

# As reformas estruturais da Justiça não saíram do papel

Reforma das acções de cobrança de dívida não foi concluída. E o mapa judiciário ficou parado com a dissolução da Assembleia. Problemas financeiros marcam a legislatura

Mariana Oliveira

Das mais de 50 medidas que compõem o programa de governo do PS para a Justiça a esmagadora maioria não saiu do papel. A reforma da acção executiva (cobrança de dívidas), que representa 70 por cento das pendências nos tribunais, não foi concluída. A reorganização do mapa judiciário, com o alargamento da nova filosofia a mais duas comarcas, esbarrou na dissolução da Assembleia da República. Uma legislatura com menos de ano e meio viu-se marcada pelos problemas financeiros no Ministério da Justiça (MJ) e por um clima de tensão com os magistrados e inspectores da Judicária, os últimos há meses em greve às horas extraordinárias.

“As medidas legislativas deste ministério são todas menores. Ficámos em detalhes técnicos, não se atacou nenhum problema de fundo”, avalia o presidente do Observatório Permanente da Justiça, Boaventura de Sousa Santos (ver entrevista). A deputada Helena Pinto, do Bloco de Esquerda, diz que mesmo as reformas que avançaram quase nunca conseguiram unanimidade no Parlamento. “A excepção é o gabinete de recuperação de activos criado na Polícia Judiciária”, nota.

Para o ex-secretário de Estado da Justiça João Correia, o pecado capital foi a “não alteração da acção executiva e da acção declarativa”. Os últimos dados do Conselho Superior da Magistratura, reportados a Agosto passado, mostram que havia 1,1 milhões de acções de cobrança de dívidas nos tribunais, que representavam 70 por cento do total dos processos pendentes a nível nacional. “Esta era uma reforma urgentíssima, até por motivos económicos”, afirma o deputado Fernando Negrão, do PSD.

João Correia garante que a Comissão para a Revisão do Processo Civil entregou um projecto de revisão em Outubro, mas diz que não sabe o que lhe aconteceu. O MJ explica que considerou necessário submeter a proposta à avaliação dos diferentes operadores judiciários. “Foram solicitados

## Números

1.165.623

Acções executivas pendentes nos tribunais a 31 de Agosto de 2010

1.626.109

Acções pendentes nos tribunais a 31 de Agosto de 2010

27

É o número de meses que em 2009 durava um processo cível na primeira instância

10

É o número de meses que em 2009 durava um processo criminal na primeira instância

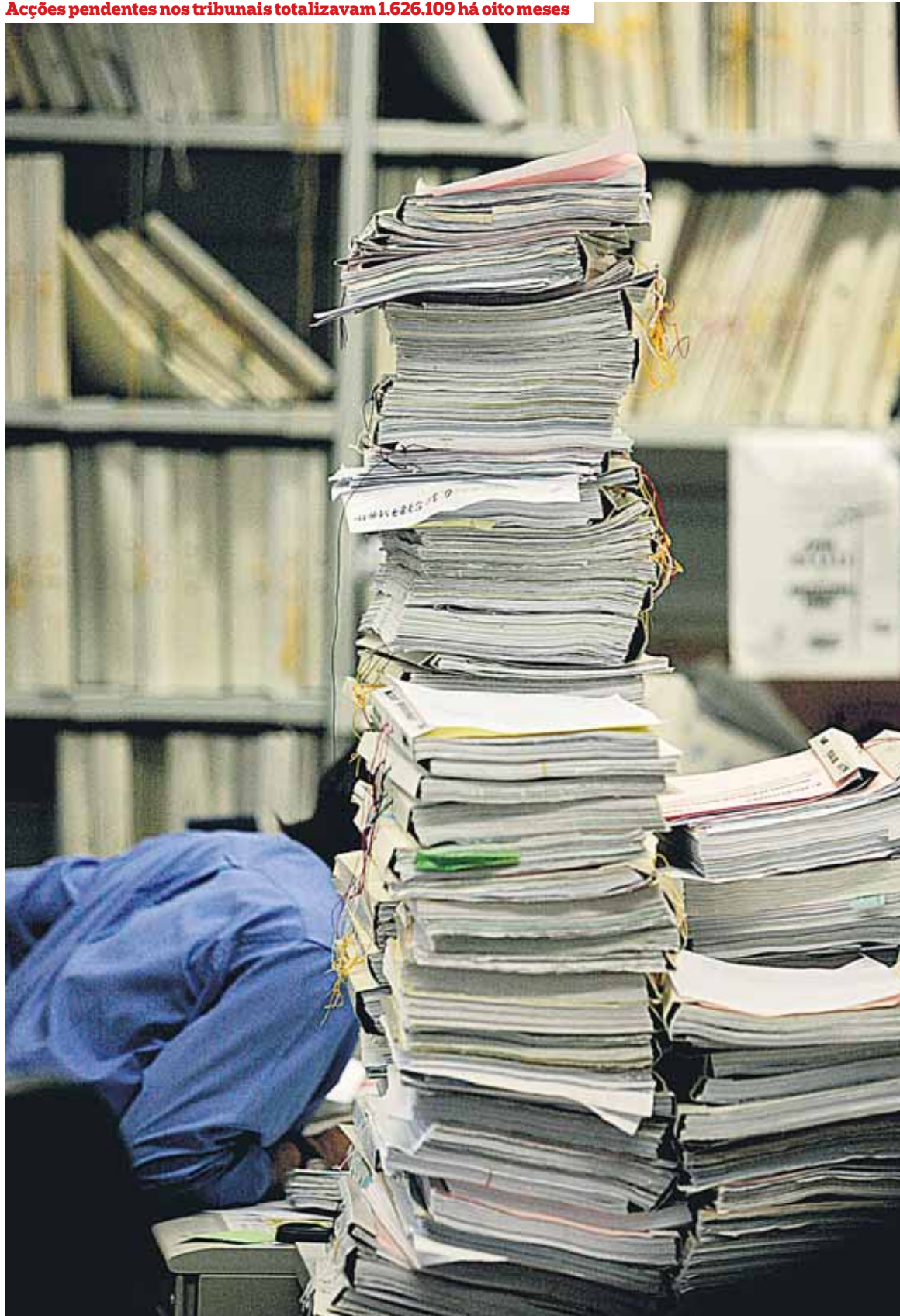
pareceres a todas as entidades que participaram no Conselho Consultivo da Justiça dedicado à Reforma da Acção Executiva”, diz o ministério, que enumera as 18 entidades consultadas. “A conclusões deste debate alargado serão ainda objecto de divulgação pública por parte da actual equipa ministerial”, refere o ministério.

## Nem dinheiro nem recursos

O buraco financeiro do Instituto de Gestão Financeira e de Infra-Estruturas da Justiça (IGFIJ), que gere os recursos do ministério, desvendado por uma auditoria do Tribunal de Contas, deixou a nu um problema grave de sustentabilidade do sistema de justiça. O deputado do CDS Filipe Lobo d'Ávila traça um cenário de penumbra. “Chegámos a um momento em que os tribunais deixaram de pagar a factura da água e da luz e, em alguns, acabou o papel e o tonner para imprimir”, lembra Lobo d'Ávila. O bastonário da Ordem dos Advogados, Marinho e Pinto, acredita que as dificuldades financeiras condicionaram grande parte das reformas. “Não se fez nada de positivo, porque não há dinheiro para nada”, resume o bastonário.

Acções pendentes nos tribunais totalizavam 1.626.109 há oito meses

ADRIANO MIRANDA



*Em Agosto de 2010 havia 1,1 milhões de acções de cobrança de dívidas nos tribunais, 70 por cento do total dos processos pendentes a nível nacional*

João Correia reconhece que a comissão que esteve a avaliar o alargamento do mapa judiciário, considerado por todos a reforma central da Justiça, foi condicionada pela falta de verbas. “Não havia nem dinheiro, nem recursos humanos, nem equipamentos informáticos”, afirma. Para Lobo d'Ávila a proposta de alargamento que chegou ao Parlamento (mas não chegou a ser aprovada), com a criação da comarca de Lisboa e da Cova da Beira, é, na realidade, uma suspensão do modelo, já que inicialmente estava prevista a reorganização em todo o país até 2014.

Boaventura de Sousa Santos sublinha a necessidade de consensos e de um pacto de Justiça alargado, João

Correia diz que é fundamental um “processo negocial aberto e permanente entre os profissionais do sector e o poder político”. Mas os partidos parecem ter ideias diferentes sobre o caminho a seguir. O PSD remete as propostas para Maio, quando for apresentado o programa eleitoral. O CDS sugere a unificação do Conselho Superior da Magistratura com o dos tribunais administrativos e fiscais e quer o Presidente da República a indicar o líder deste novo órgão. O Bloco de Esquerda insiste na necessidade de rever as custas judiciais que, diz Helena Pinto, estão a restringir o acesso à justiça, e insiste numa figura defensora há anos por Boaventura de Sousa Santos, o defensor oficioso.

## O caso embrulhado

Um pagamento que ensombrou o mandato de Alberto Martins

O ministro da Justiça, Alberto Martins, descartou responsabilidades, sacudiou a culpa para o ex-secretário de Estado da Justiça João Correia e até revogou a autorização do pagamento de 72 mil euros à procuradora adjunta Maria da Conceição Fernandes, sua mulher, devido a uma acumulação de serviço que esta reivindicava. Mas as dúvidas permanecem e nem as conclusões de uma avaliação sumária da Inspeção-Geral dos Serviços de Justiça conseguiu dissipá-las. O esclarecimento cabal provavelmente só acontecerá com a conclusão do inquérito-crime, entretanto aberto no Departamento de Investigação e Acção Penal de Lisboa.

Apesar dos vários pedidos, o Ministério da Justiça nunca esclareceu quantas vezes pagou uma acumulação de serviço nas condições de Maria da Conceição Fernandes, que no rescaldo desta história acabou transferida dos juízos cíveis do Porto para o Tribunal de Família e Menores da cidade. Assim, o ministério não esclareceu se alguma vez pagou uma acumulação, apesar dos pareceres negativos da hierarquia do Ministério Público e antes que os tribunais

decidiram o litígio.

Recorde-se que em Outubro de 2009 o então secretário de Estado adjunto e da Justiça, Conde Rodrigues, emitiu um despacho negando a pretensão da magistrada. O ministério de Alberto Martins teve um entendimento diferente. E não conseguiu explicar por que é que um procurador colega da mulher do ministro, que estava numa situação em tudo semelhante à de Maria da Conceição Fernandes, esteve pelo menos quatro meses sem receber a acumulação, após em Novembro passado o tribunal ter reconhecido que tinha direito a ela, enquanto a mulher do ministro recebeu os 72 mil euros ilíquidos com o ordenado de Julho, antes de uma decisão judicial.

Igualmente estranho foi o facto de o Ministério da Justiça ter pago à mulher do ministro e alegar que não tem verba para liquidar as acumulações de serviço de nove procuradores dos juízos criminais de Lisboa que reivindicaram judicialmente esse direito e conseguiram sentença favorável em 2009. Nesse ano chegaram a interpor uma acção executiva, tendo dado ordem ao advogado para penhorar o ministério, se tal se revelasse necessário. **M.O.**

## Os casos emblemáticos

### Mapa judiciário

Em Abril de 2009, ainda com a antiga equipa do Ministério da Justiça, arrancaram as três comarcas-piloto do novo mapa judiciário (Grande Lisboa Noroeste, Baixo Vouga e Alentejo Litoral), numa reorganização geográfica dos tribunais que aposta na especialização e numa estrutura própria de gestão presidida por um juiz, apoiado por um administrador. Foi criado um grupo de trabalho para estudar o alargamento do mapa judiciário a todo o território nacional até 2014. Em Fevereiro passado, o Conselho de Ministros aprova o arranque, já em Julho, de mais duas comarcas no novo modelo: Lisboa e Cova da Beira. O projecto cai com a dissolução do Parlamento, que tinha que o validar.

### Informática

Após queixas várias, em especial o desaparecimento electrónico de um processo e o arquivamento de outro sem intervenção de ninguém, foram pedidas várias auditorias ao sistema informático dos tribunais, o Citius. Em Julho de 2009 foram detectadas mais de 20 falhas na segurança, algumas de risco máximo. O Ministério da

Justiça decide contratar, em Junho, uma empresa para reescrever as aplicações numa nova linguagem. O novo Citius Plus deverá entrar em testes a partir de Setembro. Ao mesmo tempo traçou-se um vasto plano de modernização tecnológica, a substituição de servidores físicos por virtuais e a criação da Rede Nacional de Comunicações da Justiça de alta segurança. Os frutos da reforma ainda não são visíveis.

### Formação dos magistrados

O programa do Governo sugere a participação das universidades na formação inicial dos magistrados e formadores com valências profissionais mais diversificadas. Mas para já o que existe é uma enorme indefinição no Centro de Estudos Judiciários (CEJ), que faz a formação, onde nos últimos meses se demitiram vários responsáveis. Este ano não está previsto, como é habitual, o curso de formação inicial, que deverá arrancar só no início de 2012. O Sindicato dos Magistrados do Ministério Público fala em “desagregação” do CEJ. Está em curso uma avaliação do Observatório Permanente da Justiça e as conclusões devem ser entregues no final deste mês. **M.O.**

## Entrevista Boaventura de Sousa Santos

“A nossa cultura jurídica serve os interesses burocráticos da Justiça, não os dos cidadãos”

### Mariana Oliveira

● Boaventura de Sousa Santos, 70 anos, é sociólogo, doutorou-se em Yale e jubilou-se o ano passado como professor catedrático da Universidade de Coimbra, mas mantém actividade lectiva no país e no estrangeiro. É director do Centro de Estudos Sociais e coordenador científico do Observatório Permanente da Justiça.

### Que efeitos tem o estado actual da Justiça no país e nos cidadãos?

Os problemas da Justiça estão identificados, não são novos e têm vindo a agravar-se. A maneira como os cidadãos mais percebem as crises da Justiça é ao nível da morosidade e da ineficiência do sistema, e são esses os problemas que acabam por ser importantes para a economia e que inclusivamente levam o Fundo Monetário Internacional a incluir a reestruturação da Justiça nos pacotes que quer impor. Dificilmente o farão, mas de todo o modo chegou-lhes a ideia de que há um impacto na economia de uma justiça ineficiente. Por duas vias: pela corrupção, porque desequilibra a concorrência entre as empresas; e pelo impacto económico negativo no atraso das decisões que podem envolver quantidades de dinheiro muito significativas. Nas empresas o impacto é muito claro, mas nos cidadãos é bastante mais forte.

**Qual é então a base do problema?** Está a dois níveis. Por um lado, uma cultura jurídica que não está orientada para a cidadania, para servir o cidadão. Por outro lado, há um problema gravíssimo de gestão. Temos muito desperdício de espaço, de tempo e sobretudo muito pouca racionalidade na forma como os meios são distribuídos. Temos tribunais absolutamente lotados e ao lado pode estar um tribunal com muito menos processos. A nossa cultura jurídica serve os interesses burocráticos da própria administração da Justiça, não os dos cidadãos. Todas as reformas e toda a construção judicial são feitas a partir de quem legisla sobre a justiça ou faz justiça e não de quem a pede.

**Como é que se muda um comportamento tão enraizado?** Não é só a cultura jurídica dos portugueses. É a cultura continental muito formalista, tecnicista e burocrática. Normalmente isto é misturado com uma retórica muito grande sobre a garantia dos direitos dos cidadãos, que não estão a garantir coisa nenhuma. Porque obviamente uma justiça atrasada é uma justiça negada. Temos problemas semelhantes, talvez não tão graves, em França e na Itália. Mas há outra cultura



*“As medidas desta legislatura são todas pontuais. Ficámos em detalhes técnicos, não se atacou nenhum problema de fundo”*

jurídica, a anglo-saxónica, que tem outra concepção: o cidadão quando mete uma acção em tribunal sabe exactamente o seu início e também quando termina. Nos tribunais norte-americanos os prazos são cumpridos.

### A má distribuição de meios leva-nos à questão do mapa judiciário...

A nossa geografia judiciária estava baseada na realidade do século XIX e não na realidade de hoje, com outro ordenamento territorial. Por outro lado, a justiça tornou-se mais complexa, com relações mais fortes com as ciências forenses e esses recursos não podem estar tão dispersos no país. Têm que estar mais concentrados. A ideia de criar grandes circunscrições foi planeada e trabalhada no nosso centro e temos vindo a acompanhá-la.

### Qual é o balanço?

Fizemos uma análise nas três comarcas-piloto e notámos que a ideia era excelente, mas a sua aplicação foi deficiente. Há um potencial, porque o juiz presidente passa a ter muito mais autonomia e uma capacidade de gestão mais forte. Podemos ter muito mais racionalidade no sistema. O problema é que não foram alteradas leis como o Estatuto do Funcionário. O presidente pode ver uma secção cheia de gente desocupada, outra assoberbada de trabalho e não pode fazer nada. Na prática encontrámos bloqueios deste tipo. Esta reforma é tão sistémica que tem que alterar

outras coisas apenas ao sistema. Normalmente o horizonte dos políticos é a sua legislatura, o seu governo. As transformações na Justiça obrigam a um entendimento entre Ministério da Justiça, poder judicial e associações sindicais. E, como se sabe, houve motivos de tensão nesta legislatura que não facilitaram o entendimento e os consensos. Estes focos até se repercutiram no próprio ministério, com a saída em Novembro do doutor João Correia, que nunca foi substituído. As medidas legislativas desta legislatura são todas pontuais. Ficámos em detalhes técnicos, não se atacou nenhum problema de fundo. Não houve condições para intervir nas duas áreas prioritárias: a da cidadania e das deficiências de gestão.

### E na justiça penal?

Condução sem habilitação legal e em estado embriaguez e pequenos furtos encham os tribunais. As questões complexas acabam por se arrastar. Casa Pia, dez anos. Muitos casos acabam por prescrever, porque não temos uma verdadeira política criminal que defina as prioridades. Neste momento em Portugal torna-se claro que os crimes que têm mais impacto na qualidade da nossa democracia são a corrupção, o tráfico de influências e o abuso de poder. Então concentremos as nossas energias, os nossos melhores quadros nesta área. Todos os partidos políticos devem tomar a justiça como um dos grandes pilares da democracia. Não houve ainda oportunidade para um pacto político mais amplo. Mesmo entre PS e PSD não passou de um momento breve. Devia envolver todos os partidos com assento no Parlamento. Por outro lado, as reformas não se fazem contra os magistrados, mas com eles. Tem que haver um consenso. **Muitas vezes os cidadãos não conseguem perceber a Justiça.** Não há a mínima transparência no sistema. Temos vindo a propor uma solução que encontramos em Espanha e na Holanda: há um computador na sala do tribunal, a pessoa põe o seu código e sabe imediatamente onde está o seu processo. De que está à espera. **Esta semana foram publicadas alterações ao regulamento das custas?**

As alterações foram mínimas. Mas olho para o acesso ao direito com muita preocupação. Aqui fizemos um estudo mostrando que o aumento das custas, que não é de agora, ia causar uma restrição no acesso ao direito. Para ter dispensa das custas ou patrocínio judiciário, é preciso ser indigente. Hoje uma democratização da sociedade não é possível sem uma democratização da justiça.