

JURISDIÇÃO E GOVERNO DA JUSTIÇA

JOSÉ FRANCISCO MOREIRA DAS NEVES

Resumo: Após enquadrar historicamente os antecedentes da reforma judiciária em curso, o Autor discorre sobre os principais aspectos a reter do novo modelo de organização e gestão dos tribunais. Nele enfrenta, com clareza, os principais problemas que se colocam ao sistema judicial do ponto de vista institucional, apontando caminhos em áreas tão diversas como a definição de objectivos estratégicos e processuais, a avaliação do desempenho ou a reafecção de juizes e processos num quadro de afirmação da independência dos tribunais e de lealdade institucional entre os diversos poderes do Estado.

Descritores: reforma judiciária; objectivos estratégicos; avaliação de desempenho; organização dos tribunais, qualidade nos sistemas de justiça.

1. ANTECEDENTES DA REFORMA JUDICIÁRIA EM CURSO

A reforma judiciária em curso, implementada pela Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto (serão desta Lei todas as normas que adiante se indiquem sem referência a qualquer instrumento normativo) e desenvolvida no Decreto-Lei n.º 49/2014, de 27 de março, cuja entrada em vigor ocorreu no dia 1 de setembro de 2014, veio substituir uma organização judiciária que apesar de muito remendada após a revolução democrática estava ainda e em boa medida estruturada segundo o modelo que vinha de trás — do Estado autoritário. A radical mudança de paradigma político não alterou grandemente o pendor pesadamente administrativista, decorrente de um injustificado desequilíbrio organizativo a favor do poder executivo (do Ministério da Justiça), nem a cultura judiciária ainda extremamente conservadora onde o raro verniz resplandecente rapidamente se ofusca.

Os pilares organizativos erigidos no período democrático foram essencialmente os seguintes: criação do Conselho Superior da Magistratura, como órgão de autogoverno da magistratura judicial; separação das magistraturas; criação de uma escola de magistrados; substancial melhoria do sistema remuneratório dos magistrados; e informatização dos serviços (incluindo a gravação da prova, videoconferência e digitalização dos processos). Porém, o autogoverno da magistratura enquanto garantia da independência do poder judicial, *naturalmente* sequestrado ao desmantelamento do estado autoritário e

à institucionalização da democracia (como sucedera pela primeira vez na Itália em 1948), lá se veio a desvanecer em 1987 (através da Lei n.º 38/87, de 23 de dezembro) sob os fantasmagóricos mil perigos de uma apregoada *República dos Juízes*, brandida por políticos em apuros. A separação das magistraturas (até então a magistratura do Ministério Público era vestibular da judicial — passo prévio necessário para se chegar a juiz), ainda na década de 70 do século passado, criou uma nova carreira judiciária, paralela à judicial mas não logrou o seu objetivo mais importante: de mola reformadora para um sistema menos formalista e mais arrimado nos direitos fundamentais e na efetivação de direitos substantivos. Ao invés do que se gizava o «novo» Ministério Público «judicializou-se», desse modo pouco contribuindo para o necessário arejamento do sistema, antes se deixou (e voluntariamente) *confundir*. A escola das magistraturas, criada também no final da década de 70, fortemente dependente do Ministério da Justiça e dos *poderes fácticos* burocratizou-se. O caminho redentor dos primeiros anos rapidamente se desvaneceu e o Centro de Estudos Judiciários, malgrado o denodado esforço e elevada craveira intelectual dos seus docentes, vem-se tornando uma máquina niveladora de profissões distintas e reprodutora dos «vícios» do sistema ¹. A melhoria do estatuto remuneratório das magistraturas, alcançado na década seguinte, tem-se erodido a uma velocidade vertiginosa, degradando as condições objetivas da sua independência económica. O sistema informático da justiça, posto em funcionamento já no novo milénio, continua inacreditavelmente nas mãos do poder executivo e a sua fiabilidade pode avaliar-se pelo tão triste quão célebre *crash* de setembro de 2014.

No domínio procedimental a prática do processo civil manteve-se essencialmente a mesma até há pouco mais de um ano, com o gravame que lhe foi introduzido em 2003 com a chamada «reforma da ação executiva», que tornou o que era até então penoso num verdadeiro inferno. Desde aí que a ação executiva vem sendo a grande responsável pela má *performance* nacional no contexto dos sistemas europeus de justiça. Pouco se evoluiu também na jurisdição administrativa, onde artificialmente se vem mantendo uma estrutura separada da comum, que do ponto de vista organizativo suscita as maiores reservas, para além de se mostrar incapaz de responder aos desafios do nosso tempo. Só no âmbito do processo penal a evolução se mostra francamente positiva, mercê do catálogo de direitos fundamentais da Constituição, do Código de Processo Penal democrático (de 1987) e do efeito arrastador e de candeia que nesta área vem sendo desempenhado pelo Tribunal Constitucional.

¹ Em linha com o diagnóstico feito pela Alta Representante das Nações Unidas para a Independência Judicial, GABRIELA KNAUL, decorrente da visita que nessa qualidade fez a Portugal em 2015: cfr. Diário de Notícias, 10 de setembro de 2015: http://www.dn.pt/inicio/portugal/interior.aspx?content_id=4769822

O mapa judiciário era até agora matricialmente o que foi delineado por Mouzinho da Silveira no século XIX, sendo evidente a necessidade de ajustamento não apenas do número de tribunais e de profissionais a eles afetos à realidade demográfica e de vias de comunicação do país, como ainda de introduzir mecanismos de gestão moderna visando a melhoria geral do desempenho do sistema.

A constatação deste estado de coisas gerou um alargado — e inusitado — consenso político sobre a necessidade de mudança, o qual incluiu os principais (não todos) problemas referidos, nomeadamente a reorganização do mapa judiciário e o modelo de gestão do sistema ².

A modernização do mapa judiciário iniciou-se com a Lei n.º 52/2008, de 28 de agosto, a qual constituiu uma primeira experiência ensaiada em três tribunais instalados em três novas comarcas, denominadas (estas): Alentejo-Litoral; Baixo Vouga; e Grande Lisboa Noroeste. Nessa reorganização preconizava-se a divisão do país em tantas comarcas quantas as NUT III ³, instalando em cada uma delas um tribunal de primeira instância. Novidade era também um novo modelo de gestão, inspirado nos princípios da gestão pública seguidos nos países mais desenvolvidos do mundo onde o movimento do *New Public Management* vem desde há décadas inspirando reformas nas organizações do setor público.

Entretanto, enquanto decorria a experiência nas três chamadas «comarcas-piloto» alastrou a ideia de que o fraco desempenho da economia nacional tinha uma relação direta com a ineficiência e ineficácia do sistema judicial, sendo essa a razão principal pela qual na primavera de 2011, quando se chamaram as entidades estrangeiras a intervirem no nosso país para saneamento das finanças públicas, se integrou a reforma do mapa judiciário no «memorando de entendimento» ⁴ vinculante do Estado português perante as entidades resgatadoras. Nesse documento o Estado comprometeu-se a estender a todo o território nacional, até final de 2012, a reforma que estava

² É nesse contexto que surge o acordo político-parlamentar para a reforma da justiça celebrado entre o PS e o PSD, em setembro de 2006, que versava, nomeadamente, sobre as seguintes matérias: revisão dos códigos penal e de processo penal; mediação penal; reforma dos recursos cíveis e da ação executiva; revisão do mapa judiciário; acesso às magistraturas; estatutos dos magistrados judiciais e dos magistrados do Ministério Público; autonomia do Conselho Superior da Magistratura.

³ As NUT (Nomenclaturas de Unidades Territoriais) designam as regiões ou sub-regiões em que se divide o território da União Europeia para efeitos estatísticos. Em Portugal, por ocasião da adesão às então «Comunidades Europeias», foram definidas 3 NUT I (Portugal Continental, Açores e Madeira), 7 NUT II (Norte, Centro, Lisboa, Alentejo, Algarve, Açores e Madeira) e 28 NUT III (Minho-Lima, Cavado, Grande Porto, Alto-Trás-os-Montes, Douro, Ave, Tâmega, Entre Douro e Vouga, Baixo Vouga, Baixo Mondego, Dão-Lafões, Serra da Estrela, Beira Interior Norte, Cova da Beira, Beira Interior Sul, Pinhal Interior Norte, Pinhal Interior Sul, Pinhal Litoral, Oeste, Médio Tejo, Alto Alentejo, Alentejo Central, Lezíria do Tejo, Grande Lisboa, Península de Setúbal, Alentejo Litoral, Baixo Alentejo e Algarve).

⁴ <http://www.min-financas.pt/informacao-economica/informacao-economica-diversa/memorando-de-entendimento-sobre-as-condicionalidades-de-politica-economica/view>

então em curso, cujo prazo legal de experimentação (na verdade) já se tinha esgotado ⁵.

A entrada em funções (logo a seguir) do novo governo (XIX Governo Constitucional) trouxe como novidade a alteração da base territorial das novas comarcas, que já não seria a das NUT III, mas a dos distritos! Esta mudança, nunca bem explicada, afastou deveras o princípio da coincidência com a organização administrativa (com a real, a verdadeira), visto que os distritos são no atual contexto um enorme vazio; tão grande que o mesmo executivo nunca nomeou os seus governadores — os Governadores Cíveis! Não obstante, mantiveram-se os vetores relativos à concentração física dos serviços (agora por força ainda mais «concentrada»), dirigida para a poupança de escala; à especialização das jurisdições (gizando o incremento da qualidade e da produtividade do sistema); e um novo modelo de gestão (embora substancialmente distinto do preconizado na Lei n.º 52/2008, de 28 de agosto).

2. OS ÓRGÃOS DE JUSTIÇA NAS COMARCAS

Dizia Ortega y Gasset que a clareza é a cortesia do filósofo. E na moral kantiana a clareza constitui para o legislador um imperativo categórico. Estas respeitáveis máximas interpelam-nos quando debruçados sobre os diplomas legais que estruturam a reforma da organização judiciária (Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto, desenvolvida no Decreto-Lei n.º 49/2014, de 27 de março), somos sobressaltados com as insuficiências, as inconsistências e as contradições dogmáticas e terminológicas onde se não esperaria menos que clareza e sólido esteio empírico nas soluções propugnadas. A dada passo tropeçamos ora na letra de forma ora no discurso oficial de quem gizou a reforma, numa confusão comprometedora da solidez institucional que é apanágio das leis desta natureza e responsabilidade.

Seguro é que as soluções organizativas não podem deixar de se inscrever no quadro constitucional que estabelece a separação e interdependência de poderes e consagra os tribunais (incluindo naturalmente os tribunais de primeira instância) como órgãos de soberania, titulados por juizes independentes, a quem cabe administrar a justiça em nome do povo (artigos 2.º, 110.º, 111.º, 202.º, § 2.º e 203.º da Constituição). A separação de poderes (autêntica separação e não mera ou certa *divisão*) constitui uma das matrizes da Constituição democrática, em termos de caber ao poder judicial, logo aos tribunais, por antonomásia relativamente aos demais poderes do Estado, a função de garantia de direitos, assegurando por essa via a sujeição de todos

⁵ Conforme dispunha o n.º 1 do artigo 176.º da LOFTJ: «A presente lei é aplicável a título experimental, até 31 de agosto de 2010, às comarcas 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”.»

os poderes à lei e a igualdade de todos perante a lei. Há mesmo quem sustente que a mais valiosa dimensão do Estado de direito democrático, enquanto instrumento da sua realização e efetividade é a existência de tribunais e de juízes que exercem o poder jurisdicional de forma independente, imparcial e qualificada, alinhado nos princípios coevos constantes da Declaração Universal dos Direitos do Homem, da Convenção Europeia dos Direitos Humanos e da Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia (artigos 10.º, 6.º e 47.º, respetivamente). O que vale por dizer, à semelhança do que sucede em todas as latitudes da civilização ocidental, como assinalado, entre outros, por Perfecto Andrés Ibañez ⁶ ou Luigi Ferrajoli ⁷, que o Tribunal é coisa distinta (separada, independente) do Ministério Público e do Ministério da Justiça. O primeiro tem as características já assinaladas (órgão independente, titulado por juízes, com a função administrar a justiça em nome do povo, garante dos direitos subjetivos, da sujeição de todos os poderes à lei e da igualdade de todos perante a lei); o segundo caracteriza-se por ser um órgão estadual autónomo constitucionalmente encarregado de representar o Estado em juízo, defender determinados interesses fixados na lei, participar na execução da política criminal, exercer a ação penal e defender a legalidade democrática (artigo 219.º da Constituição); e o terceiro é «o departamento governamental que tem por missão a conceção, condução, execução e avaliação da política de justiça definida pela Assembleia da República e pelo Governo (...) assegurando no âmbito das suas atribuições 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» ⁸. Por aqui logo se vê que não pode acoitar-se sob a designação de «Tribunal», também na primeira instância, qualquer realidade que integre outros que não apenas os poderes de garantia que a Constituição reserva aos tribunais e aos juízes. Nem mesmo sob o manto «organizativo» do sistema judiciário (o «Tribunal enquanto organização»), pois isso redundaria num grosseiro atropelo ao princípio da separação de poderes ou, pelo menos, numa grosseira burla de etiquetas! A lei não o refere expressamente — e deveria —, mas nas notas explicativas da LOSJ, bem assim como na letra de forma do próprio articulado, o legislador faz (não por acaso) a ligação umbilical dos juízes ao «Tribunal» e do Ministério Público e dos procuradores às «comarcas». Às «comarcas» liga-se também os órgãos colegiais de governo e de consulta local do sistema («os conselhos de gestão» e «os conselhos consultivos»). É o que sucede nas seguintes referências: «em cada Tribunal de comarca existe um presidente» (92.º, § 1.º); «em cada comarca existe um magistrado

⁶ PERFECTO ANDRÉS IBAÑEZ, Separación de poderes y creación judicial del derecho hoy, JULGAR n.º 25, pp. 29 ss.

⁷ LUIGI FERRAJOLI, Derecho y razón — teoría del garantismo penal, Trotta Editorial, Madrid 2011; e Poderes salvajes. La crise de la democracia constitucional, Minima Trotta, Madrid, 2011, pp. 21-42.

⁸ Artigo 1.º da Lei Orgânica do Ministério da Justiça (Lei n.º 123/2011, de 29 de dezembro).

do Ministério Público coordenador» (99.º, § 1.º); o juiz presidente «representa e dirige o Tribunal» (94.º, § 2.º, al. a); o magistrado coordenador «coordena a atividade do Ministério Público na comarca» (101.º, § 1.º); o conselho de gestão é «da comarca» (108.º, § 1.º), bem assim como o conselho consultivo (109.º, § 1.º); e o orçamento não é do Tribunal mas sim «da comarca» (106.º, § 1.º, al. j), 108.º, § 2.º, al. b); os juizes estão colocados nas Instâncias e Secções dos tribunais de primeira instância, enquanto os magistrados do Ministério Público o são «nas comarcas» (cfr. mapas anexos ao DL n.º 49/2014).

O novo paradigma organizativo do judiciário, no que à primeira instância da ordem comum se refere, centra-se nas figuras do «juiz presidente», a quem cabe dirigir o Tribunal; no «magistrado do Ministério Público coordenador», que gere e coordena os serviços do Ministério Público na área da comarca; e no «administrador judiciário», encarregado dos meios que o Ministério da Justiça põe à disposição do Tribunal e do Ministério Público para o desenvolvimento das respetivas missões constitucionais. Esta teia organizativa, deste modo tecida, encontra natural justificação no facto de os tribunais e o Ministério Público, por razões históricas e políticas partilharem meios (edifícios, equipamentos, funcionários, consumíveis, etc.), que são disponibilizados pelo Ministério da Justiça. A partilha desses recursos na atual organização judiciária inclui até uma secretaria única e comum em cada comarca (desdobrada aquela em núcleos municipais e unidades funcionais: centrais, de serviço externo e de processos) que agrega os serviços judiciais (do Tribunal) e os serviços do Ministério Público. Como é sabido o défice funcional de qualquer destes organismos afeta, pelo menos parcialmente, o funcionamento dos demais. Daí que uma gestão moderna e eficiente dos recursos comuns se exija uma certa concertação administrativa, sendo essa a razão da existência dos «conselhos de gestão». Estes órgãos de governo local (compostos pelo presidente do Tribunal, pelo magistrado do Ministério Público coordenador e pelo administrador judiciário), com competências deliberativas⁹, têm um relevante papel, cingido porém à articulação, à concertação e à gestão *dos meios comuns* disponíveis ou a disponibilizar, maximizando o seu aproveitamento no desempenho das missões de cada um. Nada mais que isso. Não cabe designadamente ao «conselho de gestão» deliberar sobre matérias da competência exclusiva do juiz presidente do Tribunal (artigo 94.º) ou do magistrado do Ministério Público coordenador (artigo 101.º), sob pena de subversão dos princípios constitucionais que enformam a separação de poderes, a independência judicial e a autonomia do Ministério Público. A consequência jurídica de tal intromissão, a acontecer, não seria outra senão a invalidade e conse-

⁹ Não se trata, seguramente, de órgãos consultivos conforme (certamente por lapso) indica a ASSOCIAÇÃO SINDICAL DOS JUÍZES PORTUGUESES (ASJP), na sua: «Gestão da Comarca — Estudo sobre o exercício das competências do juiz presidente — Manual de boas práticas», GEOT, junho 2015.

quente ineficácia, decorrentes do vício da incompetência absoluta do órgão produtor do ato (artigo 161.º, § 2.º, al. a) do C.P.A.). Já não do mesmo modo relativamente às competências do administrador judiciário, uma vez que este, mesmo no exercício das suas competências próprias (artigo 106.º) atua «sob a orientação genérica do presidente do Tribunal», ou do magistrado coordenador do Ministério Público nos assuntos exclusivos desta magistratura (§ 2.º do artigo 104.º). No concernente aos «Conselhos Consultivos», compostos pelos representantes da gestão, das profissões forenses, dos municípios e dos utentes dos serviços de justiça, numa feliz abertura institucional à comunidade, a situação diverge por se tratarem de meros órgãos consultivos dos órgãos de governo (do presidente do Tribunal, do magistrado coordenador do Ministério Público, do administrador judiciário e do conselho de gestão).

3. «TRIBUNAL» OU «COMARCA»

Preceitua o artigo 33.º, § 2.º que: «O território nacional divide-se em 23 comarcas, nos termos do anexo II à presente lei, da qual faz parte integrante». E no § 3.º que: «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». Daqui necessariamente decorre que a «comarca» é *realmente* uma dada porção de território (uma agregação de municípios); e que em cada uma dessas unidades territoriais há um órgão jurisdicional, um tribunal, designado pelo nome da comarca em que se encontra instalado. Esta linearidade, porém, tropeça aqui e ali em referências assíncronas (mormente em epígrafes), com notórios entorses das mais elementares regras da legística, geradoras de turbulência interpretativa em domínio pundonor onde deveria primar a clareza. Precipitam-se algumas referências onde o vocativo preciso «Tribunal» aparece substituído pelo genérico «comarca», em circunstâncias cuja referência ao órgão de soberania titulado (constituído) pelos juízes é inequívoca (p. ex.: 88.º, § 2.º, 94.º, § 1.º, al. c), 94.º, § 1.º, al. e), 94.º, § 4.º, al. f), 94.º, § 4.º, al. g), 121.º, § 1.º e 2.º, 123.º, § 4.º e 124.º, § 6.º). Mas noutros casos a referência à «comarca» ou ao «tribunal» é equívoca, como sucede a propósito da fixação dos objetivos estratégicos: «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 respetivas competências, objetivos estratégicos para o desempenho dos tribunais judiciais de primeira instância para o triénio subsequente» (§ 1.º do artigo 90.º). A referência lógica e terminologicamente ajustada deveria ser diversa: «...para os tribunais judiciais de primeira instância e para o Ministério Público junto deles para o triénio subsequente». Só assim seria coerente não apenas com a matriz constitucional, mas também com o enquadramento legal atrás citado e ainda com a afirmação genérica contida logo adiante, no § 2.º do artigo 91.º, onde se refere que: «as propostas a que se refere o número anterior [relativas a “objetivos processuais

da comarca”] são apresentadas, até 30 de junho de cada ano, respetivamente ao Conselho Superior da Magistratura e ao Procurador-Geral da República, para homologação até 31 de agosto». Assim, claro, porque ao Conselho Superior da Magistratura só compete homologar as propostas apresentadas pelos juízes presidentes e relativas aos Tribunais (não ao Ministério Público); e à Procuradoria-Geral da República os respeitantes aos objetivos do Ministério Público, não aos dos Tribunais. O vocábulo «comarca» surge aqui com um sentido federador dos objetivos do Tribunal e dos objetivos do Ministério Público. Esse mesmo sentido, mais reforçado, surge mais adiante, no § 3.º do mesmo artigo reportando-se ao «funcionamento da comarca», como se esta fora um «órgão» ... que «funciona»! Recordemos: «O território nacional divide-se em 23 comarcas, nos termos do anexo II» e «em cada uma das circunscrições (...) existe um tribunal judicial de primeira instância, designado pelo nome da comarca onde se encontra instalado». Sendo a «comarca» uma circunscrição (um certo território ¹⁰, não é (não pode ser) nenhum «órgão»; e por isso também não «funciona» (já que esta é uma capacidade reservada aos seres físicos ou jurídicos). Se da lei passarmos ao Decreto-Lei regulamentador (DL n.º 49/2014, de 27 de março) a «confusão» aumenta...

Mas pior que a imprecisão do texto normativo pode ser a interpretação que dele se faz, sendo já evidente que sob o manto «organizativo» do sistema judiciário alguns dos órgãos da superestrutura do judiciário vêm interpretando a lei em termos que na prática diluem os tribunais judiciais de primeira instância na «comarca», onde integram também o Ministério Público e até o Ministério da Justiça! ¹¹ Isso é particularmente notório nos *templates* do sistema informático — Citius — (veja-se o timbre das folhas eletrónicas onde os juízes proferem despachos e sentenças, ou nos termos, autos, atas, ofícios, etc.) onde se proscreveu o designativo «Tribunal» ¹². A «Comarca» parece emergir substituindo (obnubilando) o Tribunal, o Ministério Público e o Ministério da Justiça ¹³. Esta interpretação *integrativa* é também visível na designação do «presidente do tribunal de comarca». O *nomen juris* («juiz presidente do tribunal») indicado mais de três dezenas de vezes na lei ¹⁴ é por regra preterido pelo Conselho Superior da Magistratura, pela Direção-Geral da Administração

¹⁰ Também o artigo 83.º, § 1.º LOSJ subsidia esta conclusão de territorialidade impregnada na «comarca».

¹¹ Tal *fenómeno* também se verificou na vigência da Lei n.º 52/2008, de 28 de agosto, no âmbito da qual alastrou o vocativo tão errático quanto horripilante «NUT» para designar o tribunal e *tutti quanti*...

¹² Apesar de esta «confusão» já ter sido bastas vezes assinalada (e prometida a correção pelo IGFEJ) a verdade é que tudo continua na mesma...

¹³ Podem ver-se na página eletrónica do CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA esclarecimentos públicos feitos por tribunais de comarca, sobre processos mediáticos, apresentados do seguinte modo: «(...) a Comarca de XXX informa, através do Conselho Superior da Magistratura: (...)»!

¹⁴ Tal sucede na epígrafe da subsecção que se inicia com o artigo 92.º; e nos artigos: 86.º/1, 87.º/1, 89.º, 91.º/1, 92.º/2, 93.º, 94.º/1,2,3,4,5,6 e 7; 95.º/1 e 2, 96.º/1, 2 e 3, 97.º, 98.º, 101.º/1-r), 104.º/2 e 3, 106.º/2, 108.º/1, 109.º/2 e 3, 110.º/2, 133.º/2 e 172.º da LOSJ.

Judiciária e pelo Instituto de Gestão Financeira e Equipamentos da Justiça, que *escolheram* o designativo «juiz presidente da comarca» (apenas três vezes referido na lei) ¹⁵! Como noutras pandemias este designativo vem ganhando terreno, parecendo imparável. Também a propósito da presença dos tribunais de primeira instância na *internet* surge a tentação *integrativa*, que tem sempre um só sentido: diluição do tribunal e seus órgãos de governo na «comarca». Praticamente desde a sua nomeação que os juizes presidentes vêm solicitando a criação de páginas eletrônicas institucionais dos respetivos tribunais. Contingências várias vêm atrasando esse projeto... Contudo o Ministério da Justiça, através da Direção-Geral da Administração da Justiça já criou no seu portal eletrônico um denominado «Espaço Comarca», gerido por ela mesma ¹⁶. Do mesmo modo o Ministério Público criou (e bem) o seu próprio portal para cada Procuradoria de Comarca ¹⁷, cuja gestão está entregue (muito bem) ao respetivo magistrado coordenador. O Tribunal, esse, é que face ao aludido contágio integrativo desaparece da *rede*! O que para já se viu esboçado foi a criação de portais da «comarca», com gestão remetida para o «conselho de gestão da comarca»; e, mais recentemente, páginas do «Tribunal de Comarca» mas com conteúdos partilhados com o Ministério Público (ali designado «serviços do Ministério Público ¹⁸»), adensando o que precisa ser simplificado e misturando o que deve estar (ser e parecer) separado.

Este sim parece ser um caminho perigoso, com o qual se não vê preocupação por quem deveria ¹⁹. Esperemos que as coisas não evoluam como se descreve no célebre poema de Martin Niemoller ²⁰, e que quando se der conta, se não tenha perdido algo de essencial, sem retorno! Nem sequer a

¹⁵ O que acontece nos artigos 35.º, 105.º e 106.º/3 — respeitantes ao gabinete de apoio, à renovação do mandato do administrador judiciário e às competências deste.

¹⁶ Cfr. <http://www.dgaj.mj.pt/sections/tribunais/espaco-comarca/index/>

¹⁷ Cfr.: <http://www.ministeriopublico.pt/comarcas>

¹⁸ Na atribuição dos nomes às coisas a LOSJ reserva esta designação para a unidade da secretaria que dá apoio ao Ministério Público (Cfr. artigos 34.º, 35.º, § 3.º, 37.º, § 3.º, 39.º, § 4.º RLOSJ (DL n.º 49/2014, de 27 de março).

¹⁹ Pelas instituições da comunidade (a começar pela Ordem dos Advogados) e pelas associações profissionais do judiciário.

²⁰ «Primeiro levaram os comunistas,
Mas eu não me importei
porque não era nada comigo.
Em seguida levaram alguns operários,
mas a mim não me afetou
porque eu não sou operário.
Depois prenderam os sindicalistas,
mas eu não me incomodei
porque nunca fui sindicalista.
Logo a seguir chegou a vez
de alguns padres, mas como
nunca fui religioso, também não liguei.
Agora levaram-me a mim
e quando percebi,
já era tarde.»

invocação do manto «organizativo» do sistema judiciário tal justifica, seja porque a letra da lei o não prevê; a Constituição o não permite; e a gestão do que é comum (ao Tribunal, ao Ministério Público e ao Ministério da Justiça) não carecer dessa diluição orgânica. Sinal da artificialidade desta construção, que transforma um certo território (a comarca) num «órgão», está no desconcerto de se arvorar o «juiz presidente da comarca» e (por força) o Conselho Superior da Magistratura na gestão (ainda que partilhada) do Ministério Público. Consequência inevitável em razão de o juiz presidente encimar o putativo órgão administrativo federador — «a comarca»!

Breve: na primeira instância o tribunal é constituído por órgãos jurisdicionais (integrados pelos juízes das Instâncias centrais e Locais e respetivas Secções) e por órgãos de governo (juiz presidente e Conselho Superior da Magistratura). O juiz presidente integra — presidindo — um órgão administrativo de coordenação e gestão de meios comuns que é o Conselho de Gestão; presidindo ainda a um órgão administrativo de extração comunitária com funções consultivas que é o Conselho Consultivo. Nada mais. Nada menos. Ponto de vista similar expressam Igreja Matos e outros ²¹, os quais, apesar de no seu profícuo estudo sobre gestão judicial se referirem sempre e apenas à gestão «do tribunal», parece ser na órbita deste («junto de») que colocam o Ministério Público, desse modo respeitando a sua autonomia constitucional: «o Ministério Público, através dos seus magistrados e serviços próprios, exerce as suas competências junto dos tribunais partilhando os recursos que lhe são afetos, essencialmente as instalações e serviços de pessoal. Da sua atividade depende também o bom funcionamento da atividade dos juízes e dos serviços de apoio a estes. Daí que a estrutura de gestão de cada tribunal deva dar a devida atenção à articulação necessária com a estrutura do Ministério Público, compreendendo a sua posição, necessidades e organização específica» ²².

Referia o neokantiano Rudolf Stammler, que «quando se aplica um parágrafo de uma lei, não só se aplica toda a lei, como se faz intervir o pensamento do Direito em si mesmo». Interpretar é na verdade «descobrir empiricamente o significado objetivo dos textos normativos», devendo ter-se em conta, como referia Michel de Montaigne (no séc. XVI), que «a palavra é metade de quem a profere e metade de quem a escuta» ²³. E, claro, o sentido interpretativo das normas equívocas não pode deixar de ser aquele que as reconduz à sua conformidade constitucional ²⁴. O tempo se encarregará

²¹ JOSÉ IGREJA DE MATOS, JOSÉ MOURAZ LOPES, LUÍS AZEVEDO MENDES E NUNO COELHO, *Gestão judicial*, Almedina, 2015.

²² JOSÉ IGREJA DE MATOS, JOSÉ MOURAZ LOPES, LUÍS AZEVEDO MENDES E NUNO COELHO, *ob. cit.*, pp. 163.

²³ RICCARDO GUASTINI, *Le fonti del diritto e l'interpretazione*, Giuffrè, Milán, 1993, pp. 334; e MICHEL DE MONTAIGNE, *Ensayos*, pp. 367, ambos citados por PERFECTO ANDRÉS IBAÑES, *Separación de poderes y creación judicial del derecho hoy*, JULGAR n.º 25, pp. 31 e 42.

²⁴ Cfr. LOTHAR KUHLEN, *La interpretación conforme a la Constitución...*, Marcial Pons, 2012, pp. 24-40.

— espera-se — de nesta matéria reconduzir as coisas ao seu devido lugar. Contudo não deixa de ser problemático, para já, para os destinatários principais dessas normas (os utentes dos serviços de justiça — para quem esta novilíngua judiciária lhes surge labiríntica). É por isso que se afigura inteiramente (mais que) justificada a resenha sintética e clarificadora feita (nalguns) Regulamentos Internos dos tribunais de comarca, publicitados e disponibilizados aos utentes em todos os serviços ²⁵.

4. TRIBUNAL (INSTÂNCIAS, SECÇÕES E JUÍZES) E SECRETARIA (NÚCLEOS E UNIDADES)

Os tempos de reforma são também agulhas cambiantes da terminologia judiciária. A LOSJ traz consigo novas variantes semânticas para termos já conhecidos que importa compreender, pois há entre eles alguns *falsos amigos*. Na anterior organização judiciária «instâncias» eram apenas os órgãos jurisdicionais que conheciam de facto e de direito (tribunais de primeira e de segunda instância). Na atual esse significado mantém-se, mas o mesmo designativo serve agora também para distinguir duas categorias de tribunais («Instâncias Centrais» que integram Secções de competência especializada — Cíveis, Criminais, de Instrução Criminal, de Família e Menores, de Trabalho, de Comércio ou de Execução; e «Instâncias Locais» que integram Secções de competência genérica — podendo estas desdobrar-se em Secções Cíveis, Secções Criminais ou Secções de Pequena Criminalidade, quando o volume ou a complexidade do serviço o justifiquem). Do mesmo modo na nova organização judiciária, na primeira instância, as «Secções» deixam de ser (também) desdobramentos da secretaria, sendo agora (apenas) divisões das Instâncias Centrais ou das Instâncias Locais (artigos 81.º da LOSJ e 12.º do RLOSJ).

Por seu turno a secretaria, que é o serviço que assegura o expediente das Secções do Tribunal e da Procuradoria da comarca é composta por «unidades centrais», «unidades de serviço externo», «unidades de processos» e «serviços do Ministério Público», agregadas em «núcleos municipais» (artigos 35.º, 36.º, 39.º, § 2.º, 3.º e 4.º, 48.º do RLOSJ). Sendo a secretaria um serviço do Tribunal e do Ministério Público numa dada comarca organiza-se em função daqueles órgãos (e não o contrário). Como assim é incorreto fazer-se qualquer referência a «Secções da secretaria»; a «Núcleos do Tribunal» ²⁶, ou a juízes do «núcleo X» ²⁷.

²⁵ Também nesta matéria me afasto da posição assumida no citado texto da ASSOCIAÇÃO SINDICAL DOS JUÍZES PORTUGUESES.

²⁶ Numa primeira versão da agenda de turnos eletrónica, produzida em 2015 pelo IGFEJ (apresentada aos órgãos de gestão), os juízes faziam turnos em «núcleos»!

²⁷ Não há tribunal sem juiz; nem juiz sem tribunal. Esta regra torna evidente que o juiz tem sempre por referência um determinado tribunal, não uma «comarca» e, muito menos, um qualquer «núcleo»...

5. DIREÇÃO GERAL DOS SERVIÇOS DO TRIBUNAL

A nova organização judiciária da primeira instância, com um novo mapa e órgãos de gestão, traz consigo, naturalmente, alguns problemas novos. Um deles prende-se com a questão de saber se com a institucionalização de um administrador judiciário, a quem cabe, como executivo principal, entre o mais, «dirigir os serviços da secretaria», se arredou o juiz presidente da coordenação desse serviço. Contrariamente ao que possa dimanar de uma leitura atomizada do § 1.º do artigo 106.º, parece que à semelhança do que sucede no Supremo Tribunal de Justiça e nos Tribunais de Relação, se tem de entender que o presidente do Tribunal de comarca também superintende nos seus serviços (leia-se «nos serviços da secretaria»), cabendo-lhe assegurar superiormente o seu normal funcionamento, para tanto podendo e devendo emitir as ordens de serviço que tenha por necessárias. Neste conspecto dispõe a Lei que ao presidente cabe «dirigir o Tribunal» (§ 1.º do artigo 94.º). «Dirigir o Tribunal» e poder/dever dar «orientações gerais» ao administrador (artigo 104.º § 2.º) não significa menos do que se assinalava na lei antiga: «orientar superiormente os serviços da secretaria» (cfr. artigo 75.º da antiga LOFTJ e cfr. conteúdo funcional dos secretários de justiça no DL n.º 343/99, de 26 de agosto). Só este entendimento se mostra logicamente compatível com a relação de supra-ordenação hierárquica existente entre o juiz presidente e o administrador judiciário (decorrente do poder de nomeação, de avaliação, disciplinar e de demissão — conforme resulta da conjugação dos seguintes normativos: 48.º, § 3.º, 94.º, § 3.º, al. c), 104.º, § 1.º e 3.º, 196.º e 197.º da LOSJ; 20.º, § 2.º, 21.º, 22.º e 111.º, § 2.º do RLOSJ; 196.º e 197.º da LTFP ²⁸ e 38.º, § 1.º da Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro ²⁹), bem ainda com o poder disciplinar que a lei atribui ao juiz presidente sobre os oficiais de justiça (artigo 94.º, § 3.º, al. c) LOSJ) e a participação na avaliação desses profissionais (artigo 94.º, § 3.º, al. f) LOSJ). Tal não conflitua com a referência normativa de direção «dos serviços da secretaria» pelo administrador (artigo 106.º, § 1.º, al. a) LOSJ). Este dirige a secretaria sem prejuízo do poder de coordenação geral ou de orientação superior, do presidente. É exatamente isso que dispõe (e expressamente) a lei relativamente aos presidentes do Supremo e das Relações (artigos 62.º, § 1.º, al. f) e 76.º, § 1.º LOSJ e 38.º do RLOSJ), não havendo nenhuma razão para ser diferente nos tribunais de primeira instância.

6. TRAÇOS DE EVOLUÇÃO

O desenho institucional da organização judiciária da primeira instância tem apenas um ano de vigência e naturalmente evoluirá. Parece incontorná-

²⁸ Lei do trabalho em funções públicas.

²⁹ Lei que estabelece o sistema integrado de gestão e avaliação do desempenho na administração pública.

vel a necessidade de clarificação institucional que permita ultrapassar uma certa *confusão* reinante na cultura judiciária *estabelecida* e nas representações sociais. Será também inevitável revisitar o modo de definição dos objetivos estratégicos e processuais, arredando o pendor administrativista que lhes parece estar subjacente. Por outro lado a modernidade preconizada pelo novo modelo organizativo do judiciário não prescindirá da valorização consequente do mérito, impondo-se dar o salto qualitativo que falta nesta área. Também o tema da reafectação de juizes a outras Secções e de processos a outro juiz exige uma regulamentação consequente que permita a operacionalidade destes instrumentos críticos de gestão. O devir num tempo de reforma e valorização do judiciário não deixará de questionar igualmente a inconsistência atual da manutenção da dualidade de jurisdições (judicial e administrativa). Parece também lógico que as novas exigências de qualidade tenderão a estender-se a todo o sistema, abrangendo necessariamente os decisores políticos da área. E, finalmente, é preciso tomar consciência que os intervenientes do sistema, todos e cada um, têm uma quota de responsabilidade no sucesso (ou no fracasso) da reforma.

a. Clarificação institucional

É já possível entrever alguns pontos controversos, sobre os quais o devir trará novidades. O mais relevante e por isso também o mais melindroso é o da clarificação institucional, como ficou atrás expresso. Não será varrendo para debaixo de tapete que o problema se resolve, sendo vital superar nas mentalidades o modelo pouco transparente das paredes meias, herdado do Estado autoritário, atávico e produtor de representações sociais erráticas, assente numa injustificada confusão de papéis — dos tribunais (e logo dos juizes) e do Ministério Público (e logo dos procuradores). Uma verdadeira reforma implica uma mutação na cultura judiciária instalada, operada por uma preocupação genuína de qualidade e de serviço aos outros, de substituição do *ethos burocrático* (caracterizado pelo *serviço mínimo*) pelo *ethos profissional*³⁰ (pelo desempenho de *excelência* e de *ligação estreita às pessoas* de

³⁰ Um profissional não é apenas um técnico. Um profissional é um bom técnico que mobiliza a sua arte para servir a comunidade que integra. A diferença entre os autênticos profissionais e os simples técnicos é tão grande quanto antiga. Aristóteles distinguia as ações que impregnam o profissionalismo. Dizia que há ações que se desenvolvem para com elas se obter um dado resultado. Neste caso o que realmente importa não é a ação em si mesma mas o fim que com ela se giza. É o caso do sapateiro, em que a atividade de produzir os sapatos pouco releva, o que importa são os sapatos que se obtêm. A estas ações produtivas instrumentais Aristóteles chamava «técnicas». Mas há outro tipo de ações, a que chamava «práticas», constituídas por aquelas que valem por si mesmas, isto é, aquelas que se empreendem por elas próprias conterem o bem que se deseja alcançar, como acontece no prazer de passear, coisa diversa da atividade para nos levar onde quer que seja. Na formação dos profissionais da justiça não bastará, pois, ensinar-lhes as «técnicas»; é ainda imprescindível que se iluminem para elegerem as melhores técnicas e os fins socialmente relevantes para as utilizar. Um bom técnico saberá usar um veneno para matar; um profissional usá-lo-á

carne e osso com direitos — os cidadãos). Sem esta mudança estrutural será impossível ganhar a confiança da comunidade ³¹. Sem ela nenhuma reforma vingará. Mudarão os ministros e os conselheiros, passará o tempo e como na máxima de Lampedusa tudo continuará mais ou menos na mesma ³².

b. Objetivos estratégicos e processuais

A tardia fixação de objetivos estratégicos e sua documentação protocolar ³³ evidencia o que já constituía uma suspeita de inconstitucionalidade da previsão normativa que habilita o poder executivo a um papel relevante na fixação de objetivos para os tribunais (artigo 90.º), por violação do princípio da separação de poderes. Ainda em matéria de objetivos, desta feita de «objetivos processuais» importará referir que o *copy* e o *paste* do que se trilha na administração pública não serve manifestamente para o judiciário, mesmo que *traduzido* com boas intenções. Trata-se não apenas de mundos diferentes (na administração há diretivas, ordens, subordinação hierárquica, etc.), como separados (o poder judicial deve estar bem separado do executivo e da sua lógica de funcionamento) e com missões distintas (os tribunais controlam a administração, não cumprem ordens). A própria lei assinala essa diferença ao enunciar lembrando a quem esquece que a atividade jurisdicional não pode, por natureza, funcionar num sufoco quantitativo comprometedor (em modo *hard* ou em modo *soft*) da sua independência (artigo 91.º, § 4.º). É por isso que os objetivos deverão ser essencialmente qualitativos — por referência à garantia dos direitos fundamentais — consensualizados e integrados (envolvendo todos os atores judiciários; sendo crítico trazer os advogados para este concerto), sem que isso remeta para a irrelevância os aspetos quantitativos, como o não têm sido até aqui. E a unidade de medida deve ser (não pode deixar de ser) a satisfação dos utentes, dada por procedimentos corretos e leais, com decisões em prazo razoável, justas e credíveis. Os dados quantitativos devem integrar-se no referencial da qualidade, conforme vem sendo apontado ao nível europeu pela CEPEJ ³⁴. Vejam-se exemplificativamente os vetores principais em que assenta o sistema de qua-

para curar. Sobre a ética das profissões, Cfr. ADELA CORTINA, *La Ética ¿Para qué sirve realmente...?*, Paidós, 5.ª Edición, pp. 129 ss.; Sobre a ética e o profissionalismo dos juizes, Cfr. FRANCISCO JAVIER DE LA TORRE DÍAZ, *Ética y deontología jurídica*, Dykinson, 2000, pp. 358 ss.

³¹ Esta só poderá lograr-se pela clareza (nunca pela penumbra), pelo rigor (não pela confusão), pela justiça das decisões (não pela dilação ou negligência) pela transparência de procedimentos (não pelos truques da retórica ou o uso anormal de formalidades). E nesta área tanto vale o que é como o que *parece*. Cfr. ANA MARIA BELCHIOR, *Confiança nas Instituições Políticas*, FFMS, 2015, (mormente) pp. 84/85.

³² A máxima de GIUSEPPI TOMASI, príncipe de Lampedusa, no seu *Leopardo*, de 1955 expressa-se deste modo: «é preciso que algo mude para que tudo fique na mesma»!

³³ Cfr.: http://csm.org.pt/ficheiros/mapajudiciario/objectivosestrategicos_assinado2015-07-10.pdf

³⁴ CEPEJ — COMISSÃO EUROPEIA PARA A EFICIÊNCIA DA JUSTIÇA: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/quality/default_en.asp

lidade judicial holandês: independência e integridade; celeridade na condução dos processos; unicidade do direito; perícia ou conhecimentos científicos; tratamento das partes ³⁵. Noutras paragens coloca-se a tónica no acesso à justiça, na qualidade do procedimento e nos índices de confiança nos tribunais (Finlândia). Os indicadores quantitativos referenciais (vrp) e a estatística constituem elementos de diagnóstico do desempenho de inarredável relevo, mas têm de ser um referencial flexível, não devendo constituir eles próprios os *objetivos* ³⁶. As experiências rígidas feitas na Europa de jurimetria ³⁷ judiciária, em Espanha ³⁸ e na Suíça, foram abandonadas sem deixarem saudades! Para além destes aspetos substantivos de gestão há ainda um sério problema adjetivo: devendo os objetivos constituir, pelo menos tendencialmente, um compromisso de autovinculação, mal se compreende que a lei calendarize a sua fixação para o período que antecede o movimento anual de magistrados e de funcionários (artigo 91.º, § 2.º)!

c. Meritocracia

Pressuposto óbvio da modernização do sistema judiciário é a fixação da excelência como padrão, a par da valorização do mérito individual. Mostra-se incompreensível aos olhos da comunidade que ainda hoje nas organizações judiciárias se dê preponderância à antiguidade face ao mérito, como sucede por exemplo na escolha de férias e de turnos por banda de magistrados e funcionários ³⁹. A transversalidade da primazia do mérito nas questões funcionais é já hoje patente na lei (p. ex. nos artigos 44.º e 47.º do Estatuto dos Magistrados Judiciais e 7.º da LOSJ; mas também no artigo 14.º do Regulamento do Quadro Complementar de Juizes, constante da Deliberação n.º 1729/2015 CSM, publicado no DR, II-D, de 7 setembro de 2015). É também a meritocracia que subjaz aos critérios de gestão plasmados, entre outros, nos artigos 91.º, § 6.º e 94.º, § 8.º da LOSJ. Paulo Moura assinala em recente e interessante artigo sobre o estado da meritocracia em Portugal ⁴⁰ a meritocracia como constituindo aos olhos da comunidade um símbolo de moderni-

³⁵ Mais desenvolvidamente vd. JOSÉ IGREJA DE MATOS, JOSÉ MOURAZ LOPES, LUÍS AZEVEDO MENDES E NUNO COELHO, *Gestão judicial*, Almedina, 2015, pp. 14 ss.

³⁶ Sobre indicadores quantitativos de desempenho: JOSÉ IGREJA DE MATOS, JOSÉ MOURAZ LOPES, LUÍS AZEVEDO MENDES E NUNO COELHO, *Gestão judicial*, Almedina, 2015, pp. 110 ss.

³⁷ Expressão de EDUARDO VERA-CRUZ PINTO, *O futuro da justiça*, Nova Vega, 2015, pp. 21.

³⁸ Sobre a experiência espanhola vd. JUAN PEDRO QUINTANA, *A produtividade e os juizes em Espanha: um modelo em crise*, *JULGAR* n.º 3, pp. 11 ss.

³⁹ No seu recentíssimo Regulamento Sobre Férias e Turnos o CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA manteve o critério tradicional! Cfr. Regulamento n.º 315/2015, DR, II Série, n.º 110, de 08-06-2015.

⁴⁰ PAULO MOURA, no jornal PÚBLICO, 16 de novembro de 2014: <http://www.publico.pt/sociedade/noticia/o-estado-da-meritocracia-em-portugal-1676233>; ver tb. Estudo da Fundação Francisco Manuel dos Santos, 2015: <http://www.ver.pt/instituicoes-portuguesas-sem-valores-ou-mecanismos-assentes-no-valor-do-merito/>. Sobre esta matéria também se pronuncia, no mesmo sentido, EDUARDO VERA-CRUZ PINTO, *ob. cit.*, pp. 17.

dade, de justiça e instrumento de superação da frustração pelos mais capazes. A reforma judiciária em curso preconiza um salto qualitativo também a este nível, mas os tiques de uma cultura conservadora vêm impedindo esse desiderato. É tempo de adotar, sem tibiezas, esta aquisição cultural. Não se trata de menoscabo por ninguém, mas de justo reconhecimento dos melhores. O critério fixado para as relações honoríficas (artigo 20.º, § 2.º do EMJ), não pode (não tem e não deve) ter primazia nas questões funcionais, antes devendo nestas ser relegado para parâmetro de desempate entre juízes com o mesmo mérito, como sucede em matéria de promoção às Instâncias Centrais e aos tribunais superiores.

d. Reafetação de juízes e de processos

As matérias de reafetação de juízes e de processos, enquanto instrumentos críticos de gestão, suscitam problemas filigrânicos sobre os quais será necessário ter mil cuidados. O tema contém-se no artigo 94.º, § 4.º, al. f) da LOSJ e no Regulamento CSM constante da Circular n.º 8/2014, de 16/7/2014. No respeitante à afetação de processos pode surpreender-se um problema de constitucionalidade, por violação do princípio do juiz natural, que não se pode contornar pela possibilidade abstrata de afetação de um conjunto inespecífico de processos (pois cada processo pertence sempre a um dado conjunto). E relativamente à reafetação de um juiz também a outra Secção, se lhe não for assegurada a contraprestação que equilibre o acréscimo de esforço que se lhe exige, não há ponderação gestionária que supere a violação do princípio da igualdade. Este último problema, precocemente diagnosticado ⁴¹, encontrava remendo nos projetos conhecidos de reforma do Estatutos dos Magistrados Judiciais (o mesmo sucedendo no dos Magistrados do Ministério Público), que o Ministério da Justiça encetou ⁴² mas cuja concretização deixou inacabada...

e. Independência e unidade da jurisdição

«A ideia de uma jurisdição como poder independente de dizer o direito com imparcialidade, frente a todos, para decidir em casos de conflito não é o sonho estético dos juízes ou juristas ensimesmados» ⁴³. Longe vai o tempo e o sentido da máxima da Revolução Francesa de que «julgar a

⁴¹ Desde logo pela ASSOCIAÇÃO SINDICAL DOS JUÍZES PORTUGUESES: <file:///C:/Users/JFMNeves/Documents/ARQUIVO/= %20DOCS%20JUDICIÁRIOS%20AVULSOS%20=/Parecer%20ASJP%20-%20Mapa%20Jud.%20nov.%202013.pdf>

⁴² Cfr.: artigo 40.º *in*: [file:///C:/Users/JFMNeves/Documents/ARQUIVO/= %20DOCS%20JUDICIÁRIOS%20AVULSOS%20=/ESTATUTOS%20MAGISTRATURAS%20-%20PROPOSTAS%202015/EMJ%20-%20Proposta%20MJ%20\(doc%20técnico%20de%20trabalho\).pdf](file:///C:/Users/JFMNeves/Documents/ARQUIVO/= %20DOCS%20JUDICIÁRIOS%20AVULSOS%20=/ESTATUTOS%20MAGISTRATURAS%20-%20PROPOSTAS%202015/EMJ%20-%20Proposta%20MJ%20(doc%20técnico%20de%20trabalho).pdf)

⁴³ PERFECTO ANDRÉS IBAÑEZ, A profissão de juiz hoje, JULGAR, n.º 1, pp. 31 ss.

administração é ainda administrar», sob a qual se justificava a separação da ordem jurisdicional administrativa. Se tivermos em vista a chamada *democracia forte*, a que se reporta Benjamin Barber ⁴⁴, para a qual tenderão os sistemas políticos das democracias liberais modernas (*democracias fracas*), com a emergente e radical aproximação do poder e das decisões políticas aos cidadãos, a menorização a que o poder judicial vem sendo sujeito tornar-se-á democraticamente insustentável. Mas ainda que nos atenhamos ao nosso estágio de estruturação democrática é, já agora, insofismável o pressuposto de um sistema judiciário independente e unido. Apresenta-se política e socialmente desprovida de sentido útil a manutenção da dualidade de ordens jurisdicionais (judicial e administrativa). O mesmo se diga do peso excessivo que continua a ter o Ministério da Justiça na gestão dos meios críticos do judiciário, como o sistema informático (no qual são tramitados os processos) e os recursos humanos (mormente o recrutamento e formação de magistrados e funcionários) ⁴⁵. É mais que tempo de fazer agulha no aprofundamento da democracia e entregar ao Conselho Superior da Magistratura e à Procuradoria-Geral da República a gestão dos seus meios mais sensíveis.

f. Lealdade institucional

Não menos crítica é a necessidade de exigir uma lealdade institucional (e competência funcional) aos decisores políticos, os quais têm de conhecer (efetivamente) e respeitar o sistema judiciário e os seus equilíbrios. Só por ignorância ou má fé (dir-se-ia impensável!) se pode afirmar ⁴⁶, por exemplo, como se fora algo bizarro, incompreensível ou *corporativo*, que no contexto europeu Portugal é um dos países com um maior rácio de juízes face à população; sem que ao mesmo tempo se diga que isso está ligado às diferenças (abissais) nas respetivas taxas de litigância ⁴⁷. Ora a redução da elevada taxa de litigância no nosso país está exclusivamente nas mãos e sob a responsabilidade dos próprios decisores políticos. Terão de ser eles, em face do diagnóstico dos estrangulamentos, a criar mecanismos pré-judiciais de prevenção de conflitos e instrumentos judiciais de agilização processual (procedimentos sumaríssimos nas diversas jurisdições em matéria litigiosa e mecanismos de consenso sobre a sentença penal num amplo leque de causas), bem como instalar assessorias aos magistrados de molde a permitir um

⁴⁴ BENJAMIN BARBER, *Strong Democracy*, Univ. of California, 1984.

⁴⁵ Por todos pode ver-se o diagnóstico feito por EDUARDO VERA-CRUZ PINTO, *O futuro da justiça*, Nova Vega, 2015, pp. 13, 24, 120 ss.

⁴⁶ Cfr. declarações da senhora MINISTRA DA JUSTIÇA, em entrevista à Rádio Renascença, no dia 21 de julho de 2015, http://rr.sapo.pt/informacao_prog_detalhe.aspx?fid=191&did=194202

⁴⁷ A «taxa de litigância» é dada pelo número de processos entrados em cada Secção do Tribunal (por área processual), sobre o total da população da área abrangida por cada uma delas, tudo por mil habitantes.

aumento significativo da sua produtividade (nada que não exista já nas latitudes de referência).

g. Responsabilidade individual

O futuro da reforma judiciária, que com todas as suas insuficiências possui evidentes virtualidades, será o que dela fizermos. A seu tempo será tempo de balanço e nessa avaliação haverá de convocar-se os doze mandamentos da boa justiça ⁴⁸, aferindo em que medida melhoraram: a independência; a imparcialidade; a competência; o acesso à justiça; a equidade; a eficiência; a eficácia; a demora; a transparência; a responsabilidade; a previsibilidade; e a qualidade. Cada um poderá contribuir naturalmente com as suas críticas; mas será mais eficaz o seu exemplo.

⁴⁸ SANTOS PASTOR, Los nuevos sistemas de organización y gestión de la justicia: ¿mito o realidad?, julio 2013, Quito, Ecuador, p. 23.