

# UMA LINHA DE VIDA: ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA E GESTÃO PROCESSUAL NOS TRIBUNAIS JUDICIAIS

LUÍS AZEVEDO MENDES

Partindo da prática judiciária quotidiana, o autor procura situar a organização judiciária numa linha de vida com os vários factores sistémicos e organizativos que discutem entre si a eficiência dos tribunais, afinal a eficiência do Estado de justiça. Afirmo que a abordagem à organização das tarefas processuais deve impor, antes de tudo, uma forte perspectiva crítica da organização judiciária que as enquadra e condiciona, sem a qual haverá uma perda de sentido das práticas judiciárias que se comunica negativamente às instituições jurídicas do Estado e ao próprio direito positivo. Percorre os caminhos das reformas na organização judiciária desde 1974, para concluir que a rota actual deve acentuar as questões do governo e da gestão dos tribunais como as que melhor responderão aos desafios da eficiência perante a crescente expansão do poder judicial, defendendo que o modelo adequado de administração judiciária deverá deslocar muitas das tarefas hoje assumidas pelo executivo para o judiciário, numa lógica de verdadeira autonomia para as decisões de administração da actividade da jurisdição. Situa nessa rota a reforma judiciária em curso nos tribunais judiciais (com a NLOFTJ) e analisa criticamente os novos papéis do juiz-presidente e do CSM, confrontados com uma nova responsabilidade gestonária que inclui a respeitante um conceito amplo de “gestão processual integrada” que combina as actividades de gestão processual, propriamente dita, com as de gestão do tribunal.

## 1. PRIMEIRA ABORDAGEM EMPÍRICA À GESTÃO DAS TAREFAS PROCESSUAIS

A primeira lição de “gestão processual” foi bem simples. À saída do CEJ, ignorava como seria possível, em contexto real de serviço, responder ao volume de processos que, cada dia, um juiz tinha para despachar, para além do serviço dos julgamentos. Imaginava os despachos liminares, os saneadores, os incidentais, as sentenças e o estudo necessário... Fazia as contas ao tempo de um dia e a coisa não batia certo. Um colega, um ano mais velho, tranquilizou-me: não te preocupes, há os despachos simples e os complexos; na falta de tempo, há sempre um documento a mandar juntar, um contraditório a conceder ou um visto a abrir ao Ministério Público.

Essa “tosca” lição introduziu-me nos tempos e na gestão do processo. Na necessidade da triagem das tarefas jurisdicionais, da “direcção” pró-activa do processo, mas também na realidade perversa do movimento processual “aparente” (aquela em que o processo se move, por actos “para ganhar tempo”,

mas não sai do mesmo “sítio” processual — percebi que quanto maior o excesso de serviço maior a tendência para o movimento “aparente”).

O “ataque” ao grande volume de serviço era um “ataque” individual e solitário. A secretaria apresentava a quantidade de processos sem outro critério que não fosse o do escrivão e o da conveniência da sua equipa (os “prazos” eram “tirados” sem atenção aos prazos legais, mas às possibilidades da secretaria, e iam ao juiz muitas vezes em enormes quantidades de uma só vez e descompassadamente) e sem qualquer triagem racional e combinada com o juiz. A “cadeia de produção” ganhava formas anárquicas e de “combate” entre a secretaria e o juiz (e vice versa) — se cem processos fossem a despacho num dia, cem processos tinham de ser devolvidos para cumprimento de despachos nesse dia. Essa energia de “combate” induzia coisas estranhas na (in)disciplina do processo. Uma delas era (muitas vezes) a rendição de uma das partes: ou era o juiz a parar a “cadeia de produção” ou era a secretaria a fazê-lo. Em qualquer dos casos por incapacidade de resposta. Outra era a do tal movimento “aparente”, estimulando incidentes que doutra forma não ocorreriam — os actos multiplicavam-se e os custos de secretaria também. Em qualquer caso, essa ineficiência gerava morosidade e a insatisfação dos intervenientes processuais — dos que dela não se aproveitavam, evidentemente.

A avaliação destes desempenhos (em casos de excesso de serviço) pelas inspecções judiciais era, em geral, desconhecida dessas disfunções. Compreendia positivamente quem despachasse todos os processos, ainda que em movimento “aparente”. Ignorava, em regra, o papel da secretaria e não fazia reparos a que ela não respondesse por causa desse movimento. Penalizava os juízes que não faziam essa “gestão” e paravam os processos nas suas “mãos” e não nas “mãos” da secretaria.

Essa situação (das avaliações) tinha, por seu lado, um motivo. O sistema vivia paralisado pelas ineficientes divisões de responsabilidades organizativas. O legislador não cuidava das respostas necessárias à organização dos tribunais, deixando-os por demasiado tempo subdimensionados à procura efectiva. A afectação de funcionários judiciais era desarticulada das necessidades do(s) conjunto(s) orgânico(s). Aqueles articulavam-se mais com a cadeia hierárquica do Ministério da Justiça e menos com os juízes (com os quais só o faziam na dimensão jurisdicional e não na organizativa) e, menos ainda, com o Conselho Superior da Magistratura. O sistema de avaliação era então induzido a alhear-se da dimensão organizativa e estimulado a avaliar apenas o trabalho isolado.

A experiência dessas irracionalidades despertava para arranjos bem “simples”: cada juiz (bem como a sua unidade de apoio) só devia ter uma carga de serviço pela qual devesse responder em estrito critério profissional (contingência), o juiz devia ter na secretaria a sua equipa e não a adversária, o processo devia ser mais centrado na decisão final e menos no jogo intercalar, a avaliação devia posicionar-se num outro modo de actuação mais virado para as responsabilidades horizontais, a organização “macro” do judi-

ciário deveria ser orientada e ter os meios para induzir responsabilidades em função de objectivos eficientes.

## 2. QUE FAZER?

### 2.2. Os condicionamentos da organização judiciária às tarefas da gestão processual

Indo dessas coisas “simples” para as “complicadas”:

A abordagem à organização das tarefas processuais deve impor-nos uma forte perspectiva crítica da organização judiciária que as enquadra. Sem ela teremos uma progressiva perda de sentido das práticas judiciárias que acaba por se instalar e comunicar negativamente às instituições jurídicas do Estado e ao próprio direito positivo.

A modernidade impôs o procedimentalismo como instrumento fundamental de legitimidade das decisões jurídicas (legislativas, administrativas e judiciais). O processo equitativo, participado, hetero-controlado, constrói o discurso argumentativo (legitimador) que há-de conduzir a uma decisão juridicamente racional e aceitável pela comunidade dos interessados. No entanto, o procedimentalismo (nas suas várias cambiantes, de Weber, Luhmann, Habermas a Rawls) não pode alhear-se da historicidade (político-social, cultural e contingente) e da comunidade de valores que validam um Estado de justiça<sup>1</sup>. O que é o mesmo que dizer que não pode ser auto-referencial e desligado das exigências externas de eficiência social no quadro do Estado de direito democrático.

O processo judicial não pode viver, também ele, desligado da organização que o possibilita e que há-de sinalizar e corporizar aqueles objectivos de eficiência social.

Por exemplo, se bem pensarmos, o direito fundamental ao processo equitativo, nas suas exigentes e variadas densificações, é um direito que radica no procedimentalismo da época das luzes mas, materialmente, melhor se compreende (não sendo o mesmo, mas devendo ser incluído no seu círculo de densificação) na ideia do direito de acesso efectivo à justiça. Sobre tudo quando as instituições jurídicas se confrontam hoje com o desconforto da perda de poder mobilizador e identificador, muito graças à mecanização formalista que lhes trouxe a desconfiança social que atingira já, pelos mesmos motivos, as outras grandes instituições sociais, das políticas, às morais e às religiosas<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> V. Rogério Soares, *Direito Público e Sociedade Técnica*, Tenacitas; Castanheira Neves, *A crise Actual da Filosofia do Direito no Contexto da Crise Global da Filosofia*, UC, Boletim, *Studia Jurídica* 72, Coimbra Editora, Jurgen Habermas, *Direito e Moral*, Instituto Piaget.

<sup>2</sup> Como refere Henriques Gaspar (*Julgár*, n.º 5): “é que as complexas sociedades da contemporaneidade transformaram-se em sociedades de desconfiança. A confiança como «institui-

Ora, figurativamente, o direito subjectivo público do acesso efectivo à justiça tem do seu lado passivo como “primeiro obrigado” a organização judiciária eficiente<sup>3</sup>.

A organização judiciária de um país (incluindo nela a Constituição judiciária) é a primeira envolvente procedimental que há-de servir a legitimação da *jurisdictio*, pela captação como antena política das melhores soluções para os anseios da comunidade. Terá que ser próxima, actualizada, apreensível, amigável, eficiente e eficaz. Se a organização judiciária for kafkiana, também o processo e as condutas processuais serão kafkianos<sup>4</sup>. Ela própria deve constituir-se como instrumento da retórica de persuasão adaptada aos justiciáveis dos novos tempos. O discurso legitimador começa aí. Se a sociedade democrática reclamar a atenção para os direitos sociais e ambientais, ela há-se proporcionar os melhores tribunais, a melhor formação e meios de execução das suas decisões; se reclamar a protecção do tecido económico dinâmico, o mesmo deve acontecer e assim por diante.

É também por isso, ciente desta envolvência, que Nuno Coelho, entre nós, propõe a definição do conceito de *organização judiciária* como o “conjunto de elementos, factores e decisões, tanto de origem normativa como de cariz político, social e económico, relativos à composição do sistema judicial numa determinada comunidade política”<sup>5</sup>. Esta definição ampla e “enriquecida” (na expressão do próprio) é na realidade preferível à, mais comum e restrita, da arrumação da divisão e estrutura dos tribunais e sistemas conexos. Remete-nos para a complexidade dinâmica dos tribunais no sistema político, reconhece a sua centralidade e é sensível às questões da realização efectiva do direito através das estruturas judiciárias instrumentais. Mas também por isto mereceria, talvez, ser mais enriquecida (e menos neutra), numa época em que, acertadamente, se defende a maior positivação constitucional dos princípios de organização do poder judicial, indicando a missão da organização judiciária como actividade, ou seja, completando-a com um “tendo em vista o interesse público da administração da justiça, no respeito pelo princípio do acesso efectivo à justiça”.

---

*ção invisível» erodiu-se, e a justiça e as suas instituições, porventura em tempo mais tardio que outras instituições, ficaram no centro do julgamento numa contradição entre uma «atribuição ex ante de confiança» e um «exercício ex post de desconfiança»”.*

<sup>3</sup> V. Boaventura Sousa Santos, J. Pedroso, C. Trincão, J. P. Dias, *O Acesso ao Direito e à Justiça: um direito fundamental em questão*, OPJP/CES, 2002, (disponível em <http://opj.ces.uc.pt/portugues/estudos/index.html>), onde os autores descrevem que depois do pessimismo dos anos oitenta e noventa do séc. XX, traduzido na desestimulação do acesso aos tribunais face à escassez da oferta perante a enorme procura, sucede no final do séc. XX e início do XXI um discurso político e legislativo na Europa de desenvolvimento e consolidação de todos os meios que permitam ao cidadão aceder ao direito e à resolução de litígios (p. 28).

<sup>4</sup> Como assinala Boaventura Sousa Santos (*Pela Mão de Alice, O Social e o Político da Pós-Modernidade*, 1994, p. 157), “a reforma de organização judiciária não pode contribuir para a democratização da justiça se ela própria não for internamente democrática”.

<sup>5</sup> Nuno Coelho, *A Economia, A Organização do Sistema Judicial e a Administração Judiciária*, IV Encontro Anual do Conselho Superior da Magistratura, 2006, Coimbra Editora.

Este conceito de organização judiciária é suficientemente amplo para abranger as decisões necessárias ao desenho da administração judiciária (das organizações e estruturas que hão-de conectar-se na actividade da gestão dos tribunais).

Mas também suficientemente lúcido para percebermos que, incluindo na actividade da organização judiciária (que não se limita à actividade legislativa *tout court*) as decisões respeitantes ao ajustamento da administração judiciária (ou das várias administrações judiciária, como veremos), nele encontraremos as determinantes, formais e materiais, objectivas e subjectivas, para a actividade da gestão do tribunal (*court management*) e para a actividade da gestão processual (*case management*), ainda mais quanto é fácil intuir que estas duas são seamesas e mais ainda quando elas, tendo aplicação em unidades jurisdicionais individualizadas com necessária autonomia de decisão, dependem de decisões macro, quer da administração judiciária central, quer de conformações legais adjectivas que reclamam e são reclamadas a alinhamentos concordantes.

Explicitando, no caso da gestão processual, sendo esta uma actividade para a eficiência (mais depressa, menos custos, melhor cooperação, comunicação e compreensibilidade das decisões judiciais), ela não pode ser prosseguida em função de sérios objectivos mensuráveis e avaliáveis se não for estimulada pela organização judiciária (em sentido amplo) numa linha de vida persistente e esclarecida. Cargas de serviço adequadas, ferramentas de reengenharia da distribuição processual (*caseload management*), ferramentas tecnológicas, espaços para diligências, comunicações e secretariado eficientes, formação em métodos de trabalho, avaliação e política de reconhecimento do mérito, espaços para comparação de práticas e resultados, por exemplo, são passos para uma boa cultura de gestão processual, mas esta actividade depende da política geral de organização. Mesmo os aspectos da gestão para a decisão, um trabalho aparentemente individual e uma das vertentes do *case management* a que se não tem dado a devida atenção, dependem muito dum trabalho colectivo quando se procuram objectivos de qualidade geral.

## **2.2. Caminhos de reformas: do domínio do pessimismo à luta contra o pessimismo**

Entre nós, nos anos que se seguiram imediatamente a 1974 e à democracia, uma primeira geração de reformas na organização judiciária centrou-se no fortalecimento da independência do poder judicial e da autonomia do Ministério Público<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Os anos em que surgiram a Lei Orgânica dos Tribunais Judiciais (Lei n.º 82/77), o Estatuto dos Magistrados Judiciais (Lei n.º 85/77), a Lei Orgânica do Ministério Público (Lei n.º 39/78), a Lei Orgânica do Centro de Estudos Judiciários (Lei n.º 374-A/79).

Dez anos depois, uma segunda geração de reformas organizativas é caracterizada por uma maior intervenção do executivo nos tribunais. As pendências nos tribunais tinham crescido de 125.326 processos em 1974 para 534.474 em 1986. Em 1987 (LOTJ de 1987), surge nova reforma orgânica dos tribunais, procurando um início de programa de concentração judicial, com o modelo dos “tribunais de círculo” e do ajustamento à nova circunscrição de referência, o “círculo judicial”. O Ministério da Justiça reforça o seu papel nos tribunais através dos funcionários de justiça, sujeitos à hierarquia governamental, criando-se o Conselho dos Oficiais de Justiça para a avaliação e disciplina, retirando essas competências aos conselhos superiores das magistraturas. Esta geração de reformas falhou, o que conduziu à sua revisão, primeiro da reforma orgânica em 1999, com um significativo recuo, e mais tarde com o reposicionamento da avaliação do mérito e disciplina dos funcionários nos conselhos das magistraturas.

O pessimismo instalara-se perante as turbulências das reformas orgânicas e a sua ineficácia real. As pendências nos tribunais tinham crescido de 534.474 em 1986 para 1.187.742 em 2000, com crescentes, embora descontínuas, taxas de congestão. As fórmulas tradicionais, em boa parte casuísticas, para o problema judiciário pareciam esgotadas e as estratégias de desenvolvimento do país não passavam por afectar à justiça os milhões que eram disponibilizados para as áreas do Estado social (saúde, obras públicas, transportes, educação, segurança social...). Em primeiro lugar, porque o Estado providência tinha chegado ao seu pico, gerara novos direitos sociais, mas também a integração das classes laboriosas nos circuitos do consumo e em novos padrões de comportamento (laboral e também familiar), o que deu lugar a incumpridores em massa, a começar pelo próprio Estado, e à expansão da procura dos tribunais quando o mesmo Estado incumpridor se via sem recursos financeiros para expandir a oferta de justiça<sup>7</sup>. Em segundo lugar, porque a justiça não faz ganhar ou perder eleições...

Uma terceira geração de reformas, aquela que podemos chamar de “gestionária” surgiu em 2000. Ganha corpo com a reforma do contencioso administrativo, convocando-se os contributos da gestão e consultadoria de sistemas como experiência pioneira para aplicação a futuras inovações do sistema de justiça. A nova orgânica do Ministério da Justiça de 2000 reflectia nova visão com a criação de novas estruturas “gestionárias” como o Gabinete de Auditoria e Modernização da Justiça. Vulgarizaram-se conceitos com os dos tribunais como “unidades produtivas de justiça”, níveis adequados de prestação de serviço, monitorização, avaliação permanente, comunicação, etc. Na lógica de responsabilizar as tais “unidades de prestação” e possibilitar o controlo da actividade através dos resultados, estabeleceu-se o regime jurídico da gestão administrativa dos tribunais superiores, no ano de 2000. Para os tribunais da 1.<sup>a</sup> instância, na lógica de encorajar a gestão de proximidade che-

---

<sup>7</sup> Boaventura Sousa Santos, *Pela Mão de Alice...*, p. 145.

gou-se a criar a figura do administrador do tribunal em 2000, com funções de auxílio ao juiz-presidente de cada tribunal, embora nunca implementada até hoje.

Esta última geração de reformas, sobressaltada com as habituais hesitações nas reformas judiciárias e com a crise orçamental, perdeu fôlego político com o fim do XIV Governo Constitucional (1999-2002). Em 31 de Dezembro de 2006, no ano em que se anunciaram novas reformas orgânicas (com o *pacto para a justiça* entre PS e o PSD, em Setembro) o número de processos pendentes, apenas nos tribunais judiciais de 1.<sup>a</sup> instância, era de 1.591.781<sup>8</sup>!

A marca “gestionária”, todavia, ficou e enquadra as reformas que se vão desenvolvendo, tal como no resto da Europa<sup>9</sup>, depois dos movimentos pioneiros nos EUA, na década de setenta do século XX (*new public management*), originados justamente numa explosiva procura dos tribunais e na necessidade de reorganizar o funcionamento dos sistemas judiciais, dotando-os (tal como ocorria na administração pública) de uma nova visão profissional e desconcentrada, chamando os juizes a assumirem maiores competências nos assuntos administrativos da jurisdição (com uma nova figura profissional na judicatura, o *managerial judge*) e chamando profissionais da área da gestão dos recursos públicos com a finalidade de lhes prestar auxílio.

Esta nova visão veio acentuar, dentro da organização judiciária, as questões do governo e da gestão dos tribunais (*governance*) como as que melhor responderão aos desafios da eficiência perante a crescente expansão do poder judicial nas democracias insatisfeitas desta época, cruzando racionalidades de intervenção e garantindo a transparência e a prestação de contas (*accountability*), gerando responsabilização a todos os níveis, repondo a confiança à medida que os resultados se evidenciem como melhorias efectivas. Um novo objectivo que convoca a participação, o esforço empenhado e motivado de todos, os ambientes amigáveis, satisfatórios e articulados. Mas também um novo activismo judiciário, um combate colectivo aos sentimentos de derrota, impotência e pessimismo que marcam a nossa cultura colectiva.

---

<sup>8</sup> Embora no mesmo ano, pela primeira vez, a taxa de congestão (estima-se que os processos pendentes tenham decrescido 0,4%; no ano anterior tinham aumentado 8,2%) tenha diminuído graças a medidas especiais de descongestão adoptadas na sequência de Resolução do Conselho de Ministros n.º 100/2005, de 30-5 (*DAR*, n.º 103, série I-B). Os processos findos aumentaram 14,3%, mas a verdade é que o número de processos entrados no mesmo ano diminuiu 4,4% (o número mais baixo da procura numa década) o que pode ter a ver com dificuldades no sistema de acesso à justiça, pelo seu alto custo ou pela desmobilização decorrente da negativa avaliação social sobre a eficácia do sistema. Sobre as medidas então adoptadas, v. José Luís Dias, *O descongestionamento dos tribunais...*, Scientia Iuridica, n.º 312 (Outubro-Dezembro 2007).

<sup>9</sup> O Comité de Ministros do Conselho da Europa, que criou a *Comissão Europeia para a Eficácia da Justiça*, acentuou logo aquando da sua criação a importância dos factores gestionários como os mecanismos de controlo, liderança e responsabilização judicial, envolvimento dos actores no sistema, supervisão do desempenho dos tribunais, definição de objectivos e de standards, monitorização de processos, entre outros.

### 2.3. Rota para reformas: dos modelos de administração judiciária

O modelo de administração judiciária do nosso país sedimentou há alguns anos, muito em função da cultura constitucional de independência e separação de poderes ganha para os tribunais, a noção que o poder judicial não é eficientemente governado se a sua administração e gestão não for significativamente transferida para os próprios juízes e para o seu órgão de governo, o CSM. De tal forma que este, entre 2001 e 2004, interveio activamente na nova discussão “gestionária” reclamando uma nova lei orgânica para si próprio, que o dotasse de autonomia administrativa e financeira, novas competências de administração nos tribunais, com novos gabinetes (estudos, planeamento, formação, ligação aos tribunais, avaliação), novos e alargados poderes de gestão para os juízes presidentes, um novo mapa judiciário, tendo reformulado completamente o seu regulamento das inspecções judiciais em função de uma nova capacidade de intervenção<sup>10</sup>.

Antes, a administração da justiça tinha apenas o estrito sentido de exercício da jurisdição pelos juízes. A função secundária dos tribunais enquanto organização, ou seja, aquela que se reporta à administração e gestão da estrutura que suporta a actividade jurisdicional, estava afastada daquela outra função (primária) e o modelo dominante de administração judiciária entregava-a quase só ao executivo.

Hoje, a administração do sistema judicial, do poder judicial, tende a enquadrar-se numa visão global e harmónica dos vários elementos relevantes. Ou sejam, o macro-governo do poder judicial, com as suas envolventes constitucionais, adaptável à definição das políticas gerais de organização; o estatuto dos juízes e a conformação funcional do papel dos funcionários de justiça; a organização geral e particular do trabalho nos tribunais; a administração dos recursos, incluindo aqui como novidade as decisões de estabelecer ou extinguir novos tribunais ou juízos ou racionalizar os existentes<sup>11</sup>. E também aqui se fala de administração da justiça (o departamento do Ministério da Justiça que trata dos recursos dos tribunais chama-se até, desde 2000, Direcção Geral da Administração da Justiça). Mas, mais exactamente, esta função deveria chamar-se de “governo da administração da justiça”.

Em qualquer caso, falamos da administração judiciária. Nesta função estão envolvidos, nos sistemas europeus de *civil law*, os conselhos superiores dos juízes, estes no que toca sobretudo à administração do regime estatutário dos juízes, e o competente departamento do poder executivo, no que toca à concepção, planeamento, execução e avaliação das políticas públicas de justiça. Ou sejam, várias administrações judiciárias já que, no caso, se dis-

---

<sup>10</sup> Toda esta intervenção pode ser acompanhada nos *Boletins Informativos do CSM* de 2002 a 2004, revestindo particular interesse os Relatórios Anuais dirigidos à Assembleia da República.

<sup>11</sup> Acuña, Israel Rivas. 2007, “*Los Conceptos, Teorías y Modelos de la Administración Judicial en el Estado Constitucional*”, in Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia, Número 9, Enero-Junio 2007, pp. 95-113, disponível em <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/refjud/cont/9/rjf/rjf5.pdf>



tanciam dos modelos unitários de organização político-administrativa do executivo (administração pública) pois as suas competências e funções são divididas em função da especificidade do poder judicial, pela separação dos poderes e a independência dos tribunais/juízes.

Mas as questões das competências e articulação entre os vários administradores do sistema tornam-se decisivas quando se pretende garantir eficácia na racionalização dos meios, das políticas, dos procedimentos e bons níveis de responsabilização. Os tribunais são organizações complexas, integradas, em camadas operativas, por estruturas profissionais distintamente organizadas e autónomas, caso das magistraturas, ou com aspiração de autonomia, no caso dos funcionários de justiça. Isso complica a administração judicial por si só, mas mais ainda quando essas camadas reportam a distintas organizações, como é o caso do CSM ou do Ministério da Justiça. Temos a sobreposição e os conflitos (positivos e, também, negativos) de competências, as decisões administrativas do executivo não aceites pelo judiciário, a falta de articulação e as zonas de penumbra da não decisão, os desencontros na avaliação e na disciplina, a desregulação na racionalização da atribuição dos meios humanos, logísticos, tecnológicos e financeiros, a desconfiança quanto ao condicionamento intrusivo na independência e autonomia do judiciário. Tudo factores de paralisia organizacionais e que, na transição do modelo burocrático para o gestor procurado nas administrações públicas no final do séc. XX, já impediam a caracterização do modelo de organização dos tribunais (enquanto organização unitária e na acepção de Weber), sequer, como burocracia<sup>12</sup>.

A evolução para um modelo gestor, como o da “qualidade total” consagrado pela Fundação Europeia para a Qualidade de Gestão (EPQM) e tido como modelo de referência para as reformas das administrações públicas, que assenta na liderança, na gestão das pessoas, no desenvolvimento do seu potencial, na definição clara das políticas e estratégias organizacionais, na gestão das parcerias e dos recursos internos, na eficiência dos procedimentos, nos resultados como indicadores de satisfação e do seu impacto na sociedade, determinará que os profissionais que detêm a responsabilidade na função primária da organização tribunal, ou sejam os juízes, tenham maiores responsabilidades (liderança) organizativas.

---

<sup>12</sup> O relatório da *Auditoria de sistema e qualidade a 21 tribunais de primeira instância*, realizado em 2002 para o Ministério da Justiça, descreve que, quando se confrontou o modelo de organização técnico/normativo, a que Max Weber chamou burocracia, à realidade dos tribunais portugueses, se concluiu que nem sequer há coincidência ou sobreposição entre eles (p. 157); Isabel Acuna, *ob. cit.*, identifica-os como burocracias profissionais (se bem que, parece, numa acepção distinta da de Mintzberg), destacando o papel de cada corpo profissional numa integração burocrática própria com especialização de tarefas; Nuno Coelho, *ob. cit.*, pag. 89, associa-os ao modelo de “adhocracia” de Mintzberg, acentuando a existência de duas estruturas no tribunal, uma constituída por profissionais, outra por burocratas, tendo aqueles poderes limitados sobre estes; alguns defendem a caracterização como “anarquias organizadas” (Cohen, March, Olsen), tal nas universidades, um desenvolvimento a partir das tipologias de Mintzberg, destacando a convergência natural (ajuste mútuo) de distintas organizações e actividades logísticas para os fins da “empresa”.

O modelo de administração judiciária deverá deslocar assim, e na minha opinião, muitas das tarefas hoje assumidas pelo executivo para o judiciário, não apenas numa lógica de delegação de competências ou de parceria (modelos possíveis<sup>13</sup>), mas de verdadeira autonomia do judiciário para as decisões de administração da actividade da jurisdição. O modelo estabilizaria com a separação da administração dos tribunais do Governo. O Ministério da Justiça, na relação com os tribunais, ficaria apenas com a competência do planeamento e definição das políticas públicas e legislação relativa aos tribunais, incluindo a respeitante à criação e extinção de tribunais, a propor ao Parlamento

A construção deste modelo é complexa e requer algumas cautelas. Em primeiro lugar, poderá inibir freios existentes à intrusão na independência interna dos juízes (a actividade do CSM e do *managerial judge* pode libertar-se dos constrangimentos que advêm do respeito pela independência e seguir caminhos perigosos). Em segundo lugar, pode haver tendência para politizar o CSM, reforçando a ligação deste aos partidos de poder ou quebrando a sua autonomia e independência por via das negociações orçamentais. A cultura de independência interna terá, assim, de ser reforçada e o orçamento do judiciário deverá ser negociado por este directamente com o Parlamento, responsabilizando-o transparente e publicamente pelas boas e más decisões com impacto na eficiência da administração judiciária.

A posição estratégica do CSM em relação aos tribunais e ao sistema de justiça projecta-o como imprescindível nas reformas ao nível da administração e gestão. Uma nova “visão” para a sua actividade ganhou mais espaço, a partir de Agosto de 2007, com o novo regime de organização e funcionamento do CSM que consagrou a sua autonomia administrativa e financeira e o dotou de novas competências e unidades orgânicas. O CSM assume a bandeira de vértice na organização do poder judicial, já não de modo simbólico, mas efectivo, ainda que a expressão nos meios e nos resultados esteja, para já, numa fase de parto difícil.

### **3. A REFORMA JUDICIÁRIA EM CURSO E A ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DOS TRIBUNAIS**

#### **3.1. A deslocação de competências de administração para o judiciário**

A Assembleia da República aprovou a Lei n.º 52/2008, de 28-8, relativa a nova Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais (NLOFTJ) e, entre outras, a alterações ao Estatuto dos Magistrados Judiciais, depois de longos trabalhos preparatórios que merecerão um dia ser analisados, e cuja

---

<sup>13</sup> Sobre os modelos de administração judiciária na prática comparada, v. o estudo do Observatório Permanente da Justiça “*Para um Novo Judiciário: qualidade e eficiência na gestão dos processos cíveis*” (Abril de 2008), disponível em <http://opj.ces.uc.pt/portugues/estudos/index.html>.

aplicação se fará título experimental em três comarcas-piloto até 31-8-2010 e, depois de avaliação, poderá alargar-se a todo o território.

No que toca ao desenho da administração e gestão dos tribunais muita coisa irá mudar, confirmando-se as tendências de deslocação de competências de administração para o judiciário (CSM e juízes presidentes) que acima procurámos descrever e justificar.

De acordo com o preâmbulo da proposta apresentada à AR pelo Governo pretende-se uma nova organização judiciária, assente em três eixos: uma nova matriz territorial, um novo modelo de competências dos tribunais e um novo modelo de gestão. O novo modelo de gestão assentará em três órgãos: (1) o presidente do tribunal, com funções de representação, direcção, gestão processual, administrativa e funcional, escolhido e nomeado pelo CSM; (2) o administrador do tribunal, com funções de gestão hoje concentradas na Direcção-Geral da Administração da Justiça e no Instituto de Gestão Financeira e de Infra-Estruturas da Justiça, escolhido pelo presidente do tribunal; (2) o Conselho de Comarca, com funções de participação, consulta e apoio ao presidente e ao administrador.

A comarca passa a deter uma maior dimensão (escala) para, sobretudo<sup>14</sup>, servir a introdução do modelo actualizado de administração e gestão, convocando a maior intervenção do CSM.

O juiz-presidente dos tribunais judiciais passa a dispor de um significativo reforço dos seus poderes de direcção. Não só nos de 1.<sup>a</sup> instância, mas também nos tribunais superiores (como nestes já se impunha pelo seu regime legal de gestão<sup>15</sup>) onde os presidentes passarão claramente a “*dirigir o tribunal, superintender nos seus serviços e assegurar o seu funcionamento normal, emitindo as ordens de serviço que tenha por necessárias*” (arts. 52.º, n.º 1, al. f), e 69.º, n.º 1), diversamente da LOFTJ anterior onde lhes era atribuído o vago poder de superintendência (de “*orientação superior das secretarias judiciais*” — v. arts. 43.º, n.º 1, al. f), e 59.º, n.º 1).

Nos tribunais de 1.<sup>a</sup> instância, o presidente passa a ser a figura que, também agora explicitamente, dirige e representa o tribunal, para efeitos administrativos, elaborando regulamentos internos e o projecto de orçamento e planeando os recursos humanos (art. 88.º).

---

<sup>14</sup> Descodificado que seja o novo mapa dos tribunais, com o decreto lei (chave de leitura) que identificará os novos juízos que irão integrar cada nova comarca, veremos que o outro objectivo assumido para o aumento de escala, ou seja, o de redimensionar os tribunais para permitir que cada juízo receba um semelhante número de processos e permitir escala adequada para o alargamento da rede de tribunais especializados, não será tão conseguido. As competências territoriais de cada juízo serão muito próximas das que os actuais tribunais detêm, tudo se passando como se estes fossem convertidos em juízos e no caso da rede das instâncias especializadas esta poderia ser alargada sem se tocar nas actuais comarcas — bastaria que tivessem a competência territorial que lhes desse a quantidade de processos ajustada, agregando comarcas ou concelhos (esta flexibilidade acaba por ser a solução da lei aprovada, ao prever que aos juízos de competência especializada possa ser atribuída competência territorial em área inferior à da comarca ou abranger mais do que uma comarca ou partes delas (v. art. 30.º, n.º 1).

<sup>15</sup> DL n.º 177/2000, de 9-8.

Dirigirá o administrador judiciário, que o coadjuvará, num quadro que acabou por resultar mais diluído depois da discussão parlamentar (a Proposta de Lei inicial era mais ousada e clarificadora) já que este passa a ter competências próprias em áreas sensíveis, como a de utilização dos espaços, sem que esteja previsto que o presidente as possa avocar (art. 98.º). Em todo o caso, será o presidente a nomeá-lo e a poder declarar cessadas as funções a qualquer momento (arts. 97.º e 104.º) o que garantirá a necessária relação de confiança e lealdade.

Por seu turno, o CSM terá o papel grande na administração e gestão dos tribunais (da 1.ª instância). Será ele a nomear o presidente, por escolha dentro dum largo e inusitado universo de juizes (desembargadores ou juizes de direito), e poderá fazer cessar as suas funções a qualquer momento (art. 86.º). Ao CSM caberá mesmo a apreciação de recursos dos actos do presidente nas matérias das competências funcionais e de gestão processual (art. 93.º). Por outro lado, a nomeação do administrador pelo presidente só se fará por delegação de poderes do próprio CSM (art. 97.º). O presidente terá ainda de desempenhar outras tarefas por delegação do CSM (art. 88.º, n.º 7). Ou seja, quer por via da nomeação, quer por via da delegação de poderes e competências, quer por via do controlo, *a posteriori*, recursório dos seus actos, o CSM e o presidente formarão uma hierarquia de controlo na actividade organizacional dos tribunais de 1.ª instância que é uma novidade na administração judiciária. Antes, o CSM só exercia um mitigado (informal e indirecto) poder de controlo na gestão dos tribunais, através da rede de inspecções judiciais e, mais recentemente, pela acção dos seus vogais juizes de 1.ª instância (cada um no seu distrito judicial de origem). Agora, esse controlo poderá ser efectivo, directo e formal e, porque a actividade será sujeita a planeamento em função de objectivos (art. 88.º, n.º 4, al. a), e n.º 6, al. a)) e medida por acções frequentes de monitorização (art. 88.º, n.º 2, al. g), e n.º 4, al. c)), passará a obedecer a estratégias de âmbito geral previamente concertadas.

O judiciário vê-se assim confrontado com uma responsabilidade gestionária, que parecia inevitável desde há alguns anos, para a qual terá de se preparar intensamente. O executivo conservará ainda competências determinantes em matéria logística (de atribuição e gestão de meios), orçamental e de recursos humanos (sobre os funcionários de justiça).

Estamos ainda longe de poder dizer que este novo “compromisso histórico” entre o poder executivo e o poder judicial, na área da administração judiciária, se vai traduzir numa cooperação efectiva e esclarecida entre os poderes. O judiciário terá de provar que é capaz de assumir as novas responsabilidades e o executivo terá que dar provas de estar pronto a atribuir os meios suficientes e de evitar cair na tentação “epidémica” (tentacões cíclicas<sup>16</sup>)

---

<sup>16</sup> Ciclos “dinâmicos” descritos por Sofia Amaral Garcia e Nuno Garoupa, in “*Algumas notas sobre a governança judiciária*”, revista *Julgár*, n.º 2, p. 167 e segs.

de forçar o controlo indirecto sobre o judiciário, politizando-o seja pela via da “torneira” do orçamento e dos meios, seja pela via do maior controlo sobre a composição do CSM ou dos outros administradores do próprio judiciário (presidentes, administradores e agentes da avaliação).

### 3.2. Questões mal resolvidas

Naturalmente, como tudo na vida, o novo figurino vai dar lugar a experiências positivas e negativas. O “aprender fazendo” dará as notas das adaptações que se mostrarem necessárias.

Merecem, contudo, a devida atenção algumas questões que me parecem mal resolvidas na reforma de “administração e gestão” e que importaria que todos os que nela venham a intervir delas tenham a devida consciência para ajustarem as suas acções.

Em primeiro lugar, percebe-se mal o recrutamento pelo CSM do presidente dos tribunais de 1.<sup>a</sup> instância de entre desembargadores ou de entre juízes de direito e sem depender do prévio exercício de funções no mesmo tribunal/comarca. Nenhuma justificação consistente foi desenvolvida para a opção que ignora a audição dos juízes do tribunal sobre a pessoa do nomeado. Perde-se, assim, a oportunidade de envolver os juízes “administrados” num programa de acção participado e discutido, enfraquecendo com isso a legitimação da liderança gestonária e isolando-os simbolicamente das responsabilidades de supervisão, coordenação ou fiscalização relativamente ao tribunal que integram (isolamento indesejável face às múltiplas interacções existentes entre o exercício da função jurisdicional independente e as condições que a fazem possível). Cria-se uma nova hierarquia administrativa no judiciário permitindo-se que ela coincida, nas pessoas a nomear, com a hierarquia judiciária própria do sistema jurisdicional de recursos (membros de tribunais superiores poderão governar tribunais de 1.<sup>a</sup> instância), sem atentar nos perigos que assim poderão ser activados no que respeita ao “controlo informal” da actividade jurisdicional independente<sup>17</sup>. A própria independência do juiz-presidente — necessária, dados os poderes que poderão condicionar a prestação jurisdicional dos outros juízes e uma vez que ele próprio exercerá funções de natureza jurisdicional<sup>18</sup> — que aconselharia prerrogativas de inamovibilidade poderá

---

<sup>17</sup> Curiosamente, já na verdadeira magistratura hierárquica que é a do Ministério Público a figura do magistrado coordenador da comarca — “paralela” à do juiz-presidente — não é nomeada livremente pelo respectivo conselho superior, antes se exige a audição do procurador-geral distrital e a escolha é limitada por uma lista de três nomes propostos por este (art. 90.º da NLOFTJ).

<sup>18</sup> Por exemplo, a nova redacção que é introduzida ao art. 210.º do C. P. Civil passa a cometer ao presidente do tribunal de comarca — já não ao presidente da Relação — a decisão dos conflitos entre juízes ali mencionados mediante o processo estabelecido nos arts. 117.º e segs.; outras funções jurisdicionais que lhe poderão ser atribuídas são as decisões de agregação de acções (já prevista no regime processual civil experimental — art. 6.º do DL n.º 108/2006, de 8-6) ou outras de “agilização processual” deixadas antever pelo art. 88.º, n.º 5, da NLOFTJ.

ser limitada pela possibilidade de ser afastado pelo CSM, sem definição de critérios justificativos, antes de cumprida uma comissão de serviço de três anos.

Em segundo lugar, o administrador surge, confusamente, com uma inexplicada autonomia decisória em relação ao presidente, tendo ao lado deste, por um lado, um conjunto de competências próprias e, por outro, competências eventualmente delegadas por diversas entidades do Ministério da Justiça. O art. 94.º, n.º 2, retira o exercício dessas competências da esfera de orientação e direcção do presidente<sup>19</sup>. No núcleo das competências retiradas do presidente e entregues ao administrador incluem-se algumas bem importantes e sensíveis como as da gestão da utilização das salas de audiência (art. 98.º, n.º 1, al. a)) e que interferem com o agendamento das diligências processuais, portanto com a actividade de gestão processual, ou as de tomar medidas para a utilização das instalações, bens ou equipamentos, subtraindo ao presidente o poder de atribuição de espaços e equipamentos (art. 98.º, n.º 1, al. e)). Desses actos do administrador não está sequer previsto recurso para o presidente. Este poderá, talvez, enquadrá-los através do regulamento do tribunal, impondo directrizes de actuação, sendo o seu incumprimento fundamento (?) para a demissão do administrador. Mas essa é uma via tortuosa que gerará conflitos escusados. Ou seja, não foram tiradas as devidas ilações das críticas que antes se fizeram ao regime jurídico do administrador do tribunal (DL n.º 176/2000, de 9-8) e que focavam os efeitos negativos das bicefalias na gestão do tribunal.

Em terceiro lugar, diversamente da proposta inicial que previa a avaliação do juiz presidente pelo CSM, a NLOFTJ optou por uma avaliação/auditoria externa (art. 87.º, n.º 1). O sentido da alteração não parece ser outro do que o de retirar ao CSM a avaliação e entregá-la ao Governo<sup>20</sup>. A avaliação por entidade estranha ao CSM<sup>21</sup> (garante da independência dos tribunais), não resguarda seguramente a independência do presidente, nem a do tribunal no seu conjunto (como organização complexa) na medida em que poderá, com isso, conformar a actividade a parâmetros de avaliação comandados por entidade estranha aos tribunais (que encomendará a auditoria) e dos quais depende a renovação da sua comissão de serviço. Parece impensável que o EMJ, no quadro da Constituição, preveja a competência do CSM para avaliar os tribunais como organização horizontal (art. 149.º, al. a), e 161.º do EMJ) e agora se permita que uma entidade contratada pelo Ministério da Justiça avalie um juiz presidente. Esta nota desfigura as responsabilidades do CSM na administração judiciária e torna mais estranho o afastamento do CSM do conhecimento

---

<sup>19</sup> Com a seguinte redacção: “o administrador actua sob a orientação e direcção do presidente do tribunal, sem prejuízo do disposto no artigo 98.º sobre as suas competências próprias”.

<sup>20</sup> Não está esclarecido qual a entidade externa que levará a cabo a auditoria, mas a norma parece afastar o CSM da sua designação, dada a ênfase parlamentar colocada nesta alteração à primitiva proposta do governo.

<sup>21</sup> Essa a avaliação externa parece violar o princípio da unidade de estatuto (art. 215.º, n.º 1, da CRP), já que os presidentes exercerão em qualquer caso funções judiciais e, como tal, só deveriam ser avaliados, como os demais juízes, pelo CSM.

dos recursos sobre os regulamentos do presidente (este elaborará os regulamentos internos do tribunal e dos juízos, mas desses actos, ao contrário de outros — art. 93.º, n.º 1 —, não cabe recurso para o CSM) — ou seja, esse importante poder regulamentar do presidente poderá tender a ser exercido de acordo com os parâmetros de avaliação externos, enfraquecendo a posição institucional do CSM e a autonomia e independência do judiciário.

Em quarto lugar, no revisto art. 42.º do EMJ prevê-se um mecanismo para a colocação dos juízes, não devidamente esclarecido. Nos movimentos judiciais (concurso), para os quais contam a regras objectivas de preferência/qualificação previstas na lei e as garantias gerais de procedimento, os juízes passarão a ser colocados no tribunal de comarca (que agora terá mais de um juízo e secções), e, num segundo plano, serão “*afectos*” a um dos juízos do tribunal. O presidente poderá depois propor ao CSM a *reafecção* dos juízes no âmbito da comarca (art. 88.º, n.º 4, al. *f*), da NLOFTJ). Ora, esta tarefa é incompatível com o princípio da inamovibilidade. Agora, passam a prever-se juízos e secções desses juízos, a afectação dos juízes a um juízo, mas não se regula como se fará a colocação de um juiz numa secção do juízo (colocação necessária, como se retira directamente do art. 76.º, n.º 2) ou que entidade o fará (CSM? Presidente?). A “reafecção” de juízes, assim concebida, não é subordinada a regras gerais, abstractas e objectivadas, nem a garantias vinculadas de procedimento. O critério estabelecido no art. 88.º da NLOFTJ é apenas o da subordinação a um objectivo (“*tendo em vista uma distribuição racional e eficiente do serviço*”) e, por essa via, introduz uma discricionariedade gestonária insuficientemente balizada para respeitar as garantias estatutárias da independência e imparcialidade dos juízes, previstas na Constituição. Mesmo querendo perceber-se os motivos de maior racionalização pela maior mobilidade, conclui-se por um entorse inconstitucional e desnecessário, porventura por insuficiente maturação de mecanismos flexibilizadores da distribuição dos processos pelos juízes, associada à rigidez dos equipamentos judiciais desconcentrados. Pretende-se resolver a questão da adequada afectação dos processos ao juiz com uma inadequada (re)afecção de juiz aos processos já distribuídos. Uma mais correcta e flexível regulamentação da gestão e orientação dos fluxos processuais tendo, aqui sim, “*em vista uma distribuição racional e eficiente do serviço*” evitaria uma desarmonia com regras constitucionais essenciais.

Em quinto lugar, surge mal resolvida a questão fulcral das atribuições e competências para fixar os indicadores do volume processual adequado para cada juiz e unidade orgânica (contingentação), essenciais para a gestão do tribunal, definição de objectivos, avaliação e racionalização do serviço e dos meios. Esta atribuição e competência está prevista para o Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, no art. 74.º, n.º 2, al. *m*), do ETAF<sup>22</sup>, mas não (incompreensivelmente) para o CSM. Agora, em lugar de

---

<sup>22</sup> Lei n.º 13/2002, de 19-2.

tê-las introduzido no EMJ (impositivamente) e no elenco de competências do CSM, obrigando este a assumi-las de modo pró-activo, optou-se por dar (sugerir?) ao presidente do tribunal que solicite ao CSM que fixe esses indicadores para a sua comarca (art. 88.º, n.º 4, al. a)), gerando mais complexidade na obtenção dum instrumento de referência que deveria servir todo o judiciário.

#### 4. REGRESSO À ABORDAGEM DA GESTÃO PROCESSUAL: OS PODERES DO JUIZ PRESIDENTE E DO CSM

A NLOFTJ contempla para o presidente um vasto elenco de competências ditas de gestão processual (88.º n.º 4).

Entre nós, o conceito de gestão processual era muito próximo do que se retirava do art. 2.º do DL n.º 108/2006, de 8-6 (com a epígrafe “dever de gestão processual”), o qual o se traduz na actividade dirigida à tramitação eficiente da causa, com a cuidada adaptação do conteúdo e forma dos actos processuais ao fim a atingir, sem actos inúteis, impertinentes ou dilatatórios. Bem mais restrito e próximo do que Nuno Coelho, no trabalho já antes citado<sup>23</sup>, define como a intervenção consciente (“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*”, em função dos recursos disponíveis e da necessidade dos casos.

Agora, a leitura dos poderes atribuídos ao presidente, ditos de “gestão processual”, parece levar-nos a um alargamento do conceito, pois eles confundem-se com a actividade de gestão do tribunal (*court management*), própria das tarefas de atribuição, disposição e racionalização dos meios ao serviço da actividade jurisdicional<sup>24</sup>. Ou seja, a lei parece adoptar um conceito mais amplo e que poderíamos designar como de “gestão processual integrada”<sup>25</sup>, combinando as actividades de gestão processual, propriamente dita, com as de gestão do tribunal, integrando naquelas as tarefas necessárias para alocar racionalmente os meios disponíveis (humanos e materiais).

Assim, no catálogo das ditas competências legais de “gestão processual” (art. 88.º, n.º 4), podemos encontrar como típicas da actividade de gestão do tribunal as de implementar métodos de trabalho e objectivos mensuráveis para cada unidade orgânica (al. a)), acompanhar e avaliar a actividade

---

<sup>23</sup> V. nota 5.

<sup>24</sup> Na lista geral das competências do presidente omite-se mesmo a expressão “gestão do tribunal” (art. 88.º, n.º 1, onde apenas se refere as de representação e direcção, gestão processual, administrativas e funcionais).

<sup>25</sup> V. sobre este conceito alargado, o relatório de juiz Luiz Norton Baptista de Mattos, do 6.º Juizado Especial Federal do Rio de Janeiro, consultável em <http://www.justicafederal.jus.br/jus-qualitas/pesquisa/visualizar.do;jsessionid=CC765F2A7DAA6846AD70167C9D126169?cod=45&ver=0>



do tribunal, nomeadamente a qualidade do serviço de justiça prestado aos cidadãos (al. *b*) e propor ao CSM a especialização de secções nos juízos (al. *e*). E, sobretudo, as próprias da gestão dos recursos humanos, como as de propor ao CSM a reafecção dos juízes no âmbito da comarca (al. *f*), proceder à reafecção de funcionários dentro da respectiva comarca (al. *g*) ou a de solicitar o suprimento de necessidades de resposta adicional (al. *h*)).

Já quanto às típicas da gestão processual, em sentido estrito, apenas localizamos a de 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 (al. *c*)), e a de determinar a aplicação de medidas de simplificação e agilização processuais (al. *d*)).

Seguramente que a actividade de gestão processual é parte da actividade da gestão do tribunal e ambas devem prosseguir de forma integrada. Todavia a arrumação do catálogo das competências não será o melhor e confunde as duas, proporcionando uma visão distorcida (descompartimentada) da actividade do presidente no que toca ao trabalho nos processos, em geral e em concreto, tanto mais quanto é pressentido que ele não poderá (não deveria) exercer essas competências sem a adequada audição e concertação com os demais juízes do tribunal. Esta especial ligação deveria ter levado a consagrar um dever de audição prévia, aconselhável sobretudo depois de se ter afastado os juízes do tribunal do processo de escolha do presidente. Este aspecto terá que ser bem pensado na futura acção dos presidentes, sob pena de se criarem tensões negativas e, aqui e ali, quebras no respeito pela independência interna<sup>26</sup>. Os futuros juízes coordenadores dos juízos com mais de três juízes (art. 89.º), nomeados pelo CSM sob proposta do presidente do tribunal, poderão ter aqui um papel importante, gerando uma rede própria que garanta a concertação necessária dos juízes.

Curioso é aqui o papel do CSM, a quem o presidente passa a reportar. Poderá pela primeira vez começar a articular, através deste, a afectação de todos os recursos humanos (juízes e, também, funcionários) em função de objectivos de gestão processual, como sejam os de conjugação efectiva do trabalho dos juízes com a secretaria no respeito pelo controlo dos prazos processuais e mediante prévia fixação do volume processual adequado a cada um.

Lamentavelmente, a NLOFTJ não estabeleceu mecanismos de flexibilização na distribuição de processos (um campo específico da gestão processual e que muito a pode beneficiar<sup>27</sup>), diversamente do que sucede no ETAF para os presidentes dos TAF de 1.ª instância ao permitir-lhes propor ao res-

---

<sup>26</sup> Imagine-se, a este respeito, o efeito de uma proposta do presidente ao CSM para especialização de secções nos juízos, sem concertação com os demais juízes, quando ela for entendida com o objectivo de afastar juízes com um determinado entendimento jurisprudencial de certo tipo de casos e afectá-los a outros com diversa abordagem daqueles.

<sup>27</sup> Sobre os problemas e as possíveis inovações neste campo, v. o estudo do OPJ já citado “*Para um Novo Judiciário...*”, de Abril de 2008.

pectivo Conselho Superior as regras que devem presidir à distribuição em cada tribunal, no respeito pelo princípio do juiz natural. A prática já seguida em muitos tribunais judiciais — e de legalidade discutível — de fixar categorias (espécies) de distribuição diversas das previstas na lei, ajustando-as à complexidade efectiva das matérias e de modo a distribuir equitativamente as cargas de serviço, continuará sem expresse apoio da letra da lei. Caberá ao CSM, se quiser ousar nesta matéria, legitimar essa prática fazendo uso dos poderes genéricos que possui para alterar a distribuição (“com vista a assegurar a igualação e operacionalidade dos serviços” — art. 149.º, al. h), do EMJ).

## 5. CONCLUSÃO

Procurei aqui situar a organização judiciária numa linha de vida com os vários factores sistémicos e organizativos que discutem entre si a eficiência dos tribunais, a eficiência do Estado de justiça na nossa democracia. E com as lições do passado, descortinar uma visão de futuro e as rotas abertas que poderão hoje ser trilhadas por um activismo judiciário de novo tipo, esclarecido, crítico e empenhado.

Os pessimistas, como sempre, poderão vir a falar numa caixa de Pandora. Para os optimistas críticos a “caixa” é o risco inevitável na luta com os deuses pela existência. Prometeu, castigado por dar o fogo aos homens, aconselhou Epimeteu (*o que pensa depois*) a não casar com Pandora. Casou e a caixa dos malefícios foi aberta. Concluiu-se depois que beneficiaram o carácter e a determinação dos homens que, afinal, tinham conservado o fogo. Quando a caixa foi fechada, lá dentro apenas teria ficado a esperança e disse-se que nunca mais foi encontrada. Mas também houve quem dissesse que ela era tão só o poder de antecipar as dificuldades e esse já o tinham os homens com o fogo. Epimeteu *pensando antes* poderia afinal ter aceite o risco de casar, para o bem último da sua criação. A esperança é atributo dos homens de trabalho e inteligência.

Acredito que passos importantes para melhorar a justiça serão dados se o judiciário assumir bem as novas responsabilidades “executivas” que o legislador lhe deve dar, apesar das dificuldades que surgirão. A angústia dos riscos e da mudança não pode ser evitada, mas servirá a inteligência que corrige os passos em falso. A alternativa seria o agravamento da desconfiança na justiça e no Estado, essa sim um pânico global das democracias do nosso tempo.