

# A LIDERANÇA NO MODELO DE GESTÃO PARA OS TRIBUNAIS À LUZ DO PRECONIZADO PELO MODELO CAF (ESTRUTURA COMUM DE AVALIAÇÃO)

MARIA JOÃO BARATA SANTOS

Com base na implementação do modelo de gestão da Lei 52/08 a autora perspectiva os modelos e tipos de liderança e os sistemas de gestão da qualidade à luz do Modelo de Excelência da Fundação Europeia para a Gestão da Qualidade (EFQM) e da estrutura Comum de Avaliação (CAF). Reconhece uma crise de gestão no Judiciário que levou à criação de um modelo de gestão com critérios de proximidade e flexibilidade, permitindo responsabilização e prestação de contas, de que salienta as funções dos órgãos de gestão da comarca. Entende que a concentração do modelo no juiz presidente não exclui, antes implica, uma liderança e gestão partilhadas, integrando a abertura à comunidade.

**Palavras-chave:** organização judiciária; Lei 52/08; gestão da qualidade; CAF; liderança.

O propósito deste artigo é o de, no contexto do modelo de gestão dos tribunais implementado pela Lei n.º 52/2008, de 28 de Agosto, proceder sumariamente à análise do preconizado para a liderança à luz do Modelo Common Assessment Framework (CAF).

Não existe um único **conceito de liderança**, mas existe um fio condutor comum às várias definições e que repousa no reconhecimento de que a liderança envolve um processo de condução de um grupo de pessoas, motivando-as e influenciando-as para que contribuam para os objectivos de uma organização <sup>1</sup>.

A diversidade de conceitos brota dos **vários modelos teóricos** que se foram desenvolvendo ao longo do tempo, com diferentes assentos tónicos colocados nas suas abordagens. Estas teorias são: a teoria dos traços de personalidade, a teoria comportamental e a teoria da contingência.

No que concerne aos **tipos de liderança**, vem sendo muito referenciada a teoria de White e Lippitt, para os quais existem três tipos de liderança: a autoritária, a liberal e a democrática.

---

<sup>1</sup> No sentido desta convergência veja-se Bergamini, Cecília W., *Liderança: administração do sentido*, São Paulo, Atlas, 1994 quando indica dois aspectos comuns às definições de liderança: “Em primeiro lugar, elas conservam o denominador comum de que a liderança esteja ligada a um fenómeno grupal, isto é, envolve duas ou mais pessoas: Em segundo lugar, fica evidente tratar-se de um processo de influência exercido de forma intencional por parte dos líderes sobre seus seguidores”.

Os estilos não são puros, antes se tocam e interceptam, pois o indivíduo não pode ser/ter um único estilo de liderança, mas tem antes características de um ou de outro tipo e também situações específicas poderão determinar que uma mesma pessoa, em cada momento, adopte um ou outro estilo de liderança.

A liderança não postula necessariamente uma estrutura hierárquica e, nesta, uma posição superior, pois a sua concepção está directamente relacionada com a capacidade de influenciar os outros, não tendo estes necessariamente de se encontrar numa relação de subordinação hierárquica.

Não existe uma forma única e mais correcta de gerir um grupo de pessoas numa organização, devendo os estilos de liderança ser analisados face ao ambiente organizacional, ao momento em que a organização se encontra, em estreita ligação com a cultura da mesma, com os seus elementos e ambientes interno e externo, existindo ainda aspectos a considerar relativos às características pessoais do líder.

O recurso aos **sistemas de gestão da qualidade** foi, durante algum tempo, restringido a organizações privadas. Só mais acentuadamente a partir da década de 80 do século passado, ao nível europeu, se passou a assumir a necessidade de modernização do sector público, o que teria de passar pela melhoria da sua gestão, do desempenho organizacional e da satisfação das necessidades dos cidadãos/clientes, no que viria a ser conhecido pela linha do *New Public Management*.

Neste enquadramento, os vários governos foram lançando mão de diversos instrumentos de gestão da qualidade total, procurando a melhoria contínua, a participação e o empenho dos colaboradores, a simplificação dos processos, procedendo ao reconhecimento e avaliação dos resultados. Estes instrumentos foram sendo em boa parte baseados no Modelo de Excelência da Fundação Europeia para a Gestão da Qualidade ou European Foundation for Quality Management (EFQM), mas ainda assim reclamavam uma uniformização que lograsse o *benchmarking* entre as organizações públicas europeias, existindo pois a carência de um modelo que satisfizesse as necessidades sentidas no sector público.

Destarte, pretendendo desenvolver uma ferramenta de auto-avaliação uniforme que reconhecesse as especificidades dos organismos públicos, para que introduzissem uma nova abordagem da gestão da qualidade, pela utilização de novas técnicas/ferramentas de gestão da qualidade total, foi elaborado o **Common Assessment Framework (CAF) ou Estrutura Comum de Avaliação**, cuja versão final foi apresentada em Maio de 2000, na 1.<sup>a</sup> Conferência da Qualidade das Administrações Públicas da União Europeia, realizada em Lisboa. Na sequência da sua sucessiva experimentação por toda a Europa, foi posteriormente revista em 2002 e em 2006, tendo sido apresentada esta sua última versão na 4.<sup>a</sup> Conferência da Qualidade das Administrações Públicas da União Europeia que decorreu nesse ano, na Finlândia.

Com efeito, a CAF trata-se de uma ferramenta da gestão da qualidade total, um modelo de auto-avaliação do desempenho organizacional inspirado

no Modelo EFQM e no modelo da Universidade Alemã de Ciências Administrativas, de Speyer <sup>2</sup>.

A CAF baseia-se na premissa de que as organizações atingem resultados de desempenho excelentes, bem como na perspectiva dos cidadãos/clientes, colaboradores e sociedade quando têm lideranças que conduzem a estratégia, o planeamento, as pessoas, as parcerias, os recursos e os processos <sup>3</sup>.

Este Modelo tem **quatro objectivos principais**: (i) introduzir na Administração Pública os princípios próprios da Gestão da Qualidade Total e orientá-la progressivamente através da utilização e compreensão de auto-avaliação, da actual sequência de actividades «Planear-Executar» para um ciclo completo e desenvolvido «PDCA» — Planear (fase de projecto); Executar (fase da execução); Rever (fase da avaliação) e Ajustar (fase da acção, adaptação e correcção); (ii) facilitar a auto-avaliação das organizações públicas com o objectivo de obter um diagnóstico e um plano de acções de melhoria; (iii) servir de ponte entre os vários modelos utilizados na gestão da qualidade; (iv) facilitar o «*bench learning*» entre organizações do sector público <sup>4</sup>.

A sua estrutura envolve um grupo de pessoas na organização que proceda a uma avaliação crítica da mesma, orientada por dois tipos de critérios: os critérios dos meios e os critérios dos resultados.

Para tanto, o modelo tem como elementos básicos: nove critérios; vinte e oito subcritérios e um sistema de pontuação. Os primeiros identificam os principais aspectos a ter na análise da organização, representando todas as dimensões da mesma e que devem ser consideradas durante a avaliação.

Os cinco primeiros critérios reportam-se aos meios da organização, isto é, ao que a organização faz, como realiza, planeia e operacionaliza as suas actividades para obter os resultados pretendidos, os restantes critérios referem-se aos resultados <sup>5</sup>.

---

<sup>2</sup> Adota os conceitos de excelência definidos pela EFQM: orientação por resultados, focalização no cliente, liderança e fixação de objectivos constantes, gestão por processos e factos, envolvimento de pessoas, melhoria contínua e inovação, parcerias com benefícios mútuos e responsabilidade social corporativa. Em Portugal, desde Outubro de 2002, a Direcção-Geral da Administração e do Emprego Público é o organismo responsável pela coordenação, acompanhamento e avaliação das iniciativas de divulgação e implementação da CAF na Administração Pública Portuguesa.

<sup>3</sup> Conforme documento «CAF 2006 Estrutura Comum de Avaliação, Melhorar as organizações públicas através da auto-avaliação», Março 2007, publicado pela DGAEP em <http://www.caf.dgaep.gov.pt> e ainda conforme se refere no mesmo documento a p. 8-9, a avaliação do desempenho reporta-se às seguintes especificidades de uma organização do sector público: responsabilidade democrática/*accountability*; actuação dentro do quadro legal, legislativo e regulamentar; comunicação com o nível político; envolvimento das partes interessadas e conciliação das necessidades destas; excelência na prestação de serviços: eficiência; realização dos objectivos e gestão da modernização, inovação e mudança.

<sup>4</sup> *Idem*, p. 6.

<sup>5</sup> Os critérios de meios são: a liderança; o planeamento e estratégia; as pessoas; parcerias e recursos e os processos. Os critérios de resultados são: o dos resultados orientados para os cidadãos/clientes; o dos resultados relativos às pessoas; o dos resultados sociedade e o dos resultados chave do desempenho.

O **primeiro critério é o da liderança**, identificando-se a forma como os líderes levam a cabo e desenvolvem a missão, visão e os valores necessários ao sucesso da organização.

O Modelo antevê que o comportamento dos líderes de uma organização pode auxiliar a criar clareza e unidade nos objectivos e um ambiente no qual a organização e os seus colaboradores sejam excelentes.

Pressupõe que os líderes dêem uma orientação à organização, desenvolvam a missão, a visão e os valores necessários para o sucesso daquela a longo prazo; motivem e apoiem as pessoas da organização actuando como modelo de conduta e com um comportamento adequado e consentâneo com os valores expressos e implícitos; que desenvolvam, implementem e monitorem o sistema de gestão da organização e revejam o desempenho e os resultados; sejam responsáveis pela melhoria do desempenho e preparem o futuro promovendo as mudanças necessárias para realizar a sua missão, sendo no sector público o principal interlocutor ente a organização e o poder político, gerindo as suas responsabilidades partilhadas e sendo também responsáveis pela gestão das relações com as partes interessadas, assegurando que as necessidades nestas sejam satisfeitas <sup>6</sup>.

São **subcritérios a avaliar**: (i) o modo como a liderança dá uma orientação à organização, desenvolvendo e comunicando a visão, missão e valores; (ii) o modo como a liderança desenvolve e implementa um sistema de gestão da organização, do desempenho e da mudança; (iii) o modo como a liderança motiva e apoia as pessoas da organização e actua como modelo; (iv) o modo como a liderança gere as relações com os políticos e com as outras partes interessadas de forma a assegurar uma responsabilidade partilhada.

No campo do judiciário, em Portugal, pelo menos nos últimos dez anos, tem sido reconhecida a existência de uma crise na justiça, para a qual têm contribuído diversos factores exógenos e endógenos, assumindo não só, mas também, a dimensão de uma **crise de gestão**, prendendo-se para além do mais e de forma essencial, com a *performance*, mas também de forma muito relevante com a própria arquitectura judiciária e distribuição de recursos face à cambiante procura judiciária e aos novos contextos socio-económicos <sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> Veja-se «CAF 2006 Estrutura Comum de Avaliação, Melhorar as organizações públicas através da auto-avaliação», Março 2007, p. 14.

<sup>7</sup> Como em súmula expressiva refere Bilhim, João, «A construção da função da qualidade nos tribunais portugueses: uma abordagem à luz da teoria institucional», Scientia Iuridica, T. LVII, n.º 315, p. 517-518 ao comparar o modelo teórico burocrático weberiano pelo qual as organizações são caracterizadas pela: maior adesão à cadeia de comando hierárquico; divisão funcional do trabalho; natureza altamente especializada da tarefa; recurso à hierarquia formal para coordenação; descrição detalhada de tarefas; tendência para a comunicação vertical e para a imposição de decisões, com a realidade dos tribunais portugueses, chega-se à conclusão de que não há coincidência entre aquele modelo e esta realidade, pois parte desta fica de fora, existindo mais por explicar, sendo aqui que radica o problema. Com efeito, os tribunais portugueses assemelham-se mais a um condomínio do que a uma casa, realidade que milita contra várias características basilares do modelo burocrático tais como a unidade de comando, a imposição de decisões, a comunicação vertical. Conclui que estes tribunais

Rompendo com o modelo de gestão dos tribunais, que no plano organizativo e material era da exclusiva competência do Ministério da Justiça e em que muito embora existisse a figura do juiz presidente, este tinha reduzidas competências, confinadas de modo genérico à área administrativa <sup>8</sup>, a Lei n.º 52/2008, de 28 de Agosto (NOLOFTJ) instituiu um novo modelo de gestão que, pretendendo introduzir critérios de proximidade e flexibilidade, criou uma estrutura de gestão local em cada comarca, dotando-a dos respectivos órgãos: presidente, magistrado do Ministério Público coordenador e administrador judiciário e exclusivamente com competências consultivas — o Conselho da Comarca — composto por um Conselho Geral e por uma Comissão Permanente.

O modelo de gestão da NLOFTJ assenta na descentralização, concentração e gestão integrada e de proximidade e a sua execução resulta do exercício das competências atribuídas aos órgãos de gestão (juiz presidente, juízes coordenadores e administrador judiciário), da relação entre si e destes com os órgãos centrais (administração central e Conselho Superior da Magistratura).

Embora de forma nem sempre clara, a Lei n.º 52/2008 concentrou no juiz presidente a coordenação de diversas matérias que até então se inseriam exclusivamente no âmbito da acção da administração central do Estado e do Conselho Superior da Magistratura, ora lhe atribuído competência decisória para o efeito, ora postulando uma obrigação de promoção quanto às necessidades da comarca <sup>9</sup>.

A introdução do modelo gestionário na organização judiciária operou por via da atribuição ao juiz presidente das competências de promoção e coordenação do planeamento do trabalho nas unidades orgânicas, em articulação com os juízes de direito titulares, da indicação de pontos de estrangulamento, de distribuição dos funcionários judiciais pelas unidades orgânicas, abolindo a noção de quadro de secção de processos quanto às funções de escrivães adjuntos e auxiliares e funcionários administrativos, de promoção da especialização das secções de processos (artigo 6.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 28/2009, de 28 de Janeiro), de reafecção de juízes, de acumulação de funções ou de promoção de colocação de juízes do quadro complementar, tudo tendo

---

nem burocracias em sentido weberiano são e, por isso, é que apresentam baixos índices de satisfação dos cidadãos e até dos seus colaboradores (magistrados e oficiais de justiça). A gestão do tribunal está repartida por: procurador coordenador, juiz presidente e secretário judicial, o que não parece permitir o funcionamento eficiente, eficaz e económico do tribunal, pois em rigor, não compete a nenhum destes actores as responsabilidades de gestão. Conclui que a fase normativa do paradigma em que os tribunais portugueses se encontram precisa de ser superada e de evoluir para uma fase gestionária.

<sup>8</sup> Conforme constante dos artigos 74.º, n.º 1, e 75.º, n.º 1, ambos da Lei n.º 3/99, de 13 de Janeiro (Lei da Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais) e dos artigos 23.º e 25.º, do Decreto-Lei n.º 186-A/99, de 31 de Maio, que regulamentou aquela Lei.

<sup>9</sup> Competências de representação e direcção (artigo 88.º, n.º 2, da NLOFTJ), funcionais (artigo 88.º, n.º 3) e administrativas (artigo 88.º, n.º 6).



por fim último a definição de objectivos mensuráveis e a avaliação da qualidade do serviço de justiça <sup>10</sup>.

A viabilização da uniformização de critérios, da transparência das opções de gestão processual global e da avaliação do desempenho do serviço prestado opera pela articulação das competências do juiz presidente com as dos juízes coordenadores (artigo 89.º da LOFTJ) e em colaboração com os juízes titulares das unidades orgânicas.

A gestão processual global, que ficou exclusivamente entregue ao poder judicial, postula a assunção por este da necessária prestação de contas (*accountability*) e a inerente responsabilidade.

Ao administrador judiciário foi conferida a competência de coadjuvação do juiz presidente (artigo 94.º, n.º 1, da NLOFTJ), um conjunto de competências próprias, permitindo-se ainda a atribuição de competências delegadas, quer pelo juiz presidente, quer pela Direcção-Geral da Administração da Justiça e pelo Instituto de Gestão Financeira e de Equipamentos da Justiça, IP, tendo estas vindo a ser interpretadas ao abrigo dos artigos 85.º e 94.º da NLOFTJ, inserindo-se na coadjuvação do juiz presidente <sup>11</sup>.

Por fim, o Conselho da Comarca, órgão com competências consultivas (artigo 106.º da NLOFTJ), pela sua composição, possibilitando ainda a participação de outras pessoas, caso assim seja entendido e com interesse para a gestão da comarca, e pelos assuntos que lhe são submetidos, dá lugar a uma gestão participada, contribuindo para a abertura do tribunal à comunidade envolvente e para a pretendida transparência funcional/gestionária <sup>12</sup>.

Em suma, as competências descentralizadas e concentradas ao nível da comarca permitem uma maior participação e uma maior flexibilidade e proximidade, buscando-se uma solução em tempo útil.

Daí podermos concluir que, na prática, **a liderança e gestão são partilhadas**, não se confinando a uma mesma pessoa e postula, em regra, o tipo de liderança democrática.

O modelo tem sido entendido e executado, a partir dos seus próprios limites estruturais: no respeito pela função dos juízes titulares enquanto julgadores, à luz da distinção entre administração/gestão e decisão jurisdicional; entendendo a figura do administrador judiciário como atributiva do reforço administrativo da função do juiz presidente e não como um executor do poder executivo na comarca; no conceito de uma liderança e gestão partilhada, inclusiva, participada e na absoluta necessidade de uma instituição de referência e controle que não pode deixar de ser o Conselho Superior da Magistratura, que assuma a sua função gestora da judicatura, definindo modelos, apreciando actuações, estabelecendo regras e procedimento, uniformizando critérios.

<sup>10</sup> O que resulta do artigo 88.º, n.º 4, da NLOFTJ.

<sup>11</sup> As competências próprias encontram-se vertidas no artigo 98.º, n.º 1, e a possibilidade da delegação de competências, nos artigos 98.º, n.ºs 3 e 4, e 88.º, n.º 5, todos da NLOFTJ.

<sup>12</sup> Artigos 107.º a 109.º da NLOFTJ.

Atenha-se então **em que medida pode ser exercida a liderança ao abrigo da NLOFTJ e à luz do preconizado para a liderança no âmbito do Modelo CAF.**

Nada impede que em termos abrangentes seja elaborado para o tribunal de comarca um Plano de Gestão pela Qualidade, pois embora não especificamente previsto, decorre das competências atribuídas ao presidente, podendo até ser desenvolvidas iniciativas para atribuição de prémios no seu âmbito, mesmo que simbólicos, ao nível do reconhecimento, estímulo, já que presentemente inexistente disponibilidade orçamental para tanto <sup>13</sup>.

O preconizado pelo **primeiro subcritério** apontado, de um modo genérico, entronca na competência do juiz presidente de representação e, sobretudo, de direcção do tribunal <sup>14</sup>.

A formulação e o desenvolvimento da missão e a visão da organização envolvendo as partes interessadas e os colaboradores, bem como o estabelecimento de um quadro de valores que inclua a transparência, a ética, o princípio do serviço público, o código de conduta da organização, envolvendo todas as partes interessadas, pode desde logo ser expresso no regulamento interno do tribunal de comarca e dos seus juízos, mas também no seu plano anual ou plurianual de actividades <sup>15</sup>, também podendo nestes a missão, visão e valores ser reajustados a eventuais mudanças.

Por outro lado, o reforço da confiança mútua e respeito entre os líderes (juiz presidente, juízes coordenadores, magistrado do Ministério Público coordenador e escrivães de direito), gestores (administrador judiciário e secretários de justiça) e colaboradores (juízes, procuradores e funcionários) pode ser sedimentada pelos contínuos contactos e envolvimento com as diversas unidades orgânicas, sendo imprescindível a presença regular do primeiro e, especificamente com o procurador coordenador, pelos contactos, nomeadamente para consulta no âmbito das respectivas competências e no âmbito do funcionamento do Conselho Geral e da Comissão Permanente.

A criação das condições para uma comunicação eficaz, como a comunicação alargada da missão, visão, valores e objectivos estratégicos e operacionais pode ser efectuada com os colaboradores por via da realização de reuniões periódicas mais ou menos alargadas, pelos contactos individuais presenciais, telefónicos ou por correio electrónico. Pela promoção da criação de uma *intranet* na qual possa ser disponibilizada toda a informação relativa à organização e, relativamente às restantes partes interessadas, pela partilha

<sup>13</sup> Veja-se o «*Plano de Gestão Pela Qualidade do Judiciário*» elaborado pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, Brasil, em [http://www.tjrs.jus.br/site/administracao/plano\\_de\\_gestao\\_pela\\_qualidade\\_do\\_judiciario/](http://www.tjrs.jus.br/site/administracao/plano_de_gestao_pela_qualidade_do_judiciario/), o qual organiza regularmente Workshops para atribuição de prémios no âmbito daquele Plano.

<sup>14</sup> Artigo 88.º, n.º 2, alínea a), da NLOFTJ

<sup>15</sup> A elaboração de ambos compete ao juiz presidente [artigo 88.º, n.º 6, alíneas c) e b), da NLOFTJ e devem ser submetidos a apreciação do Conselho Geral, cfr. artigo 109.º, n.º 1, alíneas a) e b)].

de informação em reuniões do Conselho Geral e da Comissão Permanente e pela promoção da criação de uma página na *internet* que possa facultar toda a informação pertinente relativa à orgânica, funcionamento e actividades da comarca. De forma mais técnica, organizada e aprofundada, poderá ser elaborado um plano de comunicação (externo e interno) para a comarca.

A um nível mais imediato, a gestão de conflitos e interesses é inerente ao acervo de competências do juiz presidente, todavia, a um nível mais profundo, conta com importantes limitações decorrentes das competências do Conselho Superior da Magistratura em matéria de gestão e de disciplina dos juizes e das competências da Direcção-Geral da Administração da Justiça e do Conselho dos Oficiais de Justiça no que concerne respectivamente à gestão e à disciplina dos oficiais de justiça <sup>16</sup>.

O preconizado pelo **segundo subcritério**, o desenvolvimento e a implementação de um sistema de gestão da organização, do desempenho e da mudança, apoia-se em diversas competências do juiz presidente que podemos assim sintetizar: ao nível organizacional e de gestão de recursos humanos <sup>17</sup>; da gestão processual <sup>18</sup> e ao nível administrativo <sup>19</sup>.

---

<sup>16</sup> Quanto a estes, o juiz presidente apenas tem competência disciplinar relativamente a pena inferior à de multa, nas situações previstas no artigo 88.º, n.º 3, alínea d), da NLOFTJ e, nos restantes casos, tem competência para instaurar processo disciplinar.

<sup>17</sup> Veja-se sempre por reporte ao artigo 88.º da NLOFTJ, o planeamento das necessidades destes recursos [n.º 6, alínea f)], propor ao Conselho Superior da Magistratura a especialização de secções nos juízos [n.º 4, alínea e)], propor ao Conselho Superior da Magistratura a reafectação dos juizes no âmbito da comarca, tendo em vista uma distribuição racional e eficiente do serviço [n.º 4, alínea f)], proceder à reafectação de funcionários dentro da comarca e nos limites legalmente definidos [n.º 4, alínea g)], solicitar o suprimimento de necessidades de resposta adicional, nomeadamente através do recurso ao quadro complementar de juizes [n.º 4, alínea h)], dar posse aos juizes e funcionários [n.º 3, alínea a)], elaborar mapas de turnos e férias dos juizes para aprovação pelo Conselho Superior da Magistratura [n.º 3, alínea b)], autorizar o gozo de férias dos funcionários e aprovar os respectivos mapas anuais [n.º 3, alínea c)], nomear juiz substituto em caso de impedimento [n.º 3, alínea e)]. Ainda a afectação dos funcionários às unidades orgânicas (artigo 34.º, n.º 2, do Regulamento da LOFTJ).

<sup>18</sup> Confirme-se por reporte ao artigo 88.º da NLOFTJ, o acompanhamento da realização dos objectivos fixados para os serviços do tribunal por parte dos funcionários [n.º 2 alínea b)], a promoção da realização de reuniões de planeamento e de avaliação dos resultados do tribunal, com a participação de juizes e funcionários [n.º 2, alínea c)], a implementação de métodos de trabalho e objectivos mensuráveis para cada unidade orgânica, sem prejuízo das competências e atribuições nessa matéria por parte do Conselho Superior da Magistratura, designadamente na fixação dos indicadores do volume processual adequado [n.º 4 alínea a)], o acompanhamento e avaliação da actividade do tribunal, nomeadamente a qualidade do serviço de justiça prestado aos cidadãos [n.º 4, alínea b)], o acompanhamento do movimento processual do tribunal, identificando, designadamente, os processos que estão pendentes por tempo considerado excessivo ou que não são resolvidos em prazo considerado razoável, informando o Conselho Superior da Magistratura e propondo as medidas que se justifiquem [n.º 4, alínea c)], a promoção da aplicação de medidas de simplificação e agilização processuais [n.º 4, alínea d)].

<sup>19</sup> Elaboração do projecto de orçamento e proposta das alterações orçamentais consideradas relevantes [n.º 6, alíneas a) e d)], elaboração dos planos anuais e plurianuais de actividades e relatórios de actividades [n.º 6, alínea b)] e elaboração dos regulamentos internos do tribunal de comarca e dos respectivos juízos [n.º 6, alínea c)].



Para além do mais, estas competências plasmam ou podem plasmar-se (consoante a realidade de cada comarca): nas actuações concretas de afectação dos funcionários de justiça pelas unidades orgânicas e distribuição de serviço (sem prejuízo do que resulta da respectiva categoria); na organização do serviço externo na área territorial da comarca e sua logística; na reafectação de processos nas unidades orgânicas; na criação de unidade de recuperação de pendências; na criação de unidade de apoio de todas as unidades orgânicas; na agregação de unidades orgânicas; na acumulação de funções ou reafectação funcional de juizes; na proposta de distribuição de serviço entre juizes titulares e auxiliares; na definição das regras para substituição de juizes em caso de impedimento e decisões a este propósito; na reafectação funcional dos funcionários judiciais (com os limites legais estabelecidos); na implementação gradual de projecto de base informática visando a gestão processual das secções; monitorização periódica do estado dos serviços mediante parâmetros previamente fixados, incluindo a actividade desempenhada pelos juizes (realizado por informações escritas e reuniões); acompanhamento de objectivos fixados pelos funcionários; na recolha e adopção de medidas de agilização processual em toda a comarca e de organização e modernização dos tribunais; na realização de reuniões para fixação de objectivos mensuráveis e avaliação de resultados por unidade orgânica com a participação de juizes e funcionários; na organização do serviço de apoio à presidência; na elaboração dos planos de actividades e respectivos relatórios, bem como do regulamento interno do tribunal de comarca e na apreciação de reclamações dos cidadãos, de sugestões e opinião depositadas em caixas existentes para o efeito.

Toda esta actividade exercida no âmbito da sua competência pressupõe que o juiz presidente, consoante as situações, consulte (por escrito, em reuniões, em contactos pessoais individuais) os juizes coordenadores, os juizes titulares, em determinados casos o magistrado do Ministério Público coordenador, as chefias das unidades orgânicas, os funcionários quando visados e, nos casos previstos, o órgão consultivo (Conselho da Comarca).

O controlo é exercido pelo Conselho Superior da Magistratura, devendo o juiz presidente elaborar relatórios semestrais sobre o estado dos serviços, enviados a esta entidade e com conhecimento à Procuradoria-Geral de República e à Direcção-Geral da Administração da Justiça <sup>20</sup>. A auditoria externa apenas está prevista quanto ao exercício dos poderes de gestão legalmente atribuídos ao presidente e, visando avaliar a viabilidade da renovação da sua comissão de serviço <sup>21</sup>.

O preconizado pelo **terceiro subcritério**, isto é, a motivação e apoio das pessoas da organização (já o servir como modelo assume um cunho mais subjectivo), podem ser efectuados pelos constantes contactos de monitorização, avaliando-se as necessidades individuais e as situações pessoais, pela

<sup>20</sup> Artigo 88.º, n.º 2, alínea g), da NLOFTJ.

<sup>21</sup> Artigo 87.º, n.ºs 1 e 2, da NLOFTJ.

constante consulta e propostas de melhoria e inovação, pela informação quanto aos assuntos de relevo referentes à comarca, pela promoção da formação de funcionários de justiça na própria comarca e com retorno no posto de trabalho <sup>22</sup>, pela promoção da realização de reuniões temáticas para aprofundamento de conhecimentos e esclarecimento e acerto de práticas, com a participação de magistrados, funcionários e, por vezes outras entidades. O reconhecimento dos esforços é efectivo, já a atribuição de prémios é simbólica, pela razão aduzida *supra*.

No âmbito do **quarto subcritério** [que de um modo geral se enquadra nas competências previstas no artigo 88.º, n.º 2, alínea d), e n.º 6, alínea e), da NLOFTJ] perante o Ministério da Justiça, a DGAJ e o IGFEJ foram desde logo apontadas as disfunções que foram detectadas aquando da instalação das novas comarcas, alertando-se para a sua inevitável réplica na instalação de demais tribunais, caso não fosse efectuado um devido planeamento e adoptadas as medidas necessárias em conformidade com o mesmo.

Foram também sucessivamente sinalizados aspectos relativos à necessidade de definição e clarificação de competências e de um conjunto de procedimentos consentâneos com as linhas e espírito da reforma, cuja implementação se entendeu ser de levar a cabo para melhoria da gestão das comarcas <sup>23</sup>.

Num outro plano, foram suscitados os diversos pontos que de acordo com o funcionamento do modelo de gestão nas experiências piloto importaria clarificar, aprofundar, densificar e até alterar na Lei <sup>24</sup>.

Por fim, foram reclamadas insuficiências da satisfação das necessidades subjacentes à experimentação do modelo (recursos e meios de gestão) <sup>25</sup>.

---

<sup>22</sup> A formação dos funcionários judiciais compete ao Centro de Formação dos Oficiais de Justiça.  
<sup>23</sup> Em suma, os vários aspectos visados traduziram-se: na necessidade de monitorização e avaliação das experiências piloto, de clarificação das questões relativas à elaboração do projecto de orçamento e sua execução; na proficuidade da delegação de competências pelos organismos da administração central no administrador judiciário; na necessidade de acesso às aplicações informáticas de gestão; na definição de procedimento definido e uniforme quanto à gestão dos recursos materiais; na mudança de procedimento quanto à formação dos funcionários judiciais visando o efectivo retorno da formação no posto de trabalho; no estabelecimento de canais e interlocutores habilitados para comunicação entre os órgãos de gestão das comarcas e os organismos da administração central; na necessidade de uma nova definição da área de competência e vínculo do pessoal de apoio à informática.

<sup>24</sup> Tais como o âmbito e delimitação de competências atribuídas ao presidente da comarca, o recrutamento, competências e exercício de funções dos juízes coordenadores, a definição e delimitação das competências dos órgãos de competência administrativa da comarca, a delimitação de competências com a administração central do Estado, os gabinetes de apoio; a gestão de recursos humanos e a estrutura da comarca (secretarias e unidades orgânicas).

<sup>25</sup> Que sumariamente se plasmam: na insuficiência de recursos humanos de oficiais de justiça e pessoal não oficial de justiça ou na sua incorrecta distribuição, na ausência de formação dos órgãos de gestão, na não implementação e regulamentação dos serviços de apoio aos órgãos de gestão, na não instalação dos gabinetes de apoio aos magistrados, na impossibilidade de acesso a dados informatizados do sistema judicial visando a gestão processual, no não desenvolvimento de aplicações informáticas com aquele fim e para processamento de processos administrativos e disciplinares da presidência, gestão de salas de audiência e de videoconferência e a gestão de recursos materiais (economato, bens móveis e bibliotecas).

As referidas disfunções, aspectos sinalizados, insuficiências, bem como toda a clarificação legal pretendida foram debatidos em reuniões, foram vertidos nos relatórios semestrais elaborados pelas comarcas e nos diversos documentos conjuntos <sup>26</sup> ou individuais e, de um modo geral, constam do Estudo do Observatório Permanente da Justiça Portuguesa «*A Gestão nos Tribunais — Um olhar sobre a experiência das comarcas piloto*», Março 2010, o qual contém recomendações muito precisas quanto à melhoria do modelo de gestão <sup>27</sup>.

Numa outra linha, foi sendo assinalada como **indispensável a intervenção do Conselho Superior da Magistratura** em alguns aspectos tidos por essenciais <sup>28</sup>, tais como a intervenção junto do Executivo/órgãos da administração central para definição e melhor articulação das competências conferidas NLOFTJ aos juízes presidentes e as dos órgãos da administração central; a participação na definição organizativa dos tribunais, isto é, na instalação das comarcas quanto às secretarias, à sua estrutura, ao sistema mais ou menos flexível das unidades orgânicas, aos critérios quantitativos para a afectação de recursos humanos; no apoio e acompanhamento da gestão, pela criação no seio do Conselho Superior da Magistratura de um gabinete de apoio e de ligação para as comarcas e seus órgãos de gestão, permitindo a delimitação e densificação de conceitos novos, a validação e a uniformização de procedimento e o estabelecimento de parâmetros de avaliação, já que a NLOFT os refere em termos genéricos <sup>29</sup>; a monitorização da actividade dos tribunais para validação de métodos de trabalho e de planeamento de cada comarca, bem como a monitorização da sua implementação e execução; a intervenção

<sup>26</sup> Nomeadamente datados de 01.02.2010, 10.01.2011 e de 26.03.2012.

<sup>27</sup> Veja-se ainda o «*Relatório de Avaliação das “comarcas piloto”*», Outubro de 2010, elaborado pelo Gabinete de Estudos e Observatório da Associação Sindical dos Juizes Portugueses, no sítio <http://www.asjp.pt>.

<sup>28</sup> Conforme melhor especificado no documento interno intitulado «*Reforma Judiciária — intervenção do Conselho Superior da Magistratura*», apresentado pelos juízes presidentes das comarcas ao Conselho Superior da Magistratura, em 10 de Janeiro de 2011.

<sup>29</sup> Por despacho do Senhor Conselheiro Vice-Presidente, datado de 14 de Janeiro de 2011, foi criado o Grupo de Trabalho para Acompanhamento das Comarcas Experimentais (GATCE), com composição definida, o qual foi desde logo incumbido de proceder à análise do funcionamento ocorrido até então nas comarcas da Grande Lisboa Noroeste, Baixo Vouga e do Alentejo Litoral, proceder à enunciação dos mais relevantes aspectos negativos ou positivos das suas actividades, elencar as necessidades prementes sentidas, em todos os seus vectores e, caso possível, efectuar as recomendações que entender por conveniente, tudo por forma a se almejar um acompanhamento devido da realidade atinente a tais comarcas e conferir um panorama o mais límpido possível sobre essa nova realidade da organização judiciária implementada pela Lei n.º 52/2008. Este grupo de trabalho veio a apresentar Relatório preliminar em Março de 2011 e, em Maio do mesmo ano, um relatório final, intitulado «*O Conselho Superior da Magistratura e a Gestão das Novas Comarcas*», tendo ainda sido responsável pela organização do documento intitulado «*Modelos de Gestão das Comarcas — Recomendações*», de Janeiro de 2012, ambos consultáveis no sítio <http://www.csm.pt>. O Grupo tem vindo também debruçar-se sobre as propostas da reforma vindoura. A par disto, foi ainda criado no seio do Conselho Superior, o Conselho dos Juizes Presidentes para tratamento de questões relativas às comarcas.

na decisão dos perfis de utilizadores das aplicações informáticas, atentos os dados em causa; na definição de indicadores de medida quantitativos e qualitativos, nomeadamente fixação dos indicadores do volume processual adequado, o que se torna essencial para a definição da afectação de recursos, para o controlo das decisões tomadas nesse campo e para a avaliação <sup>30</sup>; na formação de juízes para a gestão das comarcas.

Por fim, a divulgação da actividade, a abertura à comunidade, pode ser efectuada por via da realização de colóquios, da participação em eventos de diversa natureza, de visitas a instituições, de realização de visitas de escolas e instituições aos tribunais, com conversas informais com magistrados e funcionários e simulação de julgamentos e através de agrupamentos escolares e de outras entidades viabilizar a humanização do espaço dos tribunais em épocas festivas ou no âmbito de eventos culturais.

Em **conclusão**, o novo modelo de gestão implementado pela NLOFTJ, conforme exposto e no entendimento explicitado, preconiza uma liderança e gestão partilhadas, que se complementam e têm de articular, implicando a cooperação dos seus actores.

Por outro lado, postula, em regra, o tipo de liderança democrática, participativa, inclusiva.

Por fim, a liderança naquele âmbito pode ser interpretada, entendida e em boa parte executada à luz do preconizado pelo Modelo CAF visando a gestão pela qualidade.

---

<sup>30</sup> Foi elaborado o estudo «*Contingentação Processual 1.ª e 2.ª Instâncias*», Julho 2010 e em seu complemento o «*Relatório de Acompanhamento — Contingentação Processual*», Fevereiro 2012, submetido a aprovação do plenário deste órgão em 13 de Março de 2012, tudo publicado no sítio <http://www.csm.pt>.