



## ASPECTOS RELEVANTES SOBRE A ORGANIZAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO ESPANHOL: SELEÇÃO E FORMAÇÃO DE MAGISTRADOS, A REFORMA DA SECRETARIA JUDICIAL E A FIGURA DO SECRETÁRIO JUDICIAL

## ASPECTOS RELEVANTES DE LA ORGANIZACIÓN DEL PODER JUDICIAL ESPAÑOL: SELECCIÓN Y FORMACIÓN DE JUECES, LA REFORMA DE LA SECRETARIA JUDICIAL Y LA FIGURA DEL SECRETARIO JUDICIAL

Daniel Polignano Godoy<sup>1</sup>

### RESUMO

O presente artigo, com vistas a contribuir para os estudos sobre política judiciária, gestão e administração da justiça no Brasil, traça um panorama de alguns aspectos relevantes da organização do Poder Judiciário espanhol quais sejam, a seleção e formação de magistrados, a reforma da secretaria judicial e a figura do secretário judicial, que são temas de interesse na atualidade, em vista das similitudes socioculturais e jurídicas, e da coincidência entre os problemas enfrentados pelos Poderes Judiciários de Brasil e Espanha. Embora não contenha uma sugestão de importação acrítica de soluções estrangeiras, propõe um aprofundamento do estudo destes pontos, com o intuito de avaliar os possíveis impactos positivos que tiveram no caso espanhol e verificar se não seriam medidas interessantes a serem aplicadas no cenário brasileiro, sobretudo no caso do secretário judicial, cuja função é desafogar o juiz da gestão da unidade administrativa e de trabalhos burocráticos, para concentrar-se na função jurisdicional, ao mesmo tempo em que permitira a centralização e especialização da gestão e do trabalho administrativo.

**Palavras-chave:** Organização do poder judiciário, Seleção e formação de magistrados, Gestão judicial, Secretário judicial, Poder judiciário espanhol

### ABSTRACT

El presente artículo, a fin de contribuir a los estudios sobre la política judicial, la gestión y la administración de la justicia en Brasil, ofrece una visión general de algunos aspectos relevantes de la organización del Poder Judicial español a saber, la selección y formación de los magistrados, la reforma de la secretaria judicial y la figura del secretario judicial, que son temas de interés actual en vista de las similitudes socio-culturales y jurídicas, y la coincidencia entre los problemas que enfrentan los poderes judiciales de Brasil y España. Aunque no contenga una sugerencia de "importación" de soluciones acríticas extranjeras, propone una profundización del estudio de estos puntos, con el fin de evaluar los posibles impactos positivos que tuvieron en el caso español y verificar si no serían medidas interesantes a aplicarse en el escenario brasileño, especialmente en el caso de la secretaria judicial, cuya función consiste en aliviar el juez de la gestión de la unidad administrativa y de trabajos "burocráticos", para centrarse en la función judicial, al mismo tiempo en que permitiría la centralización y la especialización de la gestión y del trabajo administrativo.

<sup>1</sup> Mestrando em Direito Processual Civil pela Universidade Federal de Minas Gerais, UFMG, (Brasil). Advogado da Companhia Energética de Minas Gerais, CEMIG, (Brasil). **E-mail:** danielpgodoy@hotmail.com



**Keywords:** Organización del poder judicial, Selección y formación de jueces, Gestión judicial, Secretario judicial, Poder judicial español



## 1. INTRODUÇÃO

As teorias jurídicas pós-positivistas e o neoconstitucionalismo vêm exigindo dos aplicadores do direito uma carga cada vez maior de análise e argumentação. A retomada da concepção do direito como um fenômeno dialético, discursivo, dotado de proximidade com os fatos e valores sociais, distinto da interpretação literal da lei, baseado em princípios e centrado na concretização dos direitos fundamentais, atribui aos aplicadores do direito, e, dentre eles, principalmente ao magistrado, a responsabilidade de, diante de um caso concreto, aprofundar-se no conhecimento dos fatos atinentes à causa, tematizar a interpretação das normas jurídicas e sopesar princípios. Esta atividade deve ser desenvolvida, no entanto, em harmonia com o princípio da tripartição de poderes, o que exige do juiz uma cuidadosa análise diante de cada caso concreto. Vê-se, assim, que a tendência da teoria geral do direito e da hermenêutica jurídica é sofisticar a atividade decisória, abandonando a concepção do juiz *boca da lei* para aproximá-lo do que Ronald Dworkin chamou de juiz-Hércules<sup>2</sup>.

No entanto, os Poderes Judiciários de vários países ocidentais, e especialmente o brasileiro, encontram-se assoberbados de trabalho, com uma carga de processos que não têm como equacionar pelos meios atualmente disponíveis.

---

<sup>2</sup> “A reflexão de Dworkin, centrada na ideia de que o Direito nunca se pode alhear aos processos de linguagem e que, portanto, é produto do processo hermenêutico, não desconsidera nem menospreza a importância do conservantismo de valores que medra no processo de aplicação de um sistema de regras em um conjunto de casos concretos (*hard or easy cases*). Mas casos difíceis (*hard cases*) se definem muito mais problemáticos, porque tornam necessário ao juiz proceder a uma escolha, que recorre a critérios de justiça (*justice*) externos à ordem jurídica concreta, abrindo caminho para decisões polêmicas que parecem convidar o jurista a pensar os limites entre Direito e Política. A resposta de Dworkin a esta perplexidade não reafirma as teses positivistas e muito menos abre campo para um autorizativo indeterminado para que o juiz proceda simplesmente conforme seu arbítrio. Sua reflexão aposta na ideia de que um sistema somente pode ser considerado coerente e completo se avaliados os princípios que a ele pertencem, estes que às vezes estão consagrados em regras, mas que, sendo coisas separadas delas, continuam e (sic) possuir a mesma capacidade de vinculação da decisão que as próprias regras. Nesta medida é que, no esforço de compreender a dinâmica dos precedentes, Dworkin chega à ideia de que o sistema somente funciona porque princípios informam a completude do sistema, o que por si só não é argumento bastante para informar ao juiz que o seu papel crítico não está em reproduzir regras do ordenamento, repetir a lógica dos julgados anteriores, nem mesmo criar como se fosse legislador, mas sim *ponderar o peso* dos valores que estão em debate, especialmente diante de situações-limite ou de *hard cases*. Aí está não só a chave para a compreensão do papel do juiz-Hércules em seu pensamento, mas sobretudo a chave para a compreensão da ideia de que o raciocínio que legitima a lógica jurídica não é de pura racionalidade apodítica, mas sim de uma espécie de ação mental que pratica permanente e inexaurivelmente a busca do razoável.” (BITTAR, Eduardo Carlos Bianca. *Curso de Filosofia do Direito*. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2012, p. 496.)

Neste contexto de abarrotamento dos Poderes Judiciários, o *direito fundamental à razoável duração do processo* – que constitui uma exigência inerente ao acesso justiça, eis que uma resposta tardia ou extemporânea do Poder Judiciário é o mesmo que negação da tutela jurisdicional – passa a ser seriamente ameaçado.

O Pacto de São José da Costa Rica já tinha a previsão deste direito, que foi, posteriormente, incorporado à Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 no art. 5º, LXXVIII:

Pacto de San José da Costa Rica:

Art. 7º (...)

5. Toda pessoa detida ou retida deve ser conduzida, sem demora, à presença de um juiz ou outra autoridade autorizada pela lei a exercer funções judiciais e tem direito a ser julgada dentro de um prazo razoável ou a ser posta em liberdade, sem prejuízo de que prossiga o processo. Sua liberdade pode ser condicionada a garantias que assegurem o seu comparecimento em juízo.

Art. 8º

1. Toda pessoa tem direito a ser ouvida, com as devidas garantias e, dentro de um prazo razoável, por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou para que se determinem seus direitos ou obrigações de natureza civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza.

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988:

Art. 5º [...]

LXXVIII a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.

Antônio do Passo Cabral, se reportando à doutrina italiana, chama de “dano marginal” o prejuízo suportado pelos litigantes em decorrência da demora no julgamento do processo (CABRAL, 2014). Gláucio Ferreira Maciel, fazendo referência a Niklas Luhman, afirma que *cada vez mais, percebe-se que há uma responsabilidade não só pelas decisões, mas também pelas não-decisões, ainda que a não-decisão seja temporária* (MACIEL, 2011, p. 288).

Esta realidade, portanto, aumenta a tensão entre a teoria (sofisticação da aplicação do direito) e a prática (necessidade de produtividade numérica, de modo a dar vazão à enorme massa de processos que assola o Poder Judiciário). De acordo com Érico Andrade:



[...] especificamente no âmbito do direito processual, já surgem estudos aliando a análise jurídica à análise econômica, como instrumental para melhor compreensão dos problemas processuais e para busca das soluções mais adequadas.

Busca-se, com isso, em qualquer reforma atual do processo civil, equilibrar o justo processo com a concepção econômica de eficiência do funcionamento do serviço público judiciário. Noutras palavras, o judiciário e o processo se abrem para a eficiência econômica, para uma espécie de modelo concorrencial que permeia não só a estruturação interna do organismo judicial, mas o próprio direito processual.

Contudo, reitere-se, não se pode deixar de lado o modelo de justiça procedimental, pautado pela principiologia constitucional do processo: o processo ideal que se tenta atingir nas grandes reformas processuais realizadas nos tempos atuais é aquele que busca equilibrar essas duas linhas, harmonizando-as a fim de atingir o melhor resultado possível para o funcionamento da justiça. (ANDRADE, 2011, p. 149-150)

Assim, muito se discute atualmente sobre como se efetivar o direito fundamental à *razoável duração do processo*, mesmo diante das restrições orçamentárias, de recursos humanos e materiais com que o Poder Judiciário se depara<sup>3</sup>.

Uma das principais vertentes que têm sido apontadas como caminho potencial para a concretização deste princípio é o aprimoramento da *administração da justiça*, de modo a propiciar condições para que o Poder Judiciário atue com a maior eficiência possível – isto é, alcançando melhores resultados, com os mesmos recursos, o que depende de uma maior produtividade (mas sem deixar de lado o aspecto *qualitativo* desta atuação jurisdicional). Nesse sentido, Boaventura de Souza Santos:

Na sequência das reformas desencadeadas na administração pública, as organizações do judiciário foram um dos sectores do Estado ao qual as reformas gestonárias mais tardiamente chegaram. Como é sabido, os modelos burocráticos de administração dos tribunais têm vindo a ser submetidos a um processo de reflexão e reavaliação política e académica. Numa primeira fase, a resposta do sistema à sua “crise” centrou-se em reformas de natureza processual e no crescimento de recursos humanos e materiais; posteriormente, procurou dar resposta ao aumento exponencial do volume e da complexidade da litigação e, mais recentemente, face à necessidade de outro tipo de reformas estruturais, optou-se pela procura de novos caminhos para a reforma do sistema.

---

<sup>3</sup> “Discute-se, às vezes, que a culpa no retardo não é do juiz, mas da máquina administrativa, que não consegue solucionar o elevado número de conflitos que lhe são submetidos. Ao ato omissivo e culposo do juiz soma-se o ato culposo da Administração, que não se preocupa em simplificar a legislação processual e em dotar os serviços judiciários com os recursos materiais suficientes.” (MACIEL, 2011, p. 291.)

Assim, a partir de finais da década de 90 do século passado, em linha com outros sectores do Estado, o sistema judicial começa, também ele, a ser objecto de análise e recomendações que pretendem explorar uma nova dimensão gestonária, designadamente através da introdução de medidas que visam a alteração de métodos de trabalho, uma melhor e mais eficaz gestão de recursos e uma melhor articulação dos tribunais com os serviços complementares da justiça. (SANTOS, 2010, p.197).

Esta situação vem exigindo, além de reflexões sobre a legislação processual civil – que vem conduzindo, no Brasil, à elaboração de um Novo Código de Processo Civil, que se encontra em avançado estágio de tramitação no Congresso Nacional –, uma reinvenção da atuação do Poder Judiciário, por meio do aprimoramento da *gestão* (de recursos humanos, materiais, de processos de trabalho etc.).

Nesse contexto, a *organização do Poder Judiciário* é aspecto que chama atenção, pois recebe as mais variadas conformações, mesmo em países cujos sistemas jurídicos nascem de troncos comuns (como, por exemplo, a diversidade de conformações jurídicas dentro da família do *civil law*). Esta diversidade conclama a comunidade jurídica a expandir a visão para além das fronteiras pátrias, de modo a buscar inspirações em soluções estrangeiras que possam, com as necessárias adaptações, contribuir para a melhoria (FERREIRA DE ALMEIDA, 1998) da *administração da justiça no Brasil*, caminhando no sentido de se efetivar o *princípio da razoável duração do processo*.

Nesse esteio, propõe-se, no presente artigo, uma visita a dois aspectos da organização do Poder Judiciário espanhol: a) a *seleção e formação de magistrados*, eis que a forma de recrutamento e formação dos membros do Poder Judiciário é um dos mais importantes aspectos a serem trabalhados neste contexto de reinvenção da gestão judiciária e de quebra de paradigmas; e b) a reforma judiciária que implantou naquele país as *novas secretarias judiciais*, atribuindo ao *administrador judicial* diversas funções administrativas e processuais que visam a permitir aos magistrados concentrar-se precipuamente na função jurisdicional e, por outro lado, permitir a especialização e padronização das funções administrativa e processual a serem desenvolvidas nestas secretarias.

A escolha da Espanha como objeto de estudo no presente artigo justifica-se pelas mesmas razões expostas por Boaventura de Souza Santos, no trabalho produzido para o Poder



Judiciário português, intitulado “A Gestão nos Tribunais: Um olhar sobre a experiência das comarcas piloto”:

A pertinência de conhecer e trazer para o debate interno os principais vectores em que assenta a reforma da secretaria judicial em Espanha, para além da proximidade cultural, consubstanciada na similitude da matriz jurídica, justifica-se pelo facto da reforma da secretaria judicial em Espanha partir de uma constatação sobre problemas e ineficiências estruturais idênticas às identificadas entre nós. (SANTOS, 2010, p. 74).

Passa-se ao exame dos temas propostos.

## 2. FORMA DE SELEÇÃO E FORMAÇÃO DE MAGISTRADOS NO PODER JUDICIÁRIO ESPANHOL

Na Espanha, segundo a Lei Orgânica nº 6, de 1º de Julho de 1985, denominada Lei Orgânica do Poder Judiciário (de agora em diante, neste artigo, abreviada como LOPJ), os Juízes e Magistrados formam a Carreira Judicial, que é composta de três categorias:

- a) Juiz: membro do Poder Judiciário atuante no primeiro grau de jurisdição;
- b) Magistrado: membro do Poder Judiciário atuante no segundo grau de jurisdição;
- c) Magistrado do Tribunal Supremo: membro do Poder Judiciário atuante no Tribunal Supremo.

A LOPJ trata do processo de seleção para o ingresso na Carreira Judicial, visando assegurar objetividade, transparência, igualdade de acesso a todos os cidadãos que reúnam as condições e aptidões necessárias, e idoneidade e suficiência profissional das pessoas selecionadas para o exercício da função jurisdicional.

Para tanto, estabelece a “oposición” – concurso público – como sistema geral para o ingresso na Carreira Judicial pela categoria de Juiz, por ser este sistema “el que mejor garantiza la selección objetiva y rigurosa”, segundo texto disponível no sítio eletrônico do



Ministério da Justiça da Espanha (que será utilizado como referência para as considerações feitas no presente tópico) (ESPANHA, 2014).

O concurso pode ser prestado por bacharéis em Direito e ocorre em duas etapas: uma de exames teóricos e outra de um curso teórico-prático no Centro de Estudos Judiciais, seguido de um período de prática supervisionada em um órgão jurisdicional. Costuma ser realizado anualmente, tendo em conta as necessidades da estrutura judicial, sendo que participam das provas mais de 5.000 aspirantes (ESPANHA, 2014).

Os candidatos devem passar por diversas provas públicas, de caráter eliminatório, sobre um extenso programa, que abarca as diferentes disciplinas jurídicas, materiais e processuais.

Os aprovados ingressam na Escola Judicial como *Jueces en prácticas*. A duração do período de prática, suas circunstâncias, o destino e as funções dos Juízes em prática serão regulados pelo Conselho Geral do Poder Judiciário à vista do programa elaborado pela Escola Judicial. Em nenhum caso a duração do curso teórico é inferior a nove meses, nem a do curso prático inferior a seis meses.

Aqueles que superam o curso teórico e prático da Escola Judicial são nomeados Juízes pelo Conselho Geral do Poder Judicial, de acordo com uma lista elaborada pela Escola Judicial com a classificação dos aspirantes.

A Escola Judicial é um centro de seleção e formação de Juízes e Magistrados, dependente do Conselho Geral do Poder Judiciário, que tem como objetivo proporcionar uma “preparação integral, especializada e de alta qualidade aos membros da Carreira Judicial, assim como aos aspirantes a ingressar nela”.

O Curso de seleção inclui um programa de formação multidisciplinar e um período de prática tutelada aos candidatos aprovados no concurso público, em diferentes órgãos jurisdicionais. Durante o período de prática, os Juízes exercem funções de auxílio e colaboração com os titulares e, excepcionalmente, podem atuar em funções de substituição ou de reforço.





O curso teórico e prático tem as seguintes características (de acordo com texto disponível no *site* do Ministério da Justiça espanhol) (ESPANHA, 2014):

a) duração: dois anos. No primeiro, os alunos recebem um ensino teórico-prático. No segundo, os alunos são destinados, como Juízes adjuntos, a Juizados de Primeira Instância e Instrução de todo o território nacional, onde realizam práticas jurisdicionais sob a supervisão de um Tutor;

b) Objetivos: na Escola Judicial os alunos completam os conhecimentos jurídicos adquiridos durante a preparação para o concurso, sempre sob uma perspectiva prática. Durante o segundo ano, se exercitam diretamente, como Juízes adjuntos, em tarefas jurisdicionais sob a supervisão do Juiz Tutor, titular do órgão.

O ensino que se programa na Escola tem três eixos fundamentais: proporcionar as ferramentas técnicas necessárias para exercer o ofício de Juiz, fomentar a consciência da transcendência social da função do Juiz e abrir espaços de reflexão sobre o papel constitucional do Juiz.

As formações técnica, humanística e social confluem no conjunto de atividades docentes.

No primeiro ano, são estabelecidos como objetivos específicos: *completar, sob uma perspectiva prática, os conhecimentos adquiridos para a realização do concurso; estimular a percepção e individualização dos problemas jurídicos apresentados; potencializar a capacidade decisória, eliminando ou reduzindo sensações de “bloqueio”; motivar suficientemente as decisões, com linguagem clara, simples e compreensível; fomentar a sensibilidade ante determinados conflitos (maus tratos, marginalização social etc.); avaliar as adequadas relações do Juiz com todos os interlocutores; tomar consciência das novas funções no espaço judicial europeu* (ESPANHA, 2014).

No segundo ano, são objetivos específicos: *adquirir a prática necessária para o exercício da função judicial mediante a realização de tarefas tuteladas como Juízes Adjuntos, seja exercendo “funções de auxílio e colaboração” com o Juiz titular, seja mediante a*

"redação de minutas ou projetos de decisões que o Juiz poderá, se for o caso, assumir, com as modificações que entender pertinentes" (ESPANHA, 2014).

O concurso para a magistratura e para a *fiscalía* (análoga à promotoria, no Brasil) é único, cabendo aos aprovados escolherem a carreira que seguirão, por ordem de classificação.

A ascensão e promoção profissional no Poder Judiciário são baseadas nos princípios de mérito e capacidade, assim como na idoneidade e especialização para o exercício das funções jurisdicionais correspondentes aos diferentes órgãos. A LOPJ exige dois anos de antiguidade na Carreira Judicial a todos aqueles que pretendam prestar provas de especialistas. Os princípios de mérito, formação e especialização também são priorizados na designação dos juízes para atuarem nos órgãos jurisdicionais, em contraponto ao critério exclusivo de antiguidade, que era adotado antes.

Para ingresso na categoria de Magistrado, existem as seguintes possibilidades (ESPANHA, 2014):

- a) mediante promoção dos Juízes que ocuparam o primeiro lugar no escalão da categoria de Juízes e que hajam prestado pelo menos três anos de serviços efetivos como Juízes (espécie de promoção por mérito). De cada quatro vagas na categoria de Magistrado, duas serão providas desta forma;
- b) mediante promoção por antiguidade, sendo possível ao Juiz renunciar à promoção. Caso exercite a renúncia, sua colocação na lista de antiguidade será mantida até que ascenda e não poderá participar dos concursos ordinários de promoção enquanto permaneça nessa situação;
- c) por meio de provas seletivas entre Juízes nas áreas civil e penal, e de especialização nas áreas contencioso-administrativo e social, realizadas pela Escola Judicial. Para apresentar-se às provas seletivas ou de especialização, é necessário ter dois anos de serviços efetivos;



d) por concurso, entre juristas de reconhecida competência e com mais de dez anos de exercício profissional;

e) excepcionalmente, também ingresso na Carreira Judicial, na categoria de Magistrado do Tribunal Supremo, ou de Magistrado, juristas de reconhecida competência, designados na forma específica para estes cargos. Neste caso, também precisarão passar por um curso de formação na Escola Judicial.

Por fim, cabe destacar que a LOPJ dedica o Título V, do Livro VI (art. 433)<sup>4</sup>, à *formação contínua dos juízes e magistrados*, estabelecendo que o Conselho Geral do Poder Judicial (órgão com funções análogas à do Conselho Nacional de Justiça, no Brasil) *garantirá que todos os Juízes e Magistrados recebam uma formação continuada, individualizada, especializada e de alta qualidade durante toda sua carreira profissional*, inclusive mediante o estabelecimento de um *Plano Especializado em Formação Continuada* para cada membro da *Carreira Judicial*, em que se *programem de forma individualizada os objetivos formativos, garantindo a plena adaptação às inovações jurídicas com incidência no exercício de suas respectivas funções jurisdicionais*.

---

<sup>4</sup> Artículo 433 bis.

1. El Consejo General del Poder Judicial garantizará que todos los Jueces y Magistrados reciban una formación continuada, individualizada, especializada y de alta calidad durante toda su carrera profesional.

2. El Consejo General del Poder Judicial establecerá reglamentariamente un Plan de Formación Continuada de la Carrera Judicial en el que se detallarán los objetivos, contenidos, prioridades formativas y la programación plurianual de estas actuaciones.

3. Cada miembro de la Carrera Judicial contará con un Plan Especializado en Formación Continuada mediante el cual se programarán de forma individualizada, en períodos de cinco años, los objetivos formativos, garantizándose la plena adaptación a las innovaciones jurídicas con incidencia en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales.

El cumplimiento de los objetivos del Plan Especializado de Formación de cada uno de los jueces y magistrados será evaluado por el Consejo General del Poder Judicial en la forma reglamentariamente establecida, a efectos de ascensos y promoción profesional.

4. La Escuela Judicial desarrollará los programas e impartirá los cursos de formación que integren el Plan de Formación Continuada de la Carrera Judicial, pudiendo, por ello, celebrar actividades formativas de manera descentralizada, en el ámbito autonómico o provincial, y mediante colaboración, en su caso, con entidades y organismos expertos en la impartición de la formación de que se trate. (ESPAÑA, Lei Orgânica nº 6, de 01 de julho de 1985).

### 3. A REFORMA DA SECRETARIA JUDICIAL NA ESPANHA

A Lei Orgânica nº 19, de 23 de Dezembro de 2003 (que alterou a Lei Orgânica do Poder Judicial – LOPJ – mencionada acima), promoveu uma ampla reforma na organização das secretarias judiciais na Espanha, com o intuito de retirar dos juízes funções estritamente administrativas e procedimentais, permitindo-os se concentrar na função jurisdicional.

Segundo Boaventura de Souza Santos:

O legislador reformista considerava que as secretarias judiciais funcionavam de forma atomizada e auto-suficiente, como *compartimentos estanques*, onde se realizavam múltiplas e diversas funções. Partindo da consideração de que o modelo de organização e funcionamento interno dos tribunais não era, pela sua ineficiência, adequado ao actual contexto social e processual, a reforma avançou para mudanças profundas no paradigma estrutural e funcional das secretarias judiciais.

Com o objectivo de conferir mais qualidade e eficiência ao sistema de justiça, a intervenção no âmbito da secretaria judicial traduziu-se numa reforma verdadeiramente pluriforme. A sua concretização convoca a intervenção em outras áreas do sistema de justiça, como seja no âmbito processual (de modo a transferir para o secretário judicial a competência pela prática de alguns actos), na remodelação das infraestruturas de modo a adaptar os espaços, na criação de novas unidades orgânicas, na informatização e no uso mais intensivo de meios telemáticos. (SANTOS, 2010, p. 74-75).

Esta reforma teve várias vertentes, sendo uma delas a ampliação da utilização da informática no Poder Judiciário. A análise contida no trabalho de Boaventura de Souza Santos permite concluir que tinha sido identificado, na Espanha, problema muito similar ao que se vivencia hoje, no Brasil, com a diversidade de *softwares* nos diferentes tribunais:

Um dos objectivos do sistema de informatização é ultrapassar a descoordenação criada pelo desenvolvimento de diferentes programas em várias comunidades autónomas, muitos deles incompatíveis entre si, de modo a que seja possível o trabalho em rede, independentemente da comunidade autónoma em que estejam localizados. A informação estatística e o arquivo já estão centralizados. As decisões judiciais são enviadas, por todos os órgãos judiciais, ao CGPJ, e a recolha estatística estão sedeadas num centro de documentação ligado ao CGPJ. (SANTOS, 2010, p. 75).

No que respeita a esta última vertente, o programa de reforma incluiu a implementação de vários programas informáticos no sentido de avançar para uma *justiça sem papel* em todo o território nacional. Neste âmbito, é de referir, a título exemplificativo, várias medidas inovadoras. Por um lado, a criação de um sistema de agendamento electrónico de diligências, gerido por um serviço centralizado (*agenda programada*), o qual vai marcando



as diligências de cada processo de acordo com o seu *iter* processual e as prioridades estabelecidas na lei. Por outro, encontra-se em curso um projecto-piloto de implementação do processo digital na Audiência Nacional. Também as penhoras e as vendas judiciais passarão a ser realizadas por via electrónica (sob a direcção do secretário judicial). (SANTOS, 2010, p. 75).

A título de ilustração, vale mencionar trecho do trabalho de Boaventura de Souza Santos a respeito de quais são os *softwares* utilizados na Espanha:

Os principais sistemas informáticos utilizados são os seguintes: a) MIG – Módulo de Intercâmbio Genérico (1. comunicação por via telemática entre as unidades orgânicas de uma mesma secretaria judicial e entre secretarias judiciais diferentes; 2. assinatura digital das decisões judiciais); b) Lextnet (envio para os tribunais de peças processuais e documentos por meios telemáticos); e c) Minerva NOJ (1. assinatura electrónica; 2. módulo de relacionamento entre diferentes unidades da secretaria; 3. modificação de esquemas de tramitação processual; 4. modificação dos modelos anexos aos esquemas de tramitação processual). Foram, ainda, desenvolvidas medidas para a implementação destes programas em todo o território nacional, como o “Esquema Judicial de Interoperabilidade e Segurança” e o “Esquema Judicial de Interoperabilidade de Sistemas”, criados com o propósito de permitir a conexão entre os diferentes sistemas informáticos das comunidades autónomas. Foram igualmente celebrados, para o efeito, variados convénios de colaboração entre o Ministério da Justiça, entidades congêneres de várias comunidades autónomas, o CGPJ e a *Fiscalía General*. De entre esses convénios, destacam-se os relativos à cessão de uso do Lexnet e à interoperabilidade de sistemas informáticos e segurança (Alías Garoz e Casado Navarro, 2009: 32-33). (SANTOS, 2010, p. 76).

Na sequência, passa-se à análise das vertentes de maior destaque na reforma das secretarias judiciais espanholas.

### 3.1. O DIAGNÓSTICO

Em 1997 – portanto, antes de iniciar a reforma –, o Conselho Geral do Poder Judicial da Espanha elaborou o chamado *Livro Branco da Justiça*, que pretendia caracterizar e avaliar o sistema judicial, à época. Um dos aspectos diagnosticados foi a mistura de atividades de carácter administrativo e jurisdicional, sem padronização ou especialização dos trabalhos. Já neste Livro Branco da Justiça, surgiram algumas orientações no sentido de que o juiz deveria aumentar sua interação com a secretaria judicial, além de avaliar a possibilidade de transferir algumas funções de sua competência para o secretário judicial (análogo ao que se chama no Brasil de escrivão ou diretor de secretaria). Neste trabalho, surgiu, também, a proposta de

criar unidades centralizadas, que atendessem a vários juízes do mesmo órgão jurisdicional, para o desempenho das funções administrativas e procedimentais, o que conferiria mais especialidade e homogeneidade no *modus operandi* destas funções.

Também neste Livro Branco da Justiça, surgiu uma proposta que se tornaria um dos motes da reforma que estava por vir: priorizar um perfil de secretário judicial especializado na função, o que incluía, além de conhecimentos jurídicos avançados, conhecimentos de gestão, de forma a permitir o exercício de tarefas de apoio técnico, informação, assessoria e gestão de recursos humanos e materiais. O modelo sugerido distinguia as três atividades principais da administração da justiça – jurisdicional, processual e estritamente administrativa – e apontava para a agregação de tarefas homogêneas, com a criação de unidades especializadas. Novamente de acordo com Boaventura de Souza Santos:

Esta nova perspectiva organizacional veio a ter acolhimento na Lei Orgânica 19/2003, de 23 de Dezembro, que introduziu o novo modelo de secretaria judicial, vindo dar forma a alguns objetivos do *Pacto de Estado para a Justiça*. Como principais alterações com impacto no funcionamento dos tribunais, destacam-se: (1) a *libertação* do juiz de actos não jurisdicionais (liberta-se o juiz do trabalho burocrático, podendo deste modo dedicar a totalidade do seu tempo ao exercício da função exclusivamente jurisdicional); (2) a criação da nova figura do director da secretaria judicial (secretário judicial, considerado um especialista com alto nível de competência e elevados conhecimentos jurídicos, com especiais competências no que se refere ao funcionamento da secretaria e à tramitação processual); (3) a agregação de tarefas repetitivas em serviços comuns, tanto ao nível da tramitação processual propriamente dita, como de actividades de suporte; (4) a especialização dos funcionários judiciais; (5) a informatização da justiça; e (6) a nova configuração dos espaços físicos (remodelação das infra-estruturas). (SANTOS, 2010, p. 77).

Em que pese o transcurso de mais de dez anos desta lei, o autor em referência dá notícias de que a implantação da reforma não é livre de dissensos e tem esbarrado em dificuldades, atrasando o cronograma inicialmente previsto<sup>5</sup>. Não obstante esta ressalva, ainda assim é interessante conhecer a proposta de reforma espanhola, que está em processo de implantação.

### 3.2. A REFORMA DA SECRETARIA JUDICIAL





De acordo com a Exposição de Motivos da Lei Orgânica nº 19, o traço fundamental do novo modelo de secretaria judicial é ser uma *organização de carácter instrumental que serve de suporte e apoio à atividade jurisdicional de juízes, juízes leigos e tribunais, configurando-se, assim, como o meio que deve proporcionar à atividade jurisdicional a infraestrutura técnica e humana que esta requer.*

<sup>5</sup> “Não obstante o optimismo de muitos autores/operadores, como Dorado Picón (2003: 5379), a reforma da secretaria judicial ou, quando muito, algumas das suas vertentes, não é consensual, quer como política em si, quer no que respeita à eficiência da sua execução. Vejamos, de forma breve, algumas das questões que se têm levantado. Em primeiro lugar, os sucessivos atrasos e uma certa falta de coordenação na execução de algumas das mais importantes vertentes da reforma mais ampla (como sejam a reforma das leis processuais, a formação dos operadores para a utilização dos sistemas informáticos e a construção de novas instalações) está, na perspectiva de vários operadores, a comprometer uma efectiva e atempada entrada em vigor do novo modelo de secretaria judicial e, em sentido mais amplo, do novo modelo de administração da justiça. A falta de recursos financeiros para a administração da justiça (a nível nacional, autonómico e/ou local) é apontada como um dos mais sérios condicionadores. Em segundo lugar, a transferência de competências, em sede da administração da justiça, para algumas comunidades autónomas, em datas e em grau variado, tem como consequência actuações parcelares, descoordenadas e até mesmo antagónicas em diferentes circunscrições territoriais, o que torna uma reforma que se pretende homogeneizadora e agregadora difícil de executar em simultaneidade. Daí que vários autores tenham salientado a urgência de levar a cabo a reorganização do(s) território(s) da justiça, reforma incluída no *Plano Estratégico de Modernização da Justiça 2009-2012*. Esta circunstância leva a que a implementação da reforma da nova secretaria judicial, bem como a modernização/adaptação dos espaços esteja a ocorrer a velocidades muito distintas, podendo encontrar-se em território espanhol diferentes modelos de secretaria judiciais. Também o processo de informatização, a implementar de forma descentralizada pelas comunidades autónomas com competência em sede de administração da justiça (note-se que o País Basco foi a comunidade precursora da desmaterialização, no início dos anos 90, exportando posteriormente a sua tecnologia para a administração central), está longe da uniformização e compatibilização necessárias entre programas informáticos distintos. A implementação do programa que prevê estabelecer a conexão e coordenação entre os diferentes sistemas informáticos, a realizar pelo Conselho Geral do Poder Judicial, ainda não foi levada a cabo. Em quarto lugar, o processo de redimensionamento dos recursos humanos, que a nova secretaria judicial veio exigir, está também muito atrasado. Acresce que, se é certo que no processo de reestruturação dos serviços, o legislador definiu com rigor as alterações necessárias, não o fez considerando os processos pendentes, o que veio criar dificuldades nesta matéria. [...] Um sexto problema decorre da alteração, pela reforma da nova secretaria judicial, do padrão de relacionamento funcional entre juízes, secretários judiciais e restantes funcionários judiciais. À cabeça, como principal factor de tensão, está a nova distribuição de competências entre juízes e secretários judiciais. [...] A reforma criou um outro foco de tensão entre juízes e secretários judiciais ao conferir a estes últimos o agendamento das diligências. Para muitos juízes, os secretários, não só carecem de preparação/experiência para levar a cabo esta tarefa, como ela cerceia a actividade jurisdicional do juiz, em especial, quando estejam em causa processos urgentes. Por último, o facto de a nomeação de secretários judiciais para certos cargos de especial responsabilidade ou conhecimentos técnicos ser de nomeação *livre*, sem prévio concurso público, é visto como um aspecto negativo da reforma e da reestruturação deste corpo profissional.” (SANTOS, Boaventura de Souza (Dir. Científico), GOMES Conceição (coord.). *A Gestão nos Tribunais: Um olhar sobre a experiência das comarcas piloto*. Coimbra: OPJP, 2010, p. 92-94).

A própria lei estabelece, no novo art. 435.3, que a chamada “oficina judicial” *funcionará com critérios de agilidade, eficácia, eficiência, racionalização do trabalho,*



*responsabilidade pela gestão, coordenação e cooperação entre Administrações, de maneira que os cidadãos obtenham um serviço próximo e qualidade, com respeito aos princípios contidos na Carta de Direitos dos cidadãos ante a Justiça.*

Para alcançar este objetivo, a reforma em curso gira muito em torno do desenho das *oficinas judiciais*, que passam a ser estruturadas em três tipos de Unidades: Unidade Processual de Apoio Direto (UPAD), Unidade de Serviços Comuns Processuais (SCP) e Unidade Administrativas. A lei traz lineamentos básicos sobre estas Unidades, mas deixa grande margem de flexibilidade para que sejam adaptadas aos serviços especializados que prestarão a cada órgão jurisdicional.

Boaventura de Santos Souza compara este novo desenho das Unidades das *oficinas judiciais* espanholas à organização judicial portuguesa, que, diga-se de passagem, neste ponto, lembra a brasileira:

Nesta reorganização estabelece-se uma diferença clara entre o apoio directo à função jurisdicional, tarefa cometida às unidades processuais de apoio directo, e a tramitação processual, função, sobretudo, a cargo dos serviços comuns processuais, que podem executar tarefas de tramitação processual de um ou mais juízes, juízos, secções ou tribunais.

Entre nós, as tarefas de tramitação processual e de apoio à função jurisdicional são asseguradas pela mesma unidade: a secção de processos. Uma diferença fundamental é o facto de, em Espanha, se ter logrado conseguir uma distinção entre actividade exclusivamente jurisdicional (atribuída aos juízes) e actividade processual ou de ordenação do processo (que relativamente a certos actos pode ser da responsabilidade dos secretários). Algum paralelismo nesta solução organizacional, para Portugal, pode ser encontrado na proposta, nunca concretizada, de criação do gabinete do juiz. (SANTOS, 2010, p. 81).

As UPAD constituem, juntamente com o juiz, o órgão judicial. Nela atuam funcionários gestores e funcionários “tramitadores”. Aos primeiros compete, entre outras funções:

(1) gerir a tramitação processual própria da UPAD, que não é atribuída ao SCOP (serviço comum de ordenação do processo); (2) elaborar notas de referência, resumos dos autos, etc., como principais colaboradores do juiz; (3) elaborar e assinar, com capacidade de certificação, documentos comprovativos da comparência das partes e demais intervenientes processuais perante a UPAD; (4) expedir cópias simples de documentos solicitados pelas partes processuais e por interessados legítimos. (SANTOS, 2010, p. 82-83).



Aos segundos cabe (1) *receber, registrar e classificar toda a correspondência recebida na UPAD*; (2) *realizar os actos de tramitação que não sejam atribuídos ao SCOP*; (3) *redigir e emitir notificações e citações*; (4) *introduzir no sistema informático os despachos e as decisões do juiz* (SANTOS, 2010, p. 83).

Às SCP compete (1) *registo e distribuição de documentos*; (2) *actos de comunicação (notificações, citações, editais, etc.)*; (3) *apoio ao juiz*; (4) *execução de decisões judiciais*; (5) *actos de jurisdição voluntária* (SANTOS, 2010, p. 84).

Às Unidades Administrativas compete a gestão de (1) *recursos humanos*; (2) *abastecimento e património*; (3) *informática e reprografia*; (4) *manutenção e obras*; (5) *assistência jurídica gratuita*; (6) *assistência a peritos e intérpretes*; (7) *gabinetes de assistência a vítimas*; (8) *atendimento ao cidadão*; (9) *prevenção de acidentes laborais*; (10) *assistência ao juiz decano e ao presidente da audiência provincial*, sendo que existem Unidades de (1) *gestão da secretaria*; (2) *orientação jurídica*; (3) *gestão das salas de audiência*; (4) *meios audiovisuais*; (5) *apoio às vítimas de crimes violentos e de crimes sexuais* (SANTOS, 2010, p. 86).

As Unidades de Serviços Comuns Processuais (SCP) e Unidade Administrativas podem funcionar de maneira centralizada, prestando serviços especializados e padronizados e diversos juízes que atuem em órgãos jurisdicionais que tenham sede no mesmo local. Apenas as Unidades Processuais de Apoio Direto é que continuam sendo tantas quantos forem os juízes, eis que, compõem, em conjunto com estes juízes, os órgãos judiciais.

Em decorrência da especialização das Unidades de apoio, os servidores também ganharam maior especialização em suas funções, atuando num espectro mais estreito e padronizado de tarefas.

### 3.3. AS ATRIBUIÇÕES DO SECRETÁRIO JUDICIAL

Além da especialização das Unidades, a reforma se baseou muito na delegação aos secretários judiciais de competências (administrativas e procedimentais, mas não

jurisdicionais) anteriormente atribuídas exclusivamente aos juízes. Com isto, os secretários judiciais passaram a ser reconhecidos no art. 440, da LOPJ (alterada pela Lei Orgânica nº 19), como *funcionários públicos que constituem um Corpo Superior Jurídico, único, de caráter nacional, a serviço da administração da justiça, dependente do Ministério da Justiça, e que exercem as suas funções com caráter de autoridade.*

Dentro destas competências delegadas aos secretários judiciais estão poderes para encerrar processos por desistência do autor, por celebração de acordos judiciais, por caducidade da instância por inatividade das partes, e ainda em casos de conciliação, entre outros.

No entanto, um ponto de destaque desta reforma é a delegação de poderes alargados para a tramitação processual de execuções. Passam a ser da competência do secretário judicial todos os atos executórios necessários, como arrolamentos, arrestos, penhoras e vendas judiciais.

Em acréscimo ao exercício das funções *procedimentais* (mencionadas no presente texto de apenas de forma exemplificativa), os secretários judiciais também fazem a gestão dos recursos humanos das secretarias, exercendo a coordenação e dando ordens e instruções necessárias ao seu desempenho funcional.

#### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme visto acima, o Poder Judiciário espanhol vem enfrentando alguns problemas similares aos que existem no Poder Judiciário brasileiro. Brasil e Espanha compartilham certas características culturais e sociais, pela predominância da origem latina, sendo que os ordenamentos jurídicos de ambos os países fazem parte da família do *civil law*, com forte influência do Direito Romano. Por estas razões, eventuais soluções conjecturadas nestes países, podem contribuir mutuamente – com as devidas análises prévias e adaptações – para o desenvolvimento de ambos os Poderes Judiciários.



Não é intenção deste artigo recomendar a “cópia” ou “importação” de soluções estrangeiras, como se fossem sempre melhores do que as nacionais. Contudo, existem pontos de relevo na experiência espanhola, que podem se tornar objeto de debate no contexto pátrio.

A forma de seleção e formação dos juízes não é tão diferente no Brasil e na Espanha. Existem pontos comuns, como a exigência de concurso público para ingresso na carreira, a existência de escolas de formação de magistrados, a promoção por mérito e por antiguidade. Contudo, a preocupação com a formação continuada dos membros do Poder Judiciário merece destaque na Espanha, assim como o curso teórico-prático a que se submete o aprovado no concurso público antes de assumir as funções jurisdicionais, incluindo uma parte prática, sob a tutela de um juiz tutor, o que assegura ao magistrado uma maior preparação antes de começar a exercer a jurisdição.

Quanto à reforma da secretaria judicial na Espanha, existem outros pontos interessantes. Primeiro, a formulação de um diagnóstico do Poder Judiciário (o Livro Branco da Justiça) antes da propositura de eventuais reforma, o que nem sempre tem antecedido as reformas processuais brasileiras. Segundo, a proposta de se identificar quais são as atividades jurisdicionais, procedimentais e estritamente administrativas, de modo a permitir a criação de soluções adequadas a cada uma delas. No caso das funções administrativas e procedimentais, a proposta de especializá-las e padronizá-las, inclusive por meio da criação, se for o caso, de unidades de apoio centralizadas, merece ser debatida. Tal solução pretende permitir que o magistrado se concentre na função jurisdicional, delegando a gestão da unidade administrativa e os trabalhos “burocráticos” a outros agentes. O papel do secretário judicial na reforma promovida na Espanha é marcante, pois engloba atividades de gestão – para as quais os juristas em geral não tem o devido preparo e, por isso, podem deixar a desejar no exercício de tarefas de apoio técnico, informação, assessoria e gestão de recursos humanos e materiais – e atividades procedimentais – incluindo a promoção de atos executórios, que tem sido um gargalo no Poder Judiciário brasileiro.

Propõe-se, portanto, um aprofundamento do estudo destas reformas, com o intuito de avaliar os eventuais impactos positivos que tiveram no caso espanhol, a fim de verificar se não seriam medidas interessantes a serem aplicadas no cenário brasileiro.

## 5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRADE, Érico. “As novas perspectivas do gerenciamento e da ‘contratualização’ do processo”. JAYME, Fernando Gonzaga; FARIA, Juliana Cordeiro de; LAUAR, Maira Terra (coord). *Processo civil: novas tendências: homenagem ao Ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira*. Belo Horizonte: Del Rey, 2011, p. 141-171.

BITTAR, Eduardo Carlos Bianca. *Curso de Filosofia do Direito*. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

CABRAL, Antônio do Passo. “A duração razoável do processo e a gestão do tempo no projeto de Novo Código de Processo Civil.” FREIRE, Alexandre; DANTAS, Bruno; NUNES, Dierle; DIDIER JR., Fredie; MEDINA, José Miguel Garcia; FUX, Luiz; CAMARGO, Luiz Henrique Volpe; OLIVEIRA, Pedro Miranda de. (coord.). *Novas tendências do processo civil: Estudos sobre o Projeto do Novo Código de Processo Civil*. Vol. 3. Salvador: JusPodium, 2014.

ESPANHA, Lei Orgânica nº 6, de 01 de julho de 1985 (Lei Orgânica do Poder Judiciário). Disponível em <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-12666>. Acessado em 31/08/2014.

ESPANHA, Lei Orgânica nº 19, de 23 de Dezembro de 2003. Disponível em <https://www.boe.es/boe/dias/2003/12/26/pdfs/A46025-46096.pdf>. Acessado em 04/12/2014.

ESPANHA. Ministério da Justiça. Disponível em: <http://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/es/1215197355992/EPublico/1215326600993/DetallePerfil.html>. Acessado em 01/09/2014.

FERREIRA DE ALMEIDA, Carlos. *Introdução ao Direito Comparado*. Coimbra: Almedina, 1998.

MACEDO, André Luiz de. *A formação dos juízes na Espanha*. Disponível em <http://www.univali.br/ensino/pos-graduacao/mestrado/mestrado-em-gestao-de-politicas-publicas/cadernos-de-pesquisa/Documents/caderno-pesquisa-13-1.pdf>. Acesso realizado em 31/08/2014.



MACIEL, Gláucio Ferreira. “Direito e tempo”. JAYME, Fernando Gonzaga; FARIA, Juliana Cordeiro de; LAUAR, Maira Terra (coord). *Processo civil: novas tendências: homenagem ao Ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira*. Belo Horizonte: Del Rey, 2011, p. 281-293.

MORENO, Juan Damian. *Introducción al sistema judicial español*. Madrid: Dickinson, 2010.

RAMOS, Manuel Ortells. *Las funciones procesales del secretario en la nueva oficina judicial: constitucionalidad, efectividad/eficiencia y técnica legislativa*. Ius et Praxis, Vol.18 n° 1, Talca, 2012. Disponível em:

[http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-00122012000100013](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-00122012000100013).

Acessado em 04/12/2014.

ROESLER, Cláudia Rosane. *Políticas de seleção para a magistratura e o perfil do juiz contemporâneo: uma análise do caso espanhol*. Disponível em

<http://www.univali.br/ensino/pos-graduacao/mestrado/mestrado-em-gestao-de-politicas-publicas/cadernos-de-pesquisa/Documents/caderno-pesquisa-13-1.pdf>. Acesso realizado em 31/08/2014.

SANTOS, Boaventura de Souza (Dir. Científico), GOMES Conceição (coord.). *A Gestão nos Tribunais: Um olhar sobre a experiência das comarcas piloto*. Coimbra: OPJP, 2010.