

# OS VALORES PROCESSUAIS DE REFERÊNCIA COMO INSTRUMENTOS DE GESTÃO

ARTUR DIONÍSIO OLIVEIRA

## 1. Introdução: o que são os VRP

O tema que me foi proposto – os valores processuais de referência como instrumento de gestão – pressupõe a definição prévia do que se entende por tais valores.

**1.1.** Esta terminologia é relativamente recente e, provavelmente por essa razão, não está bem sedimentada no jargão judiciário, como é demonstrado pelo uso, mais ou menos indistinto, por vezes no mesmo texto ou contexto, das expressões *valores de referência da produtividade*, *valores de referência processual* ou *valores processuais de referência*, assim como das correspondentes siglas *VRP* ou *VPR*.

Creio que a expressão *valores de referência da produtividade* foi a primeira a surgir, tendo sido utilizada no Despacho n.º 9961/2010, de 21 de Maio, do Ministro da Justiça (Publicado no DR, 2.ª Série, n.º 113, p. 32315 a 32317), que constitui o primeiro acto normativo a versar esta questão.

As expressões *valores de referência processual* e *valores processuais de referência* são utilizadas no estudo do CSM de Julho de 2011, denominado “Contingentação Processual 1.ª e 2.ª Instâncias” (importadas do despacho do Sr. Vice-Presidente do CSM que determinou a realização desse estudo), bem como em quase todos os estudos posteriormente elaborados em Portugal a este respeito.

O legislador da reorganização judiciária de 2014 adoptou a expressão *valores de referência processual* e a respectiva sigla *VRP*, nos artigos 90.º e 91.º da Lei da Organização do Sistema Judiciário (Lei n.º 62/2013, de 26 de Agosto, doravante LOSJ), no artigo 7.º do respectivo regulamento (Decreto-Lei n.º 49/2014, de 27 de Março,

doravante ROFT) e na Portaria n.º 164/2014, de 21 de Agosto, que estabeleceu os critérios para a distribuição do pessoal oficial de justiça.

Optaremos aqui por esta terminologia, não apenas por ser a adoptada pelo legislador, mas também por ser a mais elucidativa, como veremos de seguida.

**1.2.** Embora recente, esta terminologia pretende traduzir um conceito há muito introduzido no debate sobre o judiciário, sob diferentes denominações, com especial destaque para o uso da expressão “contingentação”.

Em Portugal este debate arrancou no início dos anos 80 do século passado, com os primeiros estudos do CSM e da ASJP contendo propostas de tabelas de pontuação dos processos.

Posteriormente, a evolução deste debate foi marcada por alguns estudos de maior fôlego (mas, importa dizê-lo, sem qualquer impacto digno de relevo na gestão dos tribunais), dos quais se destacam os seguintes:

a) *“Estudo sobre Contingentação Processual, visando a definição de indicadores fiáveis sobre o volume de serviço adequado para cada juiz dos tribunais judiciais”*, de Julho de 2002, elaborado pelo Hay Consulting Group, S.A. a pedido do Gabinete de Auditoria e Modernização do Ministério da Justiça, tendo em vista “estabelecer indicadores fiáveis sobre o volume de trabalho adequado para cada juiz dos tribunais judiciais da jurisdição criminal, em função das variáveis relevantes”;

b) *“Os actos e os tempos dos juizes: contributos para a construção de indicadores de distribuição processual nos juízos cíveis”*, de 2005, elaborado pelo Observatório Permanente da Justiça (OPJ) a pedido do Ministério da Justiça, «cujo objectivo central é a construção de indicadores de distribuição processual e de avaliação e de projecção do volume de trabalho dos juizes dos juízos cíveis que possam vir a contribuir para a uma distribuição de processos e de recursos humanos de acordo com critérios mais transparentes»;

c) *“Estudo de Contingentação Processual”*, de Março de 2007, elaborado pela Associação Sindical dos Juizes Portugueses, com objectivo «de se fixarem índices que, como critérios de gestão do sistema, permitam avaliar o grau de resposta dos recursos

de que se dispõe e conhecer o nível de realização dos seus objectivos», ou seja, criar um «instrumento operacional de mediação da carga de trabalho adequada»;

d) “Contingentação Processual 1.ª a 2.ª Instâncias”, de Julho 2011, elaborado pelo Conselho Superior da Magistratura, tendo em vista dotar este Conselho de «instrumentos que o possibilitem a aferir de valores de referência processual com incidência, por entre o mais, nos quadros dos juizes, com vista a poder emitir, se e quando ouvido, um parecer mais substanciado sobre eventuais novos projectos legislativos consagradores das novas comarcas previstas na indicada lei [referindo-se à Lei n.º 52/2008, de 28 de Agosto] e, bem assim, sobre o processo de acompanhamento das três comarcas» piloto.

**1.3.** Decorre do exposto que os VRP mais não são do que índices ou indicadores do volume de trabalho adequado para cada juiz, ou seja, da produtividade que é possível esperar de cada juiz, num determinado período de tempo, normalmente de um ano.

Isso mesmo nos diz o n.º 4 do já citado artigo 90.º da LOSJ, nos termos do qual «os valores de referência processual reportam-se a valores de produtividade calculados em abstracto por magistrado».

São, portanto, valores que referem o volume processual adequado para cada juiz, não tendo uma natureza processual, razão pela qual preferimos a expressão legal *valores de referência processual* e a respectiva sigla *VRP*.

## **2. Para que servem os VRP**

### **2.1. Definição do quadro legal de juizes**

Os VRP, enquanto índices da capacidade de resposta da magistratura judicial, constituem um importante instrumento na definição inicial dos quadros legais de juizes, contribuindo, por um lado, para a determinação do número de juizes necessário para fazer face à procura registada em cada tribunal ou secção e, por outro, para a

distribuição ou afectação dos recursos humanos efectivamente disponíveis, em termos que permitam o equilíbrio das cargas processuais<sup>1</sup>.

Os VRP permitem também avaliar, *a posteriori*, a adequação estrutural do quadro fixado e introduzir ou propor alterações, em conformidade com essa avaliação. Voltarei a este assunto mais adiante.

Enquanto critério de definição do quadro legal dos juízes, os VRP erigem-se como instrumentos de gestão à disposição do próprio legislador, nos termos expostos. Mas podem servir igualmente de instrumento fundamentador dos pareceres emitidos pelas estruturas de gestão e de representação próprias do judiciário a respeito dos processos legislativos, tendo sido essa, como vimos, a perspectiva de diversos estudos do CSM e da ASJP.

**2.1.1.** Foi, precisamente, enquanto critério de definição e de distribuição dos recursos humanos que o Despacho n.º 9961/2010, do Ministro da Justiça, propôs *valores de referência da produtividade e da qualidade de resposta* (com base nos processos findos, sem perder de vista o objectivo de redução das pendências para um nível de qualidade de resposta do sistema judicial considerado aceitável), tendo em vista o alargamento, em termos territoriais, da reforma da organização judiciária de 2008.

E foi com o propósito de dotar o CSM de instrumentos que lhe permitissem emitir parecer sobre o quadro legal de juízes necessário no âmbito desse alargamento, assim como sobre o processo de acompanhamento das comarcas piloto, que o CSM levou a efeito o estudo já antes mencionado.

---

<sup>1</sup> Como se refere no estudo do OPJ de 2005, «geralmente, apenas se elaboram estudos relativos ao número de juízes. Todavia, se o objectivo final é melhorar a qualidade da justiça, há que elaborar estudos, não só sobre a necessidade de aumentar ou não o número de juízes, mas também sobre o número de funcionários existentes. Só assim se terá a percepção do todo que constitui o tribunal e dos recursos humanos de que dispõe e de que, eventualmente, necessitará, para poder prestar um eficaz e eficiente serviço público.»

Claro que, com o abandono da reorganização judiciária prevista naquela lei, tanto os valores propostos pelo governo como os propostos pelo CSM não tiveram qualquer aplicação prática.

**2.1.2.** Foi igualmente nesta perspectiva que a questão da fixação de VRP foi abordada nos documentos que precederam a actual reorganização judiciária e que lhe serviram de base: “Ensaio para a Reorganização Judiciária”, de Janeiro de 2012; “Quadro de referência para a Reforma da Organização Judiciária”, de Maio de 2012; “Linhas estratégicas para a reforma da organização judiciária”, de Junho de 2012.

Não nos ocuparemos aqui do método e dos critérios usados para encontrar esses valores, por ser assunto que releva para a última intervenção deste painel, mas apenas da utilização que lhes foi dada.

No último dos documentos acima mencionado explica-se que «a definição dos recursos a afetar para tratamento do volume expectável de processos não se reduziu aos resultados obtidos com base no indicador em causa, antes se tendo associado outros indicadores, como sejam»:

- A evolução da procura registada para o ano de 2011;
- O peso relativo de certo tipo de acções nas instâncias locais;
- A consideração genérica da maior complexidade das acções a tramitar nas instâncias centrais.

Mais se explica que na definição da alocação de recursos foi ponderado o acervo de processos pendentes que excede o prazo expectável de duração (tendo em conta as médias estatísticas de duração de processos das diferentes espécies divulgadas pela DGPI), aplicando também sobre estes valores os VRP pré-estabelecidos para efeitos de definição dos recursos a afectar ao seu tratamento.

De acordo com o mesmo documento, os VRP assumiram particular relevância para os seguintes efeitos:

- Decisão sobre o número de magistrados a afectar a cada secção (procurando-se que nenhum magistrado tenha uma carga processual superior ao VRP);

- Decisão sobre a criação de secções especializadas (por apenas se justificar criar uma secção especializada se existir volume processual suficiente para alocação de pelo menos um juiz a essa área especializada);

- Definição dos recursos a afectar para efeitos de recuperação de pendências em atraso.

O método aplicado foi, então, o seguinte:

Após apuramento do volume de entradas expectável em cada uma das áreas processuais (todas as consideradas relevantes para efeitos de cálculo dos VRP), foi directamente aplicado o VRP definido; sempre que a *ratio* determinou um valor diferente da unidade o arredondamento foi sempre feito por excesso; de seguida foi determinado o número de processos que, no tribunal/futura secção se encontravam pendentes num prazo já superior ao da duração média de processos da espécie em causa e dividido este número pelo VRP da mesma espécie; o valor assim obtido representaria o número de juízes necessários para, no período de um ano, concluir esses processos; considerando, porém, que estes processos já tiveram uma tramitação superior a um ano, sendo expectável que se encontrem na fase final, aquele valor foi dividido por dois, assim se encontrando o número de juízes que seria necessário afectar ao tratamento desses processos, por forma a assegurar o seu andamento e previsível conclusão.

O actual quadro legal de juízes acabou por ser fixado pelo ROFT, cujo artigo 7.º veio deixar expresso que «o quadro de juízes pode ser alterado na sequência da revisão trianual dos valores de referência processual» prevista no art. 90.º, n.º 4, da LOSJ, o que também já havia sido referido nos documentos e nos estudos acima mencionados.

**2.1.3.** Foi também enquanto critério de definição dos recursos humanos necessários que a Portaria n.º 164/2014, de 21 de Agosto, avançou com VRP concretos, à semelhança do que havia sido feito no Despacho Ministerial de 2010,

tendo em vista a definição dos quadros das secretarias judiciais por referência ao quadro de juízes a este respeito.

## **2.2. Gestão dos recursos humanos (colocação de juízes auxiliares; afectação de juízes do quadro complementar; medidas de reafectação)**

Embora destituídos de poder legislativo e, por consequência, de poder para desenhar os quadros legais de juízes, aos órgãos de gestão central próprios do judiciário, *maxime* ao CSM, é conferida alguma margem de manobra na alocação dos recursos humanos disponíveis, designadamente:

- Na definição dos lugares a preencher com recurso ao contingente de juízes auxiliares, no âmbito da preparação dos movimentos judiciais;
- Na afectação dos juízes dos quadros complementares;
- No recurso a medidas de reafectação de juízes ou de processos (reafectação de Juízes a outras secções; exercício de funções em mais do que uma secção; atribuição de processos a Juiz diverso do seu titular).

**2.2.1.** Estes instrumentos de gestão, em especial o primeiro, são muitas vezes usados pelo CSM para corrigir *carências estruturais* de recursos humanos, reveladoras da desadequação dos quadros legais.

Nesta medida, os VRP constituem um importante auxílio na definição das secções mais carenciadas de reforço, bem como na identificação das secções com disponibilidade para prestar apoio àquelas (por via da reafectação de juízes ou processos).

Na mesma medida, podem servir igualmente de fundamento para as propostas apresentadas pelos juízes presidentes.

**2.2.2.** Mas importa não perder de vista que os mesmos instrumentos de gestão servem outras finalidades, totalmente díspares. Sobretudo o segundo, visto que o quadro complementar está especialmente vocacionado para suprir *carências*

*temporárias ou imprevisíveis*, decorrentes de ausências dos titulares ou de acumulações extraordinárias (não estruturais) do serviço. Mas também os restantes, na medida em que as carências extraordinárias (devidas, por exemplo, à ausência de um juiz ou à pendência de processos de especial complexidade) são recorrentemente colmatadas por via da colocação de juízes auxiliares no âmbito do movimento judicial (designadamente quando se sabe que estas situações se prolongarão por mais de um ano), podendo sê-lo igualmente através da reafecção temporária de juízes ou processos.

Ora, por maior que seja o leque de variáveis consideradas na fixação dos VRP, os mesmos não contemplam situações totalmente excepcionais ou imprevisíveis, pelo que de nada servem quando se definem as medidas gestionárias adequadas para essas situações. A título de mero exemplo – e sem querer invadir a matéria da última intervenção deste painel, para onde se remete – afigura-se de meridiana clareza que a fixação de VRP para algumas secções, como as secções criminais da instância central, podem atender à frequente pendência de processos complexos e de julgamento moroso; mas nunca poderá atender a situações verdadeiramente excepcionais, sob pena de os valores encontrados não servirem para nada.

Em suma, os VRP servem como instrumento para identificar secções estruturalmente carecidas de reforço ou estruturalmente sobredimensionadas, mas já não para identificar as secções carecidas de reforço pontual ou conjuntural.

De resto, como se alerta no estudo do OPJ de 2005, «não existe nenhum método que permita, de forma absolutamente segura e objectiva, determinar a necessidade e aumentar, ou não, o número de juízes e/ou de funcionários judiciais. É, por isso, necessário ter em conta outros factores.»

### **2.3. Estabelecimento de objectivos estratégicos e processuais**

A LOSJ associa de forma directa os VRP ao estabelecimento dos objectivos estratégicos e dos objectivos processuais.

Nos termos do disposto no art. 90.º daquela lei, o CSM, a Procuradoria-Geral da República e o membro do governo responsável pela área da justiça articulam, até 31 de Maio, os *objectivos estratégicos* para o ano judicial subsequente para o conjunto dos tribunais de primeira instância, *ponderando os meios afectos, a adequação entre os valores de referência processual estabelecidos e os resultados registados em cada tribunal.*

Preceitua, por sua vez, o art. 91.º da mesma lei que o presidente do tribunal e o magistrado do Ministério Público Coordenador, ouvido o administrador judiciário, articulam propostas para os *objectivos processuais* da comarca para o ano subsequente, *tendo em conta os resultados obtidos no ano anterior e os objectivos estratégicos formulado para o ano subsequente.* Os objectivos processuais devem reportar-se, designadamente, ao número de processos findos e ao tempo de duração dos processos, tendo em conta, entre outros factores, a natureza dos processos ou o valor da causa, ponderados os recursos humanos e os meios afectos ao funcionamento da comarca, por referência aos valores de referência processual estabelecidos.

Embora nenhuma das duas normas prime pela clareza, creio que ambas trazem à colação os VRP enquanto instrumento de avaliação do desempenho dos tribunais, sendo essa avaliação um dos factores – um dos principais – a ponderar no estabelecimento dos objectivos estratégicos anuais para o conjunto dos tribunais e dos objectivos processuais anuais para cada um dos tribunais.

Parece ser esse o alcance da ponderação, no âmbito dos objectivos estratégicos, da adequação entre os valores de referência processual estabelecidos e os resultados registados em cada tribunal (cfr. art. 90.º) e da ponderação, no âmbito dos objectivos processuais, dos resultados obtidos no ano anterior e dos objectivos estratégicos formulados para o ano subsequente (cfr. art. 91.º).

Na segunda destas normas, os VRP surgem ainda como uma das grandezas a considerar no cálculo da produtividade susceptível de ser erigida como objectivo processual. Em causa está, portanto, uma operação inversa à mencionada nos pontos anteriores: em vez que nos apontar o número de juízes necessário para atingir determinada produtividade, o VRP é agora usado para encontrar a produtividade que é

possível esperar de determinado tribunal, secção ou unidade e erigi-la como objectivo processual.

## **2.4. Avaliação do desempenho do tribunal e promoção da eficácia do sistema judicial**

Nos pontos anteriores (2.1. a 2.3.) perpassa uma ideia de consagração dos VRP como instrumento de avaliação do desempenho, a qual é inteiramente consentânea com o objectivo da reforma da organização judiciária de introduzir um modelo gestor para os tribunais.

Creio que podemos ir mais longe e afirmar que, do ponto de vista dos órgãos de gestão próprios do judiciário, os VRP são, acima de tudo, um instrumento de avaliação do desempenho dos tribunais, tendo em vista a sua gestão eficaz.

Vejamos, então, qual o papel que os VRP desempenham nessa avaliação.

**2.4.1.** A avaliação do desempenho dos tribunais judiciais vem assentando essencialmente em três indicadores, baseados nas *pendências*, no *volume da procura* (processos entrados) e na *resposta do tribunal* (processos findos) num determinado período de tempo (um semestre ou um ano), a saber: taxa de congestão, taxa de resolução e taxa de recuperação (correspondente ao que a doutrina apelida de taxa de acumulação ou taxa de eficiência).

Estes indicadores são complementados pela taxa de litigância, que traduz o número de processos entrados por mil habitantes.

Mais recentemente, o CSM definiu um modelo de monitorização baseado numa panóplia de informações sobre os actos praticados pelos juízes e pelas secretarias judiciais, recolhidas de forma uniforme tendo em vista a sua comparação.

### **a) *Ratio* ou Taxa de congestão**

A *ratio* de congestão obtém-se dividindo o número de processos pendentes no início de determinado período pelo número de processos findos ao longo desse

mesmo período. A razão assim obtida multiplicada por cem fornece a taxa percentual de congestão.

Um sistema judicial eficiente deve ter uma *ratio* ou taxa de congestão baixa.

#### **b) *Ratio* de resolução / Taxa de resolução (*clearance rate*)**

A *ratio* de resolução obtém-se dividindo o número de processos findos num determinado período pelo número de processos entrados durante o mesmo período. Multiplicando o resultado por cem obtemos a taxa (percentual) de resolução processual ou *clearance rate*.

Este indicador mede a capacidade revelada pelo tribunal para lidar com o volume processual entrado.

Quando essa capacidade é reduzida (*clearance rate* abaixo dos 100%), as pendências acumuladas aumentam (tendência de congestionamento). No caso contrário diminuem (tendência de descongestionamento). Num sistema judicial eficaz, a taxa de resolução deveria situar-se nos 100% (correspondente a um *ratio* de 1) ou próximo deste valor.

#### **c) *Backlog rate* / Taxa de acumulação processual ou de eficiência<sup>2</sup>**

A *backlog rate* obtém-se dividindo o número de processos findos num determinado período pela adição do número de processos pendentes no início com o número de processos entrados durante o mesmo período. Multiplicando o resultado por cem obtemos a taxa percentual de acumulação processual ou de eficiência.

Este indicador mede o trabalho realizado no passado e a capacidade de resposta do tribunal face a todo o trabalho pendente, isto é, para processar toda a procura.

Idealmente a taxa de acumulação deveria assumir valores próximos de 100% (correspondente a um *ratio* de 1).

---

<sup>2</sup> Taxa de recuperação, na terminologia do relatório modelo aprovado pelo CSM

Quanto maior for a taxa de congestão, maior deve ser a taxa de resolução e a taxa de eficiência (ou de recuperação).

Assim conjugados, estes indicadores permitem-nos avaliar a capacidade de uma secção, de um tribunal ou do sistema, globalmente considerado, para fazer face à procura e aferir a tendência de estabilização, de aumento ou de diminuição da morosidade processual.

Mas não nos fornecem pistas sobre as razões da melhor ou pior performance do tribunal. Não nos esclarecem, designadamente, se o mau desempenho do tribunal é devido a uma má gestão ou simplesmente à falta de recursos.

Ora, sem esta avaliação não é possível fazer uma gestão eficaz, designadamente no âmbito da gestão dos recursos humanos.

**2.4.2.** A determinação de VRP fiáveis representará certamente um avanço significativo na eficácia da gestão, na medida em que permitirá distinguir os problemas de falta de recursos, não ultrapassáveis pela gestão, por mais eficaz que ela seja, dos problemas relacionados com a estrutura e a organização interna dos tribunais, que demandam a adopção e a execução de diferentes medidas.

Vejamos de que modo, seguindo de perto a apresentação feita no VIII Encontro do CSM por Nuno Garoupa.

Já vimos que a *ratio* de resolução se obtém dividindo o número de processos findos pelo número de processos entrados, representando o quociente a capacidade do tribunal para fazer face ao volume processual entrado e, dessa forma, a tendência de congestionamento ou descongestionamento do tribunal.

Em termos matemáticos é possível desdobrar esta *ratio* desta forma:

$$\text{Taxa de Resolução} = (\text{Processos findos} / \text{VRP}) \times (\text{VRP} / \text{Processos entrados})$$

Logo:

$$\text{Taxa de Resolução} = (\text{Processos findos} / \text{VRP}) / (\text{Processos entrados} / \text{VRP})$$

Podemos assim calcular dois sub-quocientes, os quais se reportam a duas vertentes ou dimensões de sinal oposto, mas que explicam o grau de capacidade do tribunal para lidar com o volume processual entrado.

Se dividirmos o número de processos findos por uma determinada secção pelo VRP respectivo, isto é, pelo número de processos que a mesma secção deveria ter findado, obtemos uma *ratio* que mede a eficácia dessa secção (que Nuno Garoupa denomina de *taxa de eficácia*).

Se dividirmos o número de processos entrados na mesma secção pelo VRP respectivo, obtemos uma *ratio* que mede o grau de congestão dessa secção (que Nuno Garoupa denomina de *taxa de congestão*, embora não corresponda à taxa de congestão acima aludida).

Assim:

$$\text{Taxa de resolução} = \text{Taxa de Eficácia} / \text{Taxa de Congestão}$$

A *taxa de eficácia* relaciona a produtividade alcançada com a produtividade expectável.

A *taxa de congestão* relaciona o que foi a procura registada com o que seria a procura ideal, por corresponder à capacidade de resposta de determinada secção.

Ainda com Nuno Garoupa, podemos ter uma taxa de resolução insuficiente porque há pouca eficácia ou porque há excesso de congestão, acarretando cada uma destas situações implicações muito díspares.

Se há um problema de eficácia, ou seja, se a secção não está a produzir o que é expectável, estamos perante um problema interno que importa analisar.

Mas se houver um excesso de procura, mesmo que a secção apesente uma grande eficácia, não é uma medida de gestão interna que vai resolver o problema. Nestes casos importa discutir se devemos fazer crescer a capacidade de resposta, através do aumento dos recursos, ou se devemos fazer diminuir a procura.

Para ilustrar este raciocínio, vejamos o seguinte *exemplo*:

<p><i>Processos entrados: 1200</i></p> <p><i>Processos Findos: 800</i></p> <p><i>VRP: 700</i></p> <p><i>Taxa de resolução: 800 / 1200 =</i> 0,66 (66%)</p> <p><i>Taxa de eficácia: 800 / 700 =</i> 1,14 (114%)</p> <p><i>Taxa de congestão: 1200 / 700</i> =1,71 (171%)</p> <p>» A taxa de resolução é negativa em virtude de um problema congestão</p>
---

<p><i>Processos entrados: 1200</i></p> <p><i>Processos Findos: 800</i></p> <p><i>VRP: 1400</i></p> <p><i>Taxa de resolução: 800 / 1200 =</i> 0,66 (66%)</p> <p><i>Taxa de eficácia: 800 / 1400 =</i> 0,57 (57%)</p> <p><i>Taxa de congestão: 1200 / 1400</i> =0,86 (171%)</p> <p>» A taxa de resolução é negativa em virtude de um problema eficácia</p>
--

Escusado será dizer que esta avaliação depende da fixação de VRP fiáveis. Neste âmbito, para além do conjunto de variáveis e de critérios a ponderar, importará equacionar a determinação de VRP ajustados às diferentes realidades<sup>3</sup>.

A respeito dos métodos e critérios remete-se para a intervenção seguinte.

## **2.5. Avaliação do desempenho individual e apreciação da responsabilidade disciplinar**

Os VRP são muitas vezes apontados como instrumento ao serviço da avaliação do desempenho dos juízes ou mesmo do apuramento da sua responsabilidade disciplinar por falta de zelo, afirmando-se que aqueles valores permitem uma avaliação objectiva da sua produtividade.

A questão da avaliação dos juízes foi já abordada na exposição antecedente. Sem querer invadir um tema que não me foi confiado, não posso deixar de sublinhar

---

<sup>3</sup> Na exposição já citada, Nuno Garoupa alerta para esta questão, pugnando pela adopção do método de estimação de uma fronteira estocástica.

novamente que os VRP são, no seu ADN, instrumentos de avaliação do desempenho dos tribunais e não instrumentos de avaliação de desempenhos individuais, sendo certo que estas são actividades totalmente diferentes, tanto nas suas premissas e métodos, como nos seus objectivos, como é insistentemente assinalado pelo CCJE, pela ENCJ e demais instituições internacionais que se dedicam ao estudo das questões do judiciário.

Para não me alongar muito mais no tema, farei apenas referência a duas ideias chave: (a) a avaliação individual convoca parâmetros e critérios insusceptíveis de ponderação na fixação dos VRP; (b) um tribunal pode ter um mau desempenho do ponto de vista quantitativo, sem que o mesmo possa ser imputado aos respectivos juízes (tal pode suceder, por exemplo, se a um juiz for distribuído um ou mais processos de especial complexidade e não se revelar possível reforçar o quadro da respectiva secção).

O recurso aos VRP é ainda mais delicado no que respeita ao apuramento da responsabilidade disciplinar devida a falta de zelo. Para além de tudo quanto já se disse a respeito da avaliação individual, a responsabilidade disciplinar apela ao conceito de culpa, totalmente estranho à avaliação do desempenho dos tribunais e à fixação dos respectivos VRP.

Isto mesmo é afirmado no estudo da ASJP de 2007, nos seguintes termos:

«De realçar que, se a contingentação é, só por si, uma realidade empírica, que se aproxima da realidade mas que não a traduz na sua plenitude, estes índices de produtividade são um indício que só tornam possível uma aproximação à actividade jurisdicional. Estes índices são, por si mesmos, indicadores que não permitem alcançar conclusões acerca de uma realidade que se pretenda valorar.

Daí que seja imperioso afirmar que estes indicadores de produtividade não comportam em si mesmos qualquer juízo de valor sobre a dedicação e produtividade de um determinado magistrado, sobre a sua eventual responsabilidade no cômputo entre entradas e saídas (para efeitos estatísticos)».

Não obstante, este mesmo estudo reconhece que «a contingentação processual servirá de garantia profissional para um juiz que desempenhe as suas

funções num Tribunal em que esteja excedido o volume de serviço adequado para o mesmo, permitindo, ainda que de forma meramente indicadora, conhecer a sua quota de responsabilidade e compromisso e a sua eventual exclusão devido a circunstâncias estranhas ao seu rendimento».

De uma forma mais abrangente, pode afirmar-se que os VRP e a análise que os mesmos possibilitam servem de contexto, com matizes mais ou menos contrastantes, ao desempenho sob avaliação, mas não podem ser erigidos em critério único ou sequer principal dessa avaliação.

Seja como for, como advertem José Igreja Matos e outros (no seu Manual de Gestão Judiciária, Coimbra, Almedina, 2015, p. 211), a ineficiência operativa dos VRP «decorre, no essencial, de uma percepção errónea quanto às finalidades prosseguidas por este instrumento de gestão e que pretende justificar o uso destes valores processuais de referência como forma de avaliar o desempenho dos magistrados e, no limite, de os sancionar disciplinarmente».

## **2.6. Criação de um sistema de incentivos (art. 90.º, n.º 6, LOSJ)**

Os VRP são também referenciados como um instrumento de aferição da produtividade tendo em vista a atribuição de incentivos.

A LOSJ faz eco desta finalidade no seu artigo 90.º, n.º 6, ao dispor que «pode ser definido, por decreto-lei, um sistema de incentivos para os tribunais judiciais de primeira instância que ultrapassem significativamente os valores de referência processual estabelecidos».

Causa alguma ansiedade um sistema de incentivos no âmbito do judiciário, especialmente quando assenta exclusivamente na produtividade, tendo em conta os efeitos perversos que tal sistema pode encerrar, verificados noutras países e noutras sectores.

Contudo, este normativo carece de regulamentação, pois a sua aplicação depende da prévia determinação (e divulgação) do que se entende por “ultrapassagem

significativa” dos valores de referência processual, importando também definir em que se traduzem os referidos incentivos.

A este respeito, resta-nos estar atentos e aguardar que os órgãos de gestão e de representação dos juízes se pronunciem no momento oportuno.