ferraz Esteves. Gestão Pública em Portugal: mudança e persistência institucional, Coimbra: Quarteto Editorial, 2002
- BARROS, João Miguel – Sistema Judiciário Anotado – 2.ª Ed. 2017
- CAETANO, António – Avaliação de Desempenho – editora – Livros Horizonte, março 2008
- CAETANO, Marcello, Curso de Ciência Política e Direito Constitucional – 3ª Ed., 1959, Vol. I, CEJ – Coleção Direção de Comarcas – Gestão dos Tribunais e Gestão Processual, março 2015 CEJ – Coleção Direção de Comarcas – Juiz Presidente, janeiro 2019
- CEJ – Coleção Direção de Comarcas – O Magistrado do Ministério Público Coordenador, julho 2019
- CEJ – Coleção Direção de Comarcas – Gestão dos Tribunais e Gestão Processual
- CEJ – Magistrado Coordenador e as funções e poderes dos órgãos de gestão das comarcas, julho 2019
- CEJ – Guia de Orçamento e Contabilidade dos Tribunais – 4.ª Ed., março 2020
- CEJ – Guia de Gestão de Recursos Orçamentais, Materiais e Tecnológicos – 4.ª Ed., março 2020
- FRANCO, António de Sousa – Finanças Públicas e Direito Financeiro – 4ª Ed., 1992, Vol. I.
- GOMES, Carla Amado e PEDRO, Ricardo, SERRÃO, Tiago e CALDEIRA, Marco – Comentários à Revisão do Código dos Contratos Públicos – 2.ª Ed., 2018
- JESUS, Maria Antónia – Gestão de Recursos Financeiros Orçamentação e Execução orçamental – Sessão 2 – Nova LEO e SNC-AP- ISCTE – 7.ª Ed. FORGEP, 2016/2017
- LAMEIRAS, Luis e COSTA, Salvador da – Lei da Organização do Sistema Judiciário Anotada – 3.ª Ed., 2017
- MOZZICAFREDDO, JUAN – Estado-providência e Cidadania em Portugal – 2.ª Ed., 2000
- MOZZICAFREDDO, Juan e SALIS, Gomes João – Administração e Política – Perspectivas de Reforma da Administração Pública na Europa e nos Estados – 2001
- MADUREIRA, César e RODRIGUES, Miguel – A Administração Pública do século XXI: Aprendizagem organizacional, mudança comportamental e reforma administrativa – 2006
- NASCIMENTO, Generosa do – Instrumentos e Técnicas de Gestão – Gestão das organizações públicas – ISCTE – 7.ª Ed. FORGEP, 2016/2017

<sup>186</sup> Justiça + Próxima 2020/2023 para dar continuidade a uma justiça mais ágil, transparente, humana e próxima de todos.

PEDRO, José Maria – ex “Director do Núcleo de Sistemas de Informação da IGF” – Informação & Informática n.º 28 – 2004 – O Balanced Scorecard (BSC) no Sector Público

ROCHA, J.A. Oliveira (2001) – Gestão Pública e Modernização Administrativa, Edição INA

RODRIGUES, José Azevedo – Texto I – Gerir por objetivos – ISCTE – 7.ª Ed. FORGEP, 2016/2017

## 2. Hiperligações

<http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1218810492G8hIJ2eb4Wa68RB5.pdf>

<https://app.parlamento.pt/>

<https://dgaj.justica.gov.pt/>

<https://elearning.cej.mj.pt/course/view.php?id=1063>

<https://ec.europa.eu/info/node/4287/>

[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:31997Y0802\(01\)&from=SL](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:31997Y0802(01)&from=SL)

<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:145:0001:0009:PT:PDF>

[https://europa.eu/european-union/about-eu/history\\_pt](https://europa.eu/european-union/about-eu/history_pt)

<https://igfej.justica.gov.pt/>

<https://justica.gov.pt/>

<https://justicamaisproxima.justica.gov.pt/>

<https://opj.ces.uc.pt/site/>

[http://sweet.ua.pt/afreitas/aulas/port/ab200108\\_p.pdf](http://sweet.ua.pt/afreitas/aulas/port/ab200108_p.pdf)

<https://www.apopartner.pt/iso-90012015/>

[http://www.cnc.min-financas.pt/Alterar%C3%A7%C3%B5es\\_RAFE.html](http://www.cnc.min-financas.pt/Alterar%C3%A7%C3%B5es_RAFE.html)

<https://www.coe.int/en/web/cepej/about-cepej>

[https://www.csm.org.pt/ficheiros/comarcas/sistemajudiciario/objectivosestrategicos\\_2015.pdf](https://www.csm.org.pt/ficheiros/comarcas/sistemajudiciario/objectivosestrategicos_2015.pdf)

<https://www.citius.mj.pt/portal/article.aspx?ArticleId=0>

<https://www.dgo.gov.pt/Paginas/default.aspx>

[https://www.dgo.gov.pt/instrucoes/Paginas/Instrucoes\\_Ano.aspx?Ano=2020](https://www.dgo.gov.pt/instrucoes/Paginas/Instrucoes_Ano.aspx?Ano=2020)

<http://www.ministeriopublico.pt/pagina/conselho-superior-do-ministerio-publico>

<https://www.parlamento.pt/>

<https://www.parlamento.pt/OrcamentoEstado/Paginas/oe-sobre.aspx>

[http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_main.php](http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_main.php)

<https://www.pordata.pt/O+que+sao+NUTS>

<https://www.portal-gestao.com/artigos/8104-kaizen-e-a-melhoria-cont%C3%ADnua.html>

<https://www.tcontas.pt/pt-pt/Pages/homepage.aspx>

Título:

**Direção de Comarcas – Administrador Judiciário**

Ano de Publicação: **2022**

**ISBN:** 978-989-9018-93-8

Série: **Direção de Comarcas**

Edição: **Centro de Estudos Judiciários**

Largo do Limoeiro

1149-048 Lisboa

[cej@mail.cej.mj.pt](mailto:cej@mail.cej.mj.pt)