

O Acompanhamento das comarcas pelos serviços de inspecção do Conselho Superior da Magistratura.

A articulação entre os poderes de gestão do Presidente da Comarca e os poderes do Inspetor Judicial.

Maria Amália Pereira dos Santos

(Juíza Desembargadora no Tribunal da Relação de Guimarães e Inspetora Judicial do Conselho Superior da Magistratura (2ª área))

Resumo: A questão que se coloca no presente trabalho é a de saber se existe enquadramento legal para o Acompanhamento das comarcas, mais concretamente para o Acompanhamento dos serviços dos Magistrados Judiciais por parte dos Inspectores judiciais (com subordinação ao Conselho Superior da Magistratura), e se esse acompanhamento não contende (ou não interfere) com o acompanhamento dos serviços judiciais da comarca que já vem sendo feito pelo Presidente do Tribunal.

Importa ainda saber da utilidade prática desse Acompanhamento gestionário a cargo de duas entidades com poderes distintos: o Presidente do Tribunal da comarca e o Inspector Judicial, ambos sob a orientação e dependência funcional do Conselho Superior da Magistratura.

A resposta a essas questões não dispensa uma abordagem - ainda que meramente perfuntória - , sobre os objectivos da reforma do sistema judiciário levada a cabo pela Lei n.º 62/2013, de 26 de Agosto (Lei de Organização do Sistema de Justiça (LOSJ)), e sobre os destinatários finais dessa reforma.

Haverá que ponderar finalmente os desafios a enfrentar no desenvolvimento dessa tarefa - do Acompanhamento das comarcas a cargo dos Serviços da Inspecção - , e dos perigos a evitar no decurso da mesma.

Palavras-chave: Lei da Organização do Sistema Judiciário; Acompanhamento Gestorário das comarcas; Poderes do Juiz Presidente da comarca; Poderes gestorários dos serviços de Inspecção do Conselho Superior da Magistratura.

O Acompanhamento das comarcas pelos serviços de inspecção do Conselho Superior da Magistratura

Maria Amália Pereira dos Santos

I- Enquadramento legal da questão:

Definidos que foram os objectivos da nova Organização Judiciária, nomeadamente com a criação dos novos órgãos de gestão das comarcas, a lei consagrou os poderes/deveres do Presidente do Tribunal da Comarca na Lei n.º 62/2013, de 26 de Agosto - Lei de Organização do Sistema de Justiça (LOSJ) - nos art.ºs 90º e ss., sob a designação de “Gestão dos tribunais de primeira instância”.

Encontramos, assim, consagração legal dessa intervenção legislativa, na criação de órgãos de gestão dos tribunais de primeira instância, e na participação ativa do Conselho Superior da Magistratura na atuação desses órgãos de gestão, definindo objectivos estratégicos a cumprir, e fiscalizando “*a posteriori*” o desempenho desses órgãos (mais concretamente do Presidente da comarca) na implementação e monitorização desses objetivos.

Assim, a Lei define desde logo no seu art.º 90º que o Conselho Superior da Magistratura define os objectivos estratégicos para o desempenho dos tribunais judiciais de primeira instância para o triénio subsequente, prevendo ainda que o cumprimento desses objectivos estratégicos seja monitorizado anualmente, com a realização periódica de reuniões trimestrais, para acompanhamento da evolução dos resultados registados em face dos objectivos assumidos.

Prevê-se, por sua vez, no art.º 91º da mesma Lei, intitulado “Definição de objectivos processuais”, que tendo em conta os resultados obtidos no ano anterior e os objectivos formulados para o ano subsequente, o Presidente do tribunal (e o magistrado do Ministério Público coordenador, ouvido o administrador judiciário) articula, para o ano subsequente, propostas de objectivos de natureza processual, de gestão ou administrativa para a comarca, para os tribunais de competência territorial alargada, bem como para as Procuradorias e departamentos do Ministério Público ali sediados.

As propostas do Presidente da comarca são apresentadas, por sua vez, ao Conselho Superior da Magistratura para homologação, e devem reportar-se, designadamente, ao número de processos findos e ao tempo da sua duração, tendo

O Acompanhamento das comarcas pelos serviços de inspecção do Conselho Superior da Magistratura

Maria Amália Pereira dos Santos

em conta, entre outros fatores, a natureza do processo ou o valor da causa, ponderados os recursos humanos e os meios afetos ao funcionamento da comarca, e tendo por base, nomeadamente, os valores de referência processual estabelecidos.

Isto tudo com salvaguarda dos poderes funcionais dos magistrados e da sua independência face aos órgãos gestionários da comarca, já que “Os objetivos processuais da comarca não podem impor, limitar ou condicionar as decisões a proferir nos processos em concreto, quer quanto ao mérito da questão, quer quanto à opção pela forma processual entendida como mais adequada”.

Acresce que o Presidente da comarca tem de desempenhar o seu papel com responsabilidade e produtividade, existindo na lei mecanismos sancionatórios para a sua atuação, quando desconforme com os seus deveres gestionários.

Decorre, pois, do art.º 92º da LOSJ, que o Presidente do tribunal é nomeado, por escolha, pelo Conselho Superior da Magistratura, em comissão de serviço, pelo período de três anos, a qual pode ser cessada a qualquer momento, mediante deliberação fundamentada do Conselho Superior da Magistratura.

Por outro lado, nos termos do art.º 93.º da mesma Lei, a comissão de serviço do Presidente do tribunal pode ser renovada por igual período, mediante avaliação favorável do Conselho Superior da Magistratura, *ponderando o exercício dos poderes de gestão e os resultados obtidos na comarca*.

Resulta, assim, da conjugação das normas legais transcritas que o Presidente da comarca deve exercer o cargo para que foi nomeado com competência e responsabilidade, apresentando resultados visíveis a nível de gestão, nomeadamente cumprindo os objectivos traçados pelo Conselho para a comarca que tem a seu cargo gerir.

Mas o artigo por excelência que define as funções e competências do Juiz Presidente, é o art.º 94.º da LOSJ, as quais se podem subdividir em quatro áreas de atuação: representação e direcção; gestão processual; administrativa; e funcional.

O Acompanhamento das comarcas pelos serviços de inspecção do Conselho Superior da Magistratura

Maria Amália Pereira dos Santos

A questão que colocámos no início deste trabalho, e que contende com os poderes de Acompanhamento da comarca a cargo do Presidente do tribunal, tem a ver com a área da gestão processual, prevista no nº 4 do art.º em análise, mais concretamente com a alínea c), na qual se prevê que compete ao Presidente do tribunal:

c) Acompanhar o movimento processual do tribunal, identificando, designadamente, os processos que estão pendentes por tempo considerado excessivo ou que não são resolvidos em prazo considerado razoável, informando o Conselho Superior da Magistratura, e promovendo as medidas que se justifiquem.

Este dever de Acompanhamento do movimento processual da comarca a cargo do Sr. Presidente - no âmbito dos seus poderes de gestão -, tem de ser conformado, por sua vez, com os poderes atribuídos na LOSJ ao CSM, órgão superior de gestão da magistratura judicial, conforme previsto nos art.ºs 153.º e 155º da mesma Lei.

Igual enquadramento legal encontramos no art.º 149.º da Lei nº 67/2019, de 27 de Agosto (Lei que procedeu à 16ª alteração ao Estatuto dos Magistrados Judiciais, aprovado pela Lei n.º 21/85, de 30 de Julho, com entrada em vigor no dia 1 de Janeiro de 2020), o qual refere, na alínea h) do seu nº 1, que compete ao Conselho Superior da Magistratura:

h) Acompanhar o desempenho dos tribunais judiciais, adotando as medidas de gestão que considerar adequadas.

Também na alínea a) do art.º 152.º- C da mesma lei, intitulado “Competência da secção de Acompanhamento e ligação aos tribunais”, encontramos consagração legal desse acompanhamento gestionário, consignando-se que compete à secção (do Conselho) de acompanhamento e ligação aos tribunais:

a) Analisar e acompanhar a gestão dos tribunais e a informação relativa à situação de cada um deles.

Resulta, assim, da conjugação das normas mencionadas que **existe consagrado na Lei um dever gestionário do Presidente da comarca, de**

O Acompanhamento das comarcas pelos serviços de inspecção do Conselho Superior da Magistratura

Maria Amália Pereira dos Santos

Acompanhamento regular dos serviços judiciais, sob a orientação e fiscalização do Conselho Superior da Magistratura, órgão máximo da gestão processual, a quem compete “a montante” definir e traçar os objectivos estratégicos para a comarca (em articulação com o membro do governo responsável pela área da Justiça).

Dito de outro modo, para implementar os objectivos estratégicos previamente definidos pelo Conselho, o Presidente da comarca, no âmbito dos seus poderes gestionários, faz um acompanhamento do movimento processual da comarca, monitorizando com regularidade os seus resultados (art.º 94º da LOSJ). Nisto consiste a sua competência gestionária e de direcção (na parte que nos ocupa neste trabalho).

Podemos, assim, dar como assente que a actual Lei da Organização dos Serviços Judiciários consagra - de forma expressa -, a intervenção do Presidente da comarca no Acompanhamento dos serviços judiciais, intervenção essa que leva a cabo sob a orientação e em cumprimento dos poderes funcionais que lhe são conferidos pelo Conselho Superior da Magistratura, órgão gestionário por excelência dos tribunais judiciais.

Mas esse dever de Acompanhamento das comarcas é também atribuído, por via legislativa, aos Serviços de Inspecção do Conselho, desde logo na Lei nº 67/2019, de 27 de Agosto.

Prevê-se, efectivamente, no art.º 160º daquela Lei, que “O Conselho Superior da Magistratura integra um serviço de inspeção, **que exerce funções auxiliares na análise e no acompanhamento da gestão dos tribunais**, bem como na avaliação do mérito e na disciplina dos magistrados judiciais” (negrito nosso).

Ou seja, **encontram-se bem demarcadas na lei - mais concretamente naquele preceito legal -, as duas funções atribuídas aos Serviços de Inspecção do Conselho: as funções gestionárias, de análise e acompanhamento da gestão dos tribunais** (ainda que com carácter auxiliar); e

O Acompanhamento das comarcas pelos serviços de inspecção do Conselho Superior da Magistratura

Maria Amália Pereira dos Santos

as funções classificativas, de avaliação do mérito e disciplina dos magistrados judiciais.

Aliás, essas funções gestionárias vêm depois concretizadas nas várias alíneas do art.º 161.º da mesma lei, entre as quais se prevê que compete ao serviço de inspecção:

b) Facultar ao Conselho Superior da Magistratura o perfeito conhecimento do estado, necessidades e deficiências dos serviços nos tribunais, a fim de o habilitar a tomar as providências que dele dependam ou a propor ao membro do Governo responsável pela área da justiça as medidas que requeiram a intervenção do Governo, bem como o conhecimento sobre a prestação efetuada pelos magistrados judiciais e o seu mérito;

c) Acompanhar o movimento processual do tribunal, identificando, designadamente, os processos que estão pendentes por tempo considerado excessivo ou que não são resolvidos em prazo considerado razoável, informando o Conselho Superior da Magistratura e promovendo as medidas que se justifiquem;

e) Averiguar da necessidade de introdução de medidas que conduzam a uma melhoria dos serviços; e

f) Comunicar ao Conselho Superior da Magistratura todas as situações de inadaptação ao serviço por parte de magistrados judiciais, nomeadamente quando estejam em causa atrasos processuais de relevo.

Comparando as normas transcritas do preceito legal em análise - relativas às competências gestionárias atribuídas aos Serviços de Inspecção do Conselho -, com as várias alíneas do art.º 94º da LOSJ - que atribui competências (também a nível de gestão processual) ao Presidente do Tribunal de comarca -, encontramos em ambos os preceitos pontos em comum, nomeadamente as funções descritas nas alíneas c) de ambos os preceitos.

Ou seja, compete, quer ao Presidente da comarca, quer aos Serviços de Inspecção do Conselho:

O Acompanhamento das comarcas pelos serviços de inspecção do Conselho Superior da Magistratura

Maria Amália Pereira dos Santos

c) Acompanhar o movimento processual do tribunal, identificando, designadamente, os processos que estão pendentes por tempo considerado excessivo ou que não são resolvidos em prazo considerado razoável, informando o Conselho Superior da Magistratura e promovendo as medidas que se justifiquem.

Existe também muita semelhança entre as funções (gestionárias) atribuídas por lei ao Sr. Juiz Presidente e ao Sr. Inspector judicial, descritas nas demais alíneas dos preceitos em análise: ambas as entidades têm como competências próprias, a promoção, nos respectivos tribunais, de mecanismos de agilização e simplificação processual, em ordem a uma maior eficiência e eficácia dos serviços da justiça.

O mesmo já não acontece no que toca à competência definida na alínea f) do art.º 161º da Lei nº 67/2019, de 27 de Agosto, atribuída exclusivamente aos Serviços de Inspeção do Conselho, e que não encontra acolhimento no art.º 94º da LOSJ (nas várias competências atribuídas ao Presidente do tribunal, taxativamente elencadas naquele preceito).

Ou seja, compete apenas aos serviços de Inspecção “Comunicar ao Conselho Superior da Magistratura todas as situações de inadaptação ao serviço por parte de magistrados judiciais, nomeadamente quando estejam em causa atrasos processuais de relevo”.

E cremos que esta alínea constitui a pedra de toque da diferença nas competências gestionárias do Inspector Judicial relativamente ao Presidente do tribunal, no que respeita ao Acompanhamento dos serviços judiciais da comarca.

Aliás, quando a Lei da Organização dos Serviços Judiciários se refere aos poderes do Presidente da comarca, refere-se sempre à *gestão dos serviços judiciais* - referindo-se aos serviços judiciais em geral, numa visão “macro” dos serviços a gerir, e não ao serviço dos magistrados judiciais em particular.

E nem poderia ser de outro modo, dado o carácter meramente administrativo da função gestionária do Presidente da comarca, que não pode, nem deve interferir com a actividade de gestão processual a cargo de cada magistrado judicial.

O Acompanhamento das comarcas pelos serviços de inspecção do Conselho Superior da Magistratura

Maria Amália Pereira dos Santos

Esse papel foi - a nosso ver, propositadamente -, exclusivamente atribuído ao Inspetor Judicial no art.^º 161^º, nº 1, alínea f), da Lei nº 67/2019, de 27 de Agosto, por contender, estamos em crer, com a apreciação do mérito dos magistrados judiciais.

O Acompanhamento das comarcas a cargo do Inspector Judicial assume, assim, um carácter mais intervutivo e fiscalizador a nível do desempenho profissional dos magistrados judiciais, cabendo-lhe fazer uma análise e um levantamento das situações problemáticas, sobretudo das suas causas - em articulação, claro está, com o Sr. Juiz Presidente da comarca -, fazendo depois chegar ao Conselho **a sinalização de todas as situações que contendem com a deficiente prestação do serviço por parte do magistrado em causa.**

Ou seja, conjugando a leitura desta alínea f) com a alínea c) do preceito legal em análise (art.^º 161^º da Lei nº 67/2019, de 27 de Agosto) resulta das mesmas o seguinte: feito o acompanhamento do movimento processual do tribunal pelos serviços de inspecção (e pelo Presidente do tribunal), e sendo identificados processos que estejam pendentes por tempo considerado excessivo, ou que não estejam a ser resolvidos em prazo considerado razoável, cabe àqueles serviços informar o Conselho Superior da Magistratura da situação, e promover as medidas que se justifiquem; entre essas medidas estarão as consideradas adequadas pelo Inspector Judicial à situação, quando estejam em causa atrasos processuais de relevo, relacionados com a inadaptação ao serviço por parte dos magistrados judiciais.

Decorre, assim, da análise da alínea f) da Lei nº 67/2019, de 27 de Agosto - que não encontra acolhimento em nenhuma das alíneas do art.^º 94^º da LOSJ -, que **há uma diferença substancial entre os poderes/deveres atribuídos ao Presidente de comarca e os poderes/deveres atribuídos ao Inspector judicial, a nível de acompanhamento dos serviços dos tribunais.**

Os poderes atribuídos ao Presidente da comarca (perdoe-se-nos a repetição) são a avaliação do serviço prestado pelo tribunal em geral, numa visão “macro” da

O Acompanhamento das comarcas pelos serviços de inspecção do Conselho Superior da Magistratura

Maria Amália Pereira dos Santos

comarca; uma avaliação do desempenho de todos os magistrados, face aos meios atribuídos e aos objetivos definidos pelo Conselho, avaliação essa que engloba todos os serviços e não o serviço dos juízes individualmente considerados.

Essa avaliação tem em vista, à luz dos objectivos traçados pela nova Lei da Organização Judiciária, uma procura constante da melhoria contínua do serviço prestado por todos os juízes do tribunal, sendo as suas competências de promoção do que for necessário a satisfazer as dificuldades da comarca, com a vantagem da proximidade de perspetiva.

A função do juiz presidente é de avaliação dos métodos de trabalho de todos os agentes envolvidos na actividade judicial, promovendo também a uniformização e coordenação de procedimentos que podem influir na organização do trabalho dos juízes, como o agendamento, a emissão de provimentos, o funcionamento interno das unidades de processos, etc..

No fundo, a **gestão processual a desenvolver pelo Sr. Juiz Presidente da comarca** (melhor descrita no art.^º 94^º da LOSJ) tem sobretudo a ver com a actividade judicial no seu todo: com a implementação de métodos de trabalho e objectivos mensuráveis; com o acompanhamento da actividade judicial no que respeita à qualidade do serviço prestado; na sinalização dos processos com atrasos significativos; na apresentação de propostas ao Conselho Superior da Magistratura de medidas de simplificação e agilização processual e de criação e extinção de outros graus de especialização, especialmente as pequenas causas; e na reafectação e colocação de juízes, se possível com recurso ao quadro complementar, para satisfazer as necessidades imprevistas ou adicionais.

As competências do Inspetor Judicial - na vertente gestionária do Acompanhamento dos tribunais a que se referem os art.^ºs 160^º e 161^º do Estatuto dos Magistrados Judiciais -, são mais “personalizadas” e mais “incisivas”, competindo-lhe averiguar em que medida os atrasos processuais têm a ver com a inadaptação aos serviços dos magistrados judiciais, fazendo chegar ao Conselho essa sua visão do problema.

O Acompanhamento das comarcas pelos serviços de inspecção do Conselho Superior da Magistratura

Maria Amália Pereira dos Santos

Mais do que fazer um acompanhamento do movimento processual do tribunal, identificando, designadamente, os processos que estão pendentes por tempo considerado excessivo ou que não são resolvidos em prazo considerado razoável, informando o Conselho Superior da Magistratura e promovendo as medidas que se justifiquem, é pedido ao inspector Judicial que vá mais longe: **ele deverá Comunicar ao Conselho Superior da Magistratura todas as situações de inadaptação ao serviço por parte dos magistrados judiciais, nomeadamente quando estejam em causa atrasos processuais de relevo.**

Ou seja, se num primeiro momento existe uma sobreposição de funções a cargo de ambas as entidades - o Presidente da comarca e o Inspetor Judicial -, no 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 dessa situação o Conselho Superior da Magistratura e promovendo as medidas que se justifiquem; num segundo momento é pedido ao Inspetor Judicial que analise concretamente o foco do problema ao nível da atuação do magistrado judicial responsável pelo problema, diagnosticando a sua origem. E nessa perspectiva deve Comunicar ao Conselho todas as situações de inadaptação ao serviço por parte de magistrados judiciais, nomeadamente quando estejam em causa atrasos processuais de relevo.

Esta função apenas poderá caber ao inspector judicial, quer por força do que vem consagrado na Lei (que não encontra respaldo no art.º 94º da LOSJ), quer porque ela envolve conhecimentos e competências decorrentes do exercício de funções de carácter inspectivo, uma vez que para avaliar a inadaptação ao serviço por parte dos magistrados judiciais, essa avaliação envolve já uma componente valorativa do serviço dos magistrados, e contende já com a avaliação do seu mérito.

Basta atentar no que dispõe o art.º 12.º do Regulamento dos Serviços de Inspeção do Conselho Superior da Magistratura (RSI do CSM, de 2016, aprovado pela Deliberação (extrato) n.º 1777/2016), relacionado com os “Critérios de

O Acompanhamento das comarcas pelos serviços de inspecção do Conselho Superior da Magistratura

Maria Amália Pereira dos Santos

avaliação” dos magistrados judiciais, onde se prevê que “A inspeção dos magistrados judiciais incide sobre (...) a sua adaptação ao serviço...”. Ora, a adaptação ao serviço por parte do magistrado judicial envolve uma análise crítica e valorativa da sua prestação, sendo uma das componentes da sua classificação de mérito.

E ela é analisada, entre outras, pelas seguintes vertentes:

- a) Assiduidade, zelo e dedicação;
- b) Produtividade, designadamente no que respeita à taxa de resolução, obtida pela divisão do número de processos findos pelo número de processos entrados no mesmo ano, e à taxa de recuperação, correspondente à razão entre o número de processos findos e a soma dos processos entrados e dos processos pendentes;
- c) Método de trabalho, dirigido à decisão final, que se revele organizado, lógico e sistemático;
- d) Prazos de decisão e tempo de duração dos processos;
- e) Capacidade de simplificação processual;
- f) Direção das audiências e outras diligências, mormente quanto à pontualidade, calendarização, disciplina e criteriosa gestão do tempo;
- g) Gestão do acervo processual distribuído ao inspecionado e participação na gestão da unidade de processos; e
- h) Contribuição do juiz para o cumprimento dos objetivos processuais aprovados.

Ora, todos estes parâmetros envolvem uma análise e avaliação do serviço do magistrado a quem foram distribuídos os processos atrasados, a cargo do Inspetor Judicial, sendo a partir dos dados obtidos que irá ser aprofundada a origem do problema, identificando-o e tentando solucioná-lo, em sintonia com o magistrado, o Conselho e as suas orientações.

Como é bom de ver, toda esta análise da situação e a sua avaliação em termos de detecção do problema só pode ser feita pelo Inspetor Judicial.

O Acompanhamento das comarcas pelos serviços de inspecção do Conselho Superior da Magistratura

Maria Amália Pereira dos Santos

Embora ao Presidente da comarca também incumba, nos termos da alínea c) do art.º 94º da LOSJ “promover as medidas que se justifiquem” no que respeita à movimentação processual problemática, elas não podem contender, dadas as suas funções meramente gestionárias e administrativas, com a avaliação da prestação em concreto do magistrado judicial, nomeadamente da sua inadaptação ao serviço.

Como vimos, as funções do inspector judicial no acompanhamento das comarcas, com consagração legal, embora auxiliares da gestão dos serviços judiciais, são muito mais abrangentes e revestem uma componente de mérito, podendo ser um grande contributo para a resolução dos problemas dos atrasos na justiça e dos problemas da justiça em geral.

Aqui reside, cremos, o carácter auxiliar das funções dos serviços de inspecção do Conselho, na análise e no Acompanhamento da gestão dos tribunais a que se refere o art.º 160º do Estatuto dos Magistrados Judiciais, e que cumpre implementar na prática a breve trecho.

Claro que tratando-se de funções e competências gestionárias a cargo de duas entidades atuantes “no terreno” - sob a orientação e responsabilidade funcional do Conselho Superior da Magistratura -, convirá que haja uma boa articulação de funções entre ambos, com colaboração, respeito mútuo e sem ingerências nas funções um do outro - ingerência essa que, como vimos, a lei não permite.

Nestas matérias, como outras, de natureza pessoal e extremamente sensíveis, o bom relacionamento pessoal e profissional entre o Sr. Presidente do Tribunal, o Sr. Inspetor da área, e já agora os demais juízes da comarca, seja sempre de sufragar para o bom desempenho das funções a cargo de todos e de cada um.

Aliás, o próprio Conselho está ciente da necessidade deste Acompanhamento das comarcas a cargo dos serviços de inspecção, com carácter gestionário, já que fez constar do seu Regulamento interno - Regulamento dos Serviços de Inspeção do Conselho Superior da Magistratura -, normas expressamente direcionadas para esse Acompanhamento.

**O Acompanhamento das comarcas pelos serviços de inspecção do
Conselho Superior da Magistratura**

Maria Amália Pereira dos Santos

Assim, definiu desde logo no Capítulo I, intitulado “Disposições Fundamentais”, no seu art.^º 1º, como sendo Atribuições dos serviços da Inspeção:

1 - Tendo em vista contribuir para a melhoria da qualidade do sistema de justiça, com especial incidência nas áreas da eficácia, da eficiência e da racionalização das práticas processuais, administrativas e de gestão, cabem aos serviços de inspeção as seguintes funções:

- a) Acompanhar o desempenho dos tribunais judiciais e dos juízes;**
 - f) Facultar ao Conselho Superior da Magistratura o conhecimento do estado, necessidades e deficiências dos serviços nos tribunais, a fim de o habilitar a tomar as providências adequadas ou a propor ao Ministro da Justiça as medidas que dependam da sua intervenção, sem prejuízo das competências que, nesse âmbito, cabem aos juízes presidentes das comarcas;
- 2 - Para o efeito previsto na alínea f) do número anterior, o inspetor judicial elabora um relatório sumário e remete-o ao vice-presidente do Conselho Superior da Magistratura, propondo as medidas necessárias e, se for caso disso, a instauração de processo de averiguação, de inquérito, de sindicância, de procedimento disciplinar ou de inspeção extraordinária.**

E a nível de Princípios Gerais definiu-os assim no art.^º 2º:

Os serviços de inspeção conformam a sua atividade, designadamente, pelos seguintes princípios:

c) Princípio da continuidade, que impõe um permanente acompanhamento dos tribunais e do serviço dos juízes, sem prejuízo das competências dos juízes presidentes dos tribunais de comarca.

No que se refere depois ao modo como em concreto deverá ser feito o Acompanhamento do Desempenho dos Tribunais Judiciais e dos Juízes, preveem-se no art.^º 3.^º os Procedimentos genéricos a considerar:

1 - Para os efeitos do disposto na alínea c) do artigo anterior, são disponibilizados aos serviços de inspeção todos os dados informatizados do

O Acompanhamento das comarcas pelos serviços de inspecção do Conselho Superior da Magistratura

Maria Amália Pereira dos Santos

sistema judicial e demais elementos que se revelem necessários, salvaguardando a proteção dos dados pessoais.

2 - Os relatórios sobre o estado dos serviços e a qualidade da resposta, os provimentos, as atas das reuniões de planeamento e avaliação, bem como os demais pertinentes instrumentos de direção e gestão processual do juiz presidente de comarca devem ser levados ao conhecimento do inspetor judicial da respetiva área, bem como aos juízes interessados.

3 - No acompanhamento do desempenho da comarca, o juiz presidente desta, o vogal de 1.^a instância do respetivo distrito e o inspetor judicial da área reúnem-se trimestralmente, presencialmente ou por videoconferência, lavrando-se ata da qual conste um resumo das questões tratadas.

4 - **O inspetor judicial comunica ao Conselho Superior da Magistratura todas as anomalias e situações de inadaptação de juízes ao serviço, nomeadamente quando estejam em causa relevantes situações de deficiência na gestão processual ou de incumprimento de prazos processuais, propondo as medidas tidas por adequadas.**

E finalmente, para melhor desempenho da função de **Acompanhamento da comarca**, o art.^º 26.^º do Regulamento dos Serviços de Inspeção prevê “Áreas de inspeção e distribuição de serviço”, estabelecendo que:

1 - No acompanhamento do desempenho dos Tribunais Judiciais e dos Juízes, cada inspetor judicial está, em regra, adstrito a uma comarca, sem prejuízo da agregação de duas ou mais comarcas...

Concluímos assim também, pela análise das normas regulamentares emanadas do próprio Conselho, que se considera necessário o Acompanhamento permanente das comarcas e dos serviços judiciais, não só a cargo do Presidente do Tribunal, mas também por um órgão imbuído de carácter mais intervintivo, o Inspetor Judicial da área da respectiva comarca, auxiliando os órgãos gestionários, nomeadamente o Sr. Presidente da comarca, no desempenho das suas funções.

O Acompanhamento das comarcas pelos serviços de inspecção do Conselho Superior da Magistratura

Maria Amália Pereira dos Santos

Esta monitorização permanente e regular, no sentido de impedir que as situações patológicas se acumulem e agravem, deve ser exercida, a nosso ver, não na vertente clássica, meramente sancionadora, mas intervintiva, de compreensão, e sobretudo de auxílio, em busca da solução, o mais rapidamente possível, para as situações anómalas encontradas. Falamos aqui, como é evidente, de um **acompanhamento gestionário** e não de um acompanhamento classificativo ou sancionatório.

Em jeito conclusivo, o que se pede a ambas as entidades responsáveis pelo Acompanhamento da comarca é que colaborem entre si nas funções gestionárias, em sintonia, no sentido de fazer chegar ao Conselho Superior da Magistratura as situações anómalas de atrasos processuais, sendo certo que - nunca será de mais reforçar este ponto -, o movimento processual do tribunal e os respectivos atrasos constituem o maior problema da justiça.

Por isso, se o Presidente da comarca e o Inspetor judicial puderem colaborar e auxiliar-se mutuamente no cumprimento desta função **haverá um controle mais eficaz sobre a gestão do tribunal e os atrasos processuais, e mais responsabilização dos magistrados por eles responsáveis**.

Cremos ademais que esta articulação e complementaridade de funções - entre o Juiz Presidente da comarca e o Inspetor Judicial da área -, não será impedita pelo princípio da especialização, implementado de forma inovadora pelas novas normas do Estatuto dos Magistrados Judiciais.

Este princípio, consagrado no art.º 31º do Estatuto dos Magistrados Judiciais, tem o seu campo de atuação exclusivamente no âmbito das inspecções de carácter classificativo, a outra função que também é exercida pelos serviços de inspecção do Conselho Superior da Magistratura.

Do que se trata, quando se fala em Acompanhamento das comarcas e dos seus serviços de carácter judicial, é da função gestionária dos inspectores judiciais, como auxiliares na gestão e no bom funcionamento dos tribunais.

O Acompanhamento das comarcas pelos serviços de inspecção do Conselho Superior da Magistratura

Maria Amália Pereira dos Santos

II- Da necessidade (e pertinência) do Acompanhamento das comarcas pelos serviços da Inspeção do Conselho:

Resolvida a primeira questão colocada - a da efectiva consagração legal do dever de Acompanhamento das comarcas a cargo do Inspetor Judicial, em articulação com o Presidente da comarca, ou seja, o da legitimação da intervenção do Inspetor judicial no exercício das suas funções gestionárias, de Acompanhamento dos serviços judiciais -, **vejamos agora a questão da sua necessidade.**

A questão do Acompanhamento das comarcas por parte do inspector judicial, com carácter regular e periódico, para além da sua função principal, de carácter inspectivo, tem sido defendida há muito, nomeadamente por entidades ligadas aos serviços de inspecção, como uma forma de dar consistência prática ao direito dos cidadãos, constitucionalmente garantido, a uma Tutela Jurisdicional Efectiva.

Citamos o que defendia já em 2015, de forma expressiva, Paulo Fernandes da Silva (Exmo. Desembargador e Inspetor coordenador do Conselho, em artigo publicado na revista Julgar nº 27 - 2015):

“...No apontado contexto inovador introduzido pela reforma da organização judiciária, as inspecções judiciais devem decisivamente centralizar-se no Tribunal de Comarca, enquanto unidade estrutural do sistema de justiça e a partir dela no juiz, contextualizando ali o desempenho do juiz e simultaneamente monitorizando-o ao longo do tempo e em tempo quase real, assim possibilitando uma periódica avaliação classificativa do seu desempenho mais fundada, mais objetiva, e, por isso, necessariamente mais equitativa.

Nos tempos presentes, a avaliação do desempenho dos juízes deve primacialmente servir a prestação de contas do judiciário perante a sociedade, consolidando a confiança desta no poder judicial e melhorando substancialmente a prestação do judiciário na defesa dos direitos, liberdades e garantias, bem como na proclamação do direito no caso concreto.

O Acompanhamento das comarcas pelos serviços de inspecção do Conselho Superior da Magistratura

Maria Amália Pereira dos Santos

Nestes termos, além de ser um modo de apreciar o mérito concreto de cada juiz no propósito da sua progressão na carreira, a avaliação de desempenho dos juízes deve ser sobretudo um instrumento ao serviço da qualidade do sistema de justiça.

Mais do que aquele interesse particular, a avaliação de desempenho de juízes deve ter em vista a salvaguarda do interesse público de boa administração da justiça e nesse sentido, sobretudo nesse sentido, justifica-se a avaliação do desempenho de juízes enquanto instrumento de mais-valia no sistema de justiça... ”.

E apelava ao Estatuto dos Magistrados Judiciais então vigente, o qual estipulava já no seu art.º 61.º, n.ºs 1 e 2, que “Compete aos serviços de inspeção facultar ao Conselho Superior da Magistratura o perfeito conhecimento do estado, necessidades e deficiências dos serviços, a fim de o habilitar a tomar as providências, ou a propor ao Ministro da Justiça as medidas que dependam da intervenção do Governo. Complementarmente, os serviços de inspeção destinam-se a colher informações sobre o serviço e o mérito dos magistrados”.

Preconizava ainda o Exmo. Desembargador que deveria ser acautelado tal preceito numa futura reforma do Estatuto, por conferir aos serviços de inspeção judicial um papel decisivo no acompanhamento dos tribunais e, por essa via, não só possibilitar uma melhoria da qualidade do sistema de justiça, mas também conferir decisivamente ao Conselho elementos determinantes ao desempenho efetivo das indicadas atribuições no atual sistema de justiça decorrente da reforma judiciária em curso.

Defendia-se também que a recentralização das inspeções judiciais primacialmente no tribunal e subsidiariamente no juiz, redefiniria o sistema inspectivo de então, assente essencialmente numa avaliação individualizada, descontínua e reativa.

E de facto, como tivemos oportunidade de assinalar, quer o novo Estatuto dos Magistrados Judiciais, quer o novo quadro Regulamentar Inspetivo, vieram consagrar normas expressas que preveem, para além das inspecções classificativas,

O Acompanhamento das comarcas pelos serviços de inspecção do Conselho Superior da Magistratura

Maria Amália Pereira dos Santos

o Acompanhamento regular e periódico das comarcas a cargo dos serviços da Inspeção, **conferindo aos Inspetores Judiciais funções gestionárias dos serviços da comarca**, em parceria com os Presidentes dos tribunais.

Deu-se voz e consagração legal ao que era já defendido pelo Sr. Desembargador Fernandes da Silva, quando defendia que: “...importa que a avaliação de desempenho do juiz, de cada juiz e todos os juízes, assuma feição primordialmente sumativa, contínua e cautelar. Sumativa, por respeitar à Comarca e não só ao juiz ou mesmo aos juízes. Contínua, por ser constante, persistente e próxima, no tempo e na perspetiva. Cautelar, por ser capaz de entrever entorses e dificuldades no sistema de justiça, bem como de encontrar soluções, apontando medidas concretas e novas metodologias processuais de intervenção, no respeito escrupuloso pela independência dos juízes e pelo papel decisivo do juiz presidente de comarca (...).

No apontado sistema inspetivo (...), assume carácter primordial a relação entre o inspetor judicial, a comarca e o juiz presidente (...), importa que cada comarca esteja adstrita a um inspetor judicial e que uma tal ligação perdure no tempo, sem prejuízo dos casos particulares das comarcas de Lisboa e Porto (...). O pretendido êxito de um tal sistema inspetivo justifica que a ligação do inspetor à comarca seja duradoura, pela maior eficiência que tal representa para o sistema... ”.

E cremos que também se mostra neste momento realizado o que era então preconizado pelo Sr. Desembargador, a nível de informatização dos serviços: “O acompanhamento eficaz e eficiente do desempenho dos tribunais pelas inspeções judiciais pressupõe a existência de dados de análise atuais, exatos, pertinentes e acessíveis...”, dizendo que os elementos elencados são fundamentais na apreensão da realidade judiciária, e imprescindíveis na pretendida intervenção cautelar dos serviços inspectivos, como sejam a informatização plena de todos os processos judiciais (para maior controle e visualização da sua tramitação); que todas as diligências sejam aí também agendadas electronicamente (para uma análise rigorosa do sistema); que seja escrupulosamente cumprido o disposto no artigo

O Acompanhamento das comarcas pelos serviços de inspecção do Conselho Superior da Magistratura

Maria Amália Pereira dos Santos

156.º, n.os 4 e 5 do CPC de 2013 (com conhecimento das concretas razões da inobservância do prazo ao juiz presidente, que as deveria fazer chegar ao inspector judicial, o mesmo devendo suceder com a informação prestada pela secretaria ao Presidente do tribunal, nos casos em que se mostrem decorridos três meses sobre o termo do prazo fixado para a prática de ato próprio do juiz, devendo tal informação ser subsequentemente remetida ao respetivo inspetor judicial), e que das reuniões de planeamento e avaliação seja lavrada uma ata e que esta seja levada ao conhecimento do inspetor judicial da comarca.

E estamos plenamente de acordo com o Sr. Inspetor Coordenador, quando afirma que “*O desejado acompanhamento eficaz e eficiente do desempenho dos tribunais pelas inspeções judiciais justifica que se equacione o relacionamento entre inspetor judicial e juiz presidente da comarca.*

Como é óbvio, o ponto de partida de um tal relacionamento é o respeito recíproco das respetivas competências, com tudo o que ela impõe: independência, correção, lealdade, diálogo sempre constante, frontal e aberto, em prol do interesse geral de uma administração da justiça que se aproxime cada vez mais de critérios de excelência.

O juiz presidente tem uma intervenção relevantíssima em matéria de direção e gestão processual, no que poderá sempre ouvir o inspetor judicial.

Este terá seguramente uma visão contextual e particularizada conferida pelo juiz presidente, assente sempre em elementos objetiváveis e documentados, o que muito relevará em cada uma das inspeções judiciais a que proceda.

Por essa forma pode seguramente melhor apreender-se o mérito de cada juiz e, subsequentemente, enaltecer-lo em sede inspetiva, assim como podem concertar-se modos de intervenção quanto a situações mais complexas, contribuindo decisivamente na sua resolução, quer por via de uma atuação pedagógica, quer convocando o concurso de um vogal do Conselho, quer propondo a instauração de um procedimento de ordem formal, como uma sindicância, um inquérito ou mesmo um processo disciplinar...”.

O Acompanhamento das comarcas pelos serviços de inspecção do Conselho Superior da Magistratura

Maria Amália Pereira dos Santos

Resumidamente, cremos que as ideias preconizadas já em 2015 pelo Exmo. Desembargador e Inspetor Coordenador Fernandes da Silva encontraram consagração expressa na legislação entretanto aprovada, e que acima expusemos, nomeadamente no actual Estatuto dos Magistrados Judiciais e no Regulamento dos Serviços de Inspeção do Conselho, estando neste momento reunidas todas as condições necessárias para se iniciar o tão desejado Acompanhamento das comarcas pelos serviços inspectivos do Conselho.

Não só desejado, mas também útil e necessário (senão mesmo indispensável) para dar consistência prática ao direito dos cidadãos, constitucionalmente garantido, a uma Tutela Jurisdiccional efectiva - desiderato último da reforma judiciária a que se procedeu, e de todas as intervenções efectivas dos órgãos dirigentes no sentido de a pôr em prática.

Efetivamente, a origem e a razão de ser dos Serviços Judiciais e da Atividade dos Magistrados que prestam aqueles serviços está na atribuição da justiça a quem dela carece e a quem recorre aos tribunais para a obter.

Esta ideia encontra acolhimento expresso na nossa Lei fundamental - **O direito dos cidadãos a uma Tutela Jurisdiccional Efectiva, previsto no artº 2º da Constituição da República Portuguesa** -, no qual se prevê que “A todos é assegurado o acesso ao direito e aos tribunais para defesa dos seus direitos e interesses legalmente protegidos, não podendo a justiça ser denegada por insuficiência de meios económicos. (...) **Todos têm direito a que uma causa em que intervinham seja objecto de decisão em prazo razoável e mediante processo equitativo.** (...) Para defesa dos direitos, liberdades e garantias pessoais, a lei assegura aos cidadãos procedimentos judiciais caracterizados pela celeridade e prioridade, de modo a obter tutela efectiva e em tempo útil contra ameaças ou violações desses direitos” (Art.º 2º, n.ºs 1, 4 e 5 da CRP).

Mas esse direito encontra também acolhimento na Legislação Internacional, nomeadamente na Convenção Europeia dos Direitos do Homem, onde vem previsto, no seu art.º 6º, nº 1, que **“Qualquer pessoa tem direito a que a sua**

O Acompanhamento das comarcas pelos serviços de inspecção do Conselho Superior da Magistratura

Maria Amália Pereira dos Santos

causa seja examinada equitativa e publicamente, num prazo razoável por um tribunal independente e imparcial, estabelecido pela lei, o qual decidirá, quer sobre a determinação dos seus direitos e obrigações de carácter civil, quer sobre o fundamento de qualquer acusação em matéria penal dirigida contra ela (...)".

O mesmo acontece na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, no seu art.º 47.º, § 2.º, onde vem previsto que “**Toda a pessoa tem direito a que a sua causa seja julgada de forma equitativa, publicamente e num prazo razoável**, por um tribunal independente e imparcial, previamente estabelecido por lei. (...)”.

O direito de acesso ao direito e à tutela jurisdicional efectiva constitui, efectivamente, uma garantia imprescindível da protecção de direitos fundamentais, sendo por isso inerente à ideia de Estado de direito.

Mas ele carece de conformação através da lei, requerendo da parte do Estado uma dimensão prestacional, no sentido de ser necessário colocar à disposição dos indivíduos uma organização judiciária e um leque de processos garantidores da consagrada tutela jurisdicional efectiva, começando desde logo pela criação dos tribunais e pela sua organização a nível nacional, para que os cidadãos a eles possam aceder para obter justiça.

Foi precisamente para dar cumprimento efectivo àquele direito, constitucionalmente garantido, que o Estado Português levou a cabo a (profunda) reforma do sistema judiciário, com os objectivos, bem definidos e explicitados no preâmbulo do Decreto-Lei n.º 49/2014, de 27 de Março - regime aplicável à organização e funcionamento dos tribunais judiciais:

“Com a publicação da Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto, que aprova a Lei da Organização do Sistema Judiciário (LOSJ), fixaram-se as disposições enquadradoras da reforma do sistema Judiciário.

A reorganização aprovada pela referida Lei dá corpo aos objetivos estratégicos fixados, nesta matéria, assente em três pilares fundamentais: (i) o alargamento da base territorial das circunscrições judiciais, que passa a coincidir,

O Acompanhamento das comarcas pelos serviços de inspecção do Conselho Superior da Magistratura

Maria Amália Pereira dos Santos

em regra, com as centralidades sociais, (ii) a instalação de jurisdições especializadas a nível nacional e (iii) a implementação de um novo modelo de gestão das comarcas.

Sem perder de vista a premissa essencial da reorganização judiciária, centrada no cidadão e nas empresas, a presente reforma visa melhorar o funcionamento do sistema judicial e alcançar uma prestação de justiça de qualidade, apostando-se, para isso, fortemente na especialização, dotando todo o território nacional de jurisdições especializadas, pretendendo-se, assim, proporcionar uma resposta judicial ainda mais flexível e mais próxima das populações (...).

Esta reorganização introduz, ademais, uma clara agilização na distribuição e tramitação processual, uma simplificação na afetação e mobilidade dos recursos humanos e uma autonomia das estruturas de gestão dos tribunais, que permite, entre outras, a adoção de práticas gestionárias por objetivos.

As vantagens decorrentes do alargamento da jurisdição especializada, provenientes da maior concentração e especialização da oferta judiciária têm, a par da racionalização e o aproveitamento de recursos humanos, impacto no combate à morosidade processual e na extinção de processos pendentes, convivendo, estas e aquelas, com a programada descentralização dos serviços judiciários visando assegurar as legítimas expectativas dos cidadãos e das empresas..." (itálico e negrito nossos).

Acresce que a intervenção do Estado não se pode ficar pela criação dos tribunais e pela sua organização a nível nacional, para que os cidadãos a eles possam aceder para obter justiça; compete também ao Estado assegurar, através das suas estruturas organizativas, que aquele direito dos cidadãos seja efectivamente assegurado, não permitindo que ele seja mera letra morta na constituição.

Ou seja, caberá também ao Estado, através de estruturas organizativas criadas para o efeito, levar a cabo a fiscalização dos serviços criados, monitorizando-os e acautelando que eles cumprem devidamente as suas funções,

O Acompanhamento das comarcas pelos serviços de inspecção do Conselho Superior da Magistratura

Maria Amália Pereira dos Santos

nomeadamente prevenindo atempadamente situações anómalas que podem converter-se, em última instância, na negação do direito dos cidadãos a uma tutela jurisdicional efectiva.

Afinal, de que serve aos cidadãos terem tribunais a que possam aceder para a resolução dos seus conflitos, se eles não forem resolvidos num prazo razoável e com respeito pelos seus direitos?

O direito de acesso aos tribunais é, entre o mais, o direito a uma **solução jurídica dos conflitos a que se deve chegar em prazo razoável e com observância das garantias de imparcialidade e independência, mediante o correto funcionamento das regras do contraditório**.

Pretende-se não só **uma boa justiça, a justiça esperada do caso concreto, mas uma justiça pronta, célere e atenciosa**, em que os cidadãos sejam tratados com a dignidade que merecem, e recebam a decisão do seu caso em tempo considerado razoável (o necessário, mas tão só o suficiente para que a decisão seja o mais justa possível).

Uma decisão judicial em prazo razoável significa a prolação da decisão judicial sem dilações indevidas, ou o direito a uma decisão temporalmente adequada; no fundo, o direito à tempestividade da tutela jurisdicional.

Também no Estatuto dos Magistrados Judiciais foram consagradas normas destinadas a dar corpo ao mencionado direito, impondo deveres aos magistrados judiciais, na condução dos processos, de modo a que eles possam realizar a justiça célere e pronta, para os cidadãos que recorrem aos tribunais, tratando-os, além do mais, com a dignidade que merecem.

Encontramos expressão desses deveres, desde logo no art.º 7.º- C daquele Estatuto, intitulado “**Dever de diligência**”, onde vem preconizado que os magistrados judiciais devem pautar a sua atividade pelos princípios da qualidade e eficiência, de modo a assegurar, designadamente, um julgamento justo, equitativo e em prazo razoável a todos os que recorrem aos tribunais.

O Acompanhamento das comarcas pelos serviços de inspecção do Conselho Superior da Magistratura

Maria Amália Pereira dos Santos

E também no art.^º 7.^º- D encontramos consagrado o “**Dever de urbanidade**”, estipulando-se que os magistrados judiciais devem adotar um comportamento correto para com todos os cidadãos com que contactem no exercício das suas funções, designadamente na relação com os demais magistrados, funcionários, advogados, outros profissionais do foro e intervenientes processuais.

Ou seja, existe um direito dos cidadãos - o direito a uma Tutela Jurisdiccional efectiva -, constitucionalmente consagrado, que merece a particular atenção do Estado, criando condições, por via legislativa, para a sua efectiva consagração.

Por outro lado, **compete ao estado assegurar, através das suas estruturas organizativas, que aquele direito dos cidadãos seja efectivamente assegurado, não permitindo que ele seja mera letra morta na constituição (e na demais legislação em vigor).**

Ou seja, o estado tem de assegurar aos cidadãos que as normas criadas para a consagração do seu direito sejam efectivamente cumpridas nos tribunais, nomeadamente pelos agentes que detêm o poder de as fazer cumprir, conduzindo os processos com a celeridade devida. No fundo, exercendo convenientemente o seu poder/dever de gestão processual.

Esses agentes são, desde logo, os juízes, a quem incumbe fazer uma adequada gestão processual de cada um dos processos que têm a seu cargo (gestão essa que encontra expressão legal no art.^º 6.^º do CPC), mas também do acervo de processos que lhes são distribuídos (a sua pendência processual em geral).

A gestão processual do tribunal (globalmente considerado) está também a cargo dos órgãos de gestão da comarca, que têm agora um papel auxiliar (a montante) e fiscalizador (a jusante) do dever de gestão processual que incumbe a cada magistrado.

Resumindo, a intervenção do Estado na concretização do direito dos cidadãos a uma Tutela Jurisdiccional Efectiva demanda **que se faça um controle eficaz dos serviços dos tribunais, criados em nome dos cidadãos e para os cidadãos.**

O Acompanhamento das comarcas pelos serviços de inspecção do Conselho Superior da Magistratura

Maria Amália Pereira dos Santos

Esse controle implica, necessariamente, um acompanhamento permanente e regular daqueles serviços.

Encontra aqui pleno acolhimento o Acompanhamento das comarcas pelos Serviços da Inspeção, em sintonia e articulação com os Presidentes da comarca.

III – Críticas apontadas:

É claro que **o sistema preconizado não está isento de críticas**, provindas de pessoas muito avalizadas nos meios judiciais.

Defende-se que “...A vertente avaliativa e a sancionatória devem estar afastadas nesta interdependência entre a gestão dos processos e do tribunal.

Ao contrário do que sucede na generalidade dos países europeus, em particular naqueles sistemas judiciais que têm desenvolvido modelos de gestão eficientes e de qualidade, Portugal dispõe, há dezenas de anos, de um sistema de inspecção dos seus juízes.

Daí que o perigo de condicionar a actividade jurisdicional, “emparedando” os juízes entre o controlo, através do Inspector da sua área, e a monitorização do respectivo Juiz Presidente, deva ser clara e liminarmente afastado; o mais precioso trunfo trazido pelos magistrados judiciais assentará sempre na independência e imparcialidade do seu ofício, exercido sem condicionamentos internos ou externos.

É, pois, crucial que nesta fase inicial da reforma se assuma a importância de uma cisão profunda entre a gestão, designadamente processual, conduzida pelo Presidente, e a vertente profissional própria da carreira judicial, entregue aos corpos inspectivos e disciplinares do CSM.

Isto dito, parece também que a actividade inspectiva, como as tarefas desenvolvidas pelos vogais eleitos pelo CSM, em particular os da primeira instância, terão que acomodar-se à nova realidade decorrente da Lei 62/2013. Em particular, não faz mais sentido que aos serviços de inspecção continuem a ser cometidas tarefas como a transmissão ao Conselho Superior da Magistratura de “ indicações

O Acompanhamento das comarcas pelos serviços de inspecção do Conselho Superior da Magistratura

Maria Amália Pereira dos Santos

completas sobre o modo como os tribunais inspeccionados funcionaram (...) designadamente quanto ao preenchimento dos quadros, níveis de organização e eficiência, movimento processual, pendência real e níveis de distribuição das cargas de serviço, registando as anomalias e deficiências verificadas; ou ainda a de facultar ao Conselho Superior da Magistratura o conhecimento do estado dos serviços nos tribunais, designadamente quanto à organização, preenchimento, adequação e eficiência dos quadros, movimento processual real, produtividade e níveis de distribuição das cargas de serviço (cf. arts. 2º e 3º, al.a) e b) do Regulamentos de Inspecções Judiciais).

Manifestamente existe uma dúbia duplicação de estruturas organizacionais, visando os mesmos fins: repita-se, impõe-se-ia uma clara separação de atribuições e funções entregando aos Presidentes dos Tribunais, e demais estruturas de gestão, as competências exclusivas de administração dos tribunais, naturalmente sob a coordenação e direcção do CSM, ao passo que aos serviços de inspecção caberiam, com uma estanque compartimentação, as funções atinentes com a carreira judicial, em particular a avaliação e a disciplina.

Mais: cremos que a nova estrutura organizacional, a que acresce a implementação plena dos concursos curriculares de acesso aos Tribunais da Relação, demandaria uma reponderação das competências dos serviços inspectivos, reduzindo a periodicidade da avaliação dos juízes, direcionando-a para a monitorização necessária aos primeiros anos da carreira e, depois, concentrando-a apenas nas etapas de previsível promoção, designadamente como pressuposto de acesso a tribunais especializados, onde se prescreve uma classificação de mérito..." (José Igreja Matos, "O Juiz Presidente e a Gestão Processual", Lisboa, CEJ, 2014).

Apesar da avalizada opinião do seu autor, que muito prezamos, a legislação então saída, após a reforma do Sistema Judiciário, veio consagrar de forma expressa o Acompanhamento das comarcas pelos serviços da inspeção, atribuindo-lhes (também) funções gestionárias, e compatibilizando - cremos que de uma forma

O Acompanhamento das comarcas pelos serviços de inspecção do Conselho Superior da Magistratura

Maria Amália Pereira dos Santos

harmoniosa -, a intervenção do Presidente da comarca e do Inspetor judicial no Acompanhamento regular e permanente dos serviços judiciais.

Isto numa clara distinção entre a inspecção classificativa e o Acompanhamento das comarcas com carácter meramente gestionário -, e sem beliscar, cremos, o princípio (sagrado e consagrado) da independência dos juízes e dos tribunais, como daremos conta de seguida.

IV – O Acompanhamento das comarcas (a cargo dos Inspetores Judiciais) e o princípio da independência dos Juízes (e dos Tribunais):

Uma outra preocupação constante e a que não podemos ficar alheios é a de impedir que o Acompanhamento dos serviços judiciais a cargo dos serviços da Inspeção possa interferir com o princípio da Independência dos Juízes e dos tribunais (princípio basilar de um Estado de direito democrático).

Caberá sempre ao Inspetor Judicial (e ao Juiz Presidente), como Juízes que são, assegurar que tal não aconteça.

Não podemos, no entanto, confundir conceitos, como acontece por vezes, em que a independência dos tribunais e dos juízes é compreendida como ausência de responsabilidade. Nunca se poderá reclamar uma total autonomia profissional para preservar a independência dos magistrados.

Independência do juiz, como vem sendo defendido cremos que unitariamente, não significa trabalhar em isolamento. Um tribunal não é apenas uma instituição; ele é também uma organização a que os juízes pertencem. Essa organização não pode garantir o trabalho judiciário, se os juízes não tomarem parte no trabalho da organização.

A propósito da independência dos Juízes, não resistimos a citar os sábios ensinamentos do Sr. Conselheiro Mário Belo Morgado quando afirma: “*Como expressamente consagra o art.º 91.º, n.º 4 da Lei de Organização do Sistema Judiciário, ninguém pode impor, limitar ou condicionar as decisões a proferir nos*

O Acompanhamento das comarcas pelos serviços de inspecção do Conselho Superior da Magistratura

Maria Amália Pereira dos Santos

processos em concreto, quer quanto ao mérito da decisão, quer quanto à opção pela forma processual entendida como mais adequada.

Mas, apesar dos equívocos que frequentemente lhe estão associados, é evidente que o princípio da independência não implica, de per si, qualquer situação jurídico-administrativa de privilégio pessoal para os magistrados.

Os juízes são – e devem ser – absolutamente independentes no exercício da judicatura, mas há que ter presente que nos tribunais a função jurisdicional coexiste com a função administrativa, domínio em que se inserem, por exemplo, as competências desenvolvidas pelo CSM, pelos inspetores judiciais e por todos os demais responsáveis pela gestão do sistema, competências que são materialmente administrativas.

Num Sistema de Justiça moderno e com qualidade não podem deixar de estar presentes três elementos estruturantes: independência dos tribunais; boa aplicação do Direito; por fim, mas não em último lugar, a eficácia e celeridade do serviço público que é a Justiça.

Apesar das balizas naturalmente impostas pelo princípio da independência dos juízes, é na conjugação ou harmonização prática de todos estes vetores que se estrutura, em última análise, a problemática da gestão do desempenho dos juízes.

Ora: Na generalidade das democracias estabilizadas, tem-se por adquirido que o poder judicial se esgota na função jurisdicional e que esta, por sua vez, se esgota na aplicação imparcial do direito ao caso concreto.

Daqui se retira, basicamente, que a independência é uma arquitetura ao serviço da imparcialidade: atribui-se independência aos tribunais para que estes, livres de todo o tipo de influências marginais, possam julgar bem.

À semelhança do que acontece com a imunidade parlamentar, a independência dos juízes em face dos demais poderes do Estado é uma "prerrogativa" de natureza estritamente funcional relativamente a um adequado exercício da jurisdição, pelo que não pode deixar de perspetivar-se a partir da pretensão do cidadão a uma Justiça justa.

O Acompanhamento das comarcas pelos serviços de inspecção do Conselho Superior da Magistratura

Maria Amália Pereira dos Santos

Assim delimitado o âmbito do princípio, é patente que o nosso ordenamento jurídico consagra, neste campo, um conjunto de mecanismos e princípios garantísticos que não tem paralelo na maior parte dos países. Refiro-me, fundamentalmente: aos princípios do juiz natural e da inamovibilidade dos juízes; à não sujeição dos juízes – no âmbito do exercício da função jurisdicional – a quaisquer ordens ou instruções, salvo o dever de acatamento das decisões proferidas em via de recurso por tribunais superiores; por fim, à existência entre nós de Conselhos Superiores, sendo certo que nos sistemas jurídicos anglo-saxónicos, bem como em vários países europeus – como a Alemanha ou a Holanda –, eles, pura e simplesmente, não existem.

Em suma: desde que plenamente respeitadas as competências jurisdicionais dos juízes, o princípio da independência em nada colide com uma gestão efetiva, dinâmica e responsabilizante das instituições judiciárias...”.

Ainda sobre a independência dos Juízes disserta, de forma muito assertiva Nuno Coelho (em “Gestão dos Tribunais e Gestão Processual”, Lisboa, CEJ, Coleção Direção de Comarcas - março de 2015):

“...A independência é um conceito de relação, pois ela pressupõe uma base de pertença e de relacionamento, isto é, de interdependência. É nesta última que se fortalece e desponta a autonomia daquele que se pretende independente. Só se pode ser independente quando se partilha um espaço ou um domínio comum, implicando essa consciência um respeito mútuo das diversas autonomias e dos diversos espaços recíprocos de actuação.

Por outro lado, para além de interdependência num espaço comum, a independência – como espaço de liberdade e de autonomia –, pressupõe também alguma responsabilidade (mais ou menos marcada) da entidade ou da instituição que se assume como independente.

A independência como padrão organizativo, regulativo e deontológico terá (...) de ser encarada, antes de mais, como um merecimento, pois a independência judicial necessita de ser conquistada, não sendo automática (...).

O Acompanhamento das comarcas pelos serviços de inspecção do Conselho Superior da Magistratura

Maria Amália Pereira dos Santos

Os juízes e os tribunais terão o respeito e a legitimação dos cidadãos condizentes com a excelência do seu desempenho, resultado de decisões imparciais, bem fundamentadas e proferidas em prazo razoável.

Daí que a independência judicial se possa considerar, actualmente, como uma noção multidimensional e de cariz dinâmico, sendo também (...), um conceito em relação com o valor da responsabilidade (enquanto accountability, ponto de encontro ou cruzamento das noções de transparência, de prestação de contas e da assunção ética da responsabilidade).

Nesse sentido, pode-se dizer que a independência judicial só se pode entender como uma independência responsabilizante do ponto vista ético-social, fazendo a mesma ganhar operatividade e pragmatismo.

Por via disso, tem-se assistido nas últimas décadas, a um crescente movimento reformista na justiça, não só na escala europeia mas também mundial, que se preocupa em melhorar o sistema judicial, tornando-o mais célere, desburocratizado, transparente e eficiente, na procura de uma melhor justiça e, por essa via, da garantia de uma verdadeira cidadania.

Quando a justiça é lenta, de elevado custo ou ineficaz, as pessoas sofrem injustas e ineficientes violações nos seus direitos e liberdades.

O melhoramento do sistema judicial, sobretudo no que respeita à sua eficiência e eficácia, passou a ser visto como parte de um processo mais amplo de modernização do Estado e desenvolvimento económico-social.

Isto é, a governação e a organização da justiça faz-se tendo em conta os dois princípios básicos que subjazem a toda a temática da administração judiciária:

- pleno respeito da independência e da autonomia do poder judicial; e
- a responsabilização pelo desempenho qualificado e eficiente do serviço público de justiça por parte do sistema judicial (accountability)...”.

Não podíamos estar mais de acordo com a noção de Independência dos Juízes e dos tribunais de que falam os autores citados. O estatuto da Independência de que gozam os juízes, mais do que um privilégio para eles

O Acompanhamento das comarcas pelos serviços de inspecção do Conselho Superior da Magistratura

Maria Amália Pereira dos Santos

próprios, deve ser visto como uma responsabilidade que lhes foi dada pelo povo, sendo em nome do povo que a Justiça deve ser exercida.

Por isso não se pode usar o baluarte da Independência dos Juízes para afastar os modelos organizativos implementados pela Reforma do Sistema Judiciário, nem o acompanhamento dos serviços judiciais, por parte das entidades a quem foi conferida a missão de fazer tal acompanhamento e monitorização.

V - Conclusão:

Como referimos acima, um dos objectivos da reforma do sistema judiciário foi sem dúvida o do melhoramento da eficiência e da eficácia do sistema da justiça.

A criação das comarcas, com a divisão do mapa judiciário de uma forma equilibrada, tendo em conta a população portuguesa, a criação de órgãos de gestão dessas comarcas, de modo a fazer uma boa gestão dos recursos (humanos e materiais) existentes - Presidente de comarca, Coordenador e Administrador Judicial -, e especialização dos tribunais, foram medidas tomadas pelo governo para tornar a justiça portuguesa mais eficiente e mais produtiva.

Volvidos 7 anos após a reforma judiciária, esses desideratos foram cumpridos, pelo menos em parte, mas eles podem ir ainda mais além, com um controle mais eficaz e eficiente dos serviços judiciais, pelos Serviços da Inspecção do Conselho, auxiliando o Juiz Presidente na gestão dos tribunais, nomeadamente acompanhando o desempenho dos magistrados judiciais, de uma forma permanente e atuante, focando-se nos problemas mais graves da gestão processual, e impedindo o seu agravamento futuro.

Aliás, o acompanhamento das comarcas a cargo dos Serviços da Inspeção tem enquadramento legal e mostra-se necessário para a melhoria do sistema da justiça.

Esse acompanhamento também não colide com o acompanhamento da comarca e dos serviços judiciais que vem sendo feito pelo Presidente da comarca e pelo Conselho, através do respectivo vogal, havendo, pelo contrário, uma

O Acompanhamento das comarcas pelos serviços de inspecção do Conselho Superior da Magistratura

Maria Amália Pereira dos Santos

interligação de funções, tendo o inspector judicial uma função auxiliar (e mais interventiva) nesse acompanhamento gestionário.

Trata-se de uma função distinta da função inspectiva e meramente classificativa, mas que demanda conhecimentos e experiência funcional do inspector judicial na avaliação do desempenho dos magistrados, sobretudo a nível de gestão processual e adaptação ao serviço que têm a seu cargo.

Essa forma de acompanhamento também não interfere com a independência dos juízes, pois não invade a sua esfera jurisdicional; trata-se de um acompanhamento meramente gestionário, que poderá revestir até um carácter de auxílio e entreajuda na busca de soluções para uma melhor administração da justiça.

Mas a maior virtude do Acompanhamento das comarcas a cargo dos Serviços de Inspeção tem a ver com o melhoramento dos serviços da Justiça para com os cidadãos, em nome de quem ela deve ser feita, dando consistência prática ao seu direito, constitucionalmente garantido, a uma Tutela Jurisdicional efectiva.

Vila do Conde, 30.10.2020

**O Acompanhamento das comarcas pelos serviços de inspecção do
Conselho Superior da Magistratura**

Maria Amália Pereira dos Santos

Bibliografia:

- Gomes Canotilho e Vital Moreira - “Constituição da República Portuguesa Anotada”, vol. I e II, 4.^a Edição, Coimbra Editora, 2007;
- José de Melo Alexandrino - “Direitos Fundamentais”, Introdução Geral, Principia, 2007;
- Paulo Fernandes da Silva - “A Reforma da Organização Judiciária: O Conselho Superior da Magistratura, as Inspeções Judiciais e os Juízes Presidentes da Comarca” - Revista Julgar nº 27, 2015;
- Luís Azevedo Mendes/Nuno Coelho - “A Construção do Novo Mapa dos Tribunais. Enraizamento, Efectividade e Mudança” - Revista Julgar nº 2, 2007;
- José Igreja Matos, José Mouraz Lopes, Luís Azevedo Mendes e Nuno Coelho - “Manual de Gestão Judicial”, Almedina, 2015;
- José Igreja Matos - “O Juiz e o Processo Civil (contributo para um debate necessário)” - Revista Julgar, Maio-Agosto 2010;
- José Igreja Matos - “A Gestão Processual: um Radical Regresso às Raízes” - Revista Julgar nº 10, 2010;
- Luís Azevedo Mendes - “Uma linha de vida: Organização Judiciária e Gestão Processual nos Tribunais Judiciais” - Revista Julgar, Janeiro-Abril, 2010;
- Mário Belo Morgado - “O Juiz Presidente e a Gestão Processual” - Lisboa, CEJ 2014.
- Ana de Azeredo Coelho - “O Juiz Presidente e a Gestão Processual” - Lisboa, CEJ, 2014;
- José Igreja Matos - “O Juiz Presidente e a Gestão Processual” – Lisboa, CEJ, 2014;
- Nuno Coelho - “Gestão dos Tribunais e Gestão Processual” – Lisboa, CEJ, (Coleção Direção de Comarcas - março de 2015);

**O Acompanhamento das comarcas pelos serviços de inspecção do
Conselho Superior da Magistratura**

Maria Amália Pereira dos Santos

- Maria João Barata Santos - “A liderança no modelo de Gestão para os Tribunais à luz do preconizado pelo modelo CAF (estrutura comum de avaliação)”
- Revista Julgar nº 20, 2013;
- Perfecto Andrés Ibáñez - “A Profissão de Juiz, Hoje” - Revista Julgar nº 1, 2007;
- Rui Tavares - “A reforma Judiciária em Curso” - Revista Julgar nº 20, 2013;
- Nuno Coelho - Reorganização Judiciária e as Profissões da Justiça” - Revista Julgar nº 13, 2011;
- António Pedro Barbas Homem - “Considerações acerca da Função Jurisdicional e do Sistema Judicial” - Revista Julgar n.º 2, 2007;
- Rogério Alves - “Legitimação do Poder Judicial” - Revista Julgar nº 8, 2009;
- Luís Noronha Nascimento - “O Novo Modelo de Gestão na Proposta de Lei dos Tribunais” - Revista Julgar nº 20, 2013;
- António Henriques Gaspar - “O tempo Judiciário e a qualidade da decisão”
- Revista Julgar nº 5, 2008; e
- Ana de Azeredo Coelho - “Os objectivos da Justiça. A Justiça como Objectivo” - Revista Julgar nº 2, 2007.