



FCG 2014

Reforma da Justiça e Implicações para o Orçamento e a Economia

Nuno Garoupa & Zélia Gil Pinheiro



Introdução/Motivação

Comparações internacionais

A retórica das reformas da Justiça

As falhas do memorando de entendimento e os problemas conjunturais

Os problemas estruturais

Conclusão



FCG 2014

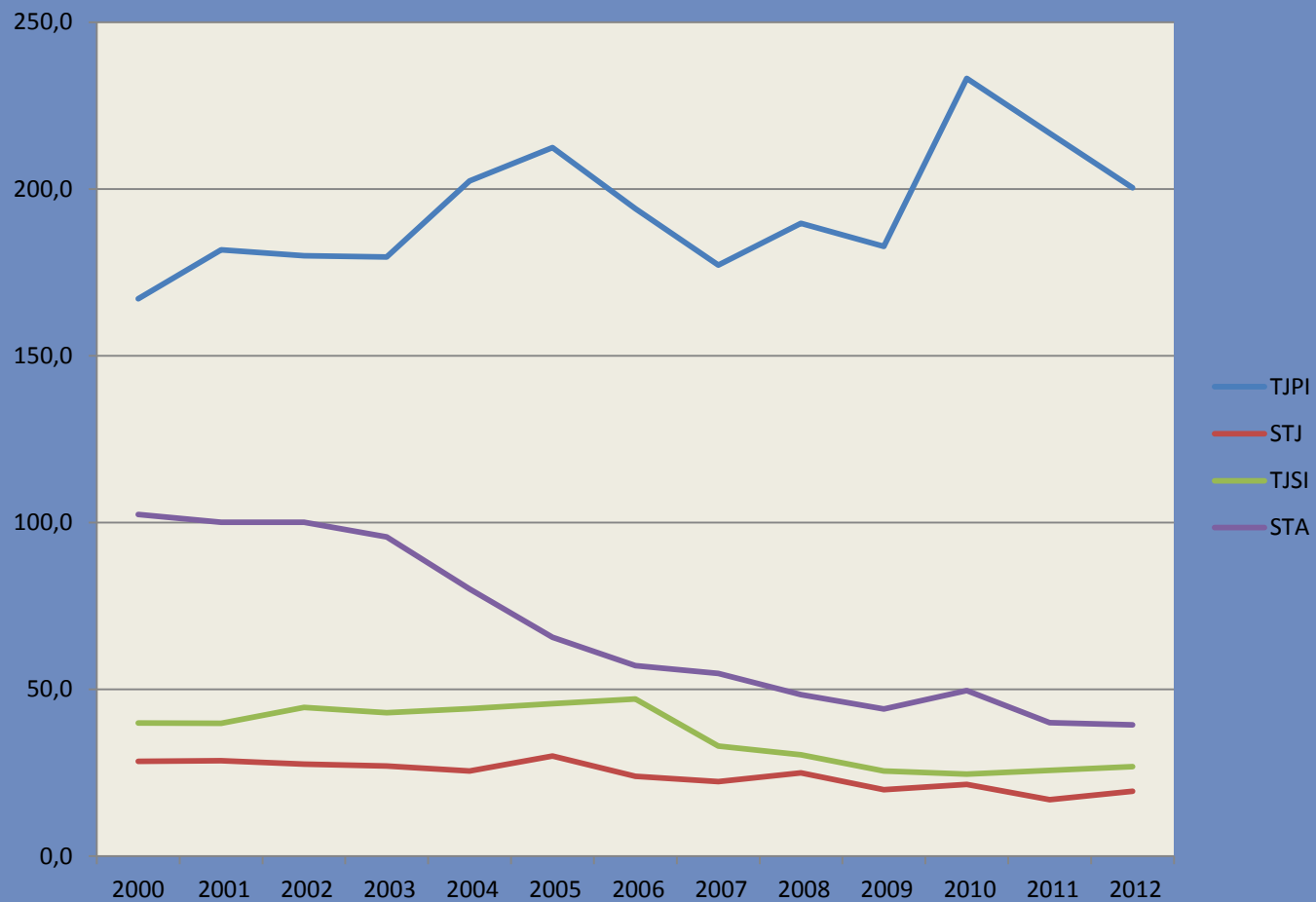
Movimento Processual (Fonte: PORDATA-FFMS)

	E	S	PENDENTES	SALDO=S-E
2000	746405	713385	1225307	-33020
2001	737000	669874	1284233	-67126
2002	793803	707760	1360092	-86043
2003	864687	755137	1465841	-109550
2004	844484	720588	1582712	-123896
2005	860406	730429	1681162	-129977
2006	824577	830912	1606869	6335
2007	865133	899808	1559598	34675
2008	783872	822341	1521229	38469
2009	929887	831206	1618486	-98681
2010	750017	688310	1666159	-61707
2011	804058	769028	1701189	-35030
2012	873089	849424	1724854	-23665



FCG 2014

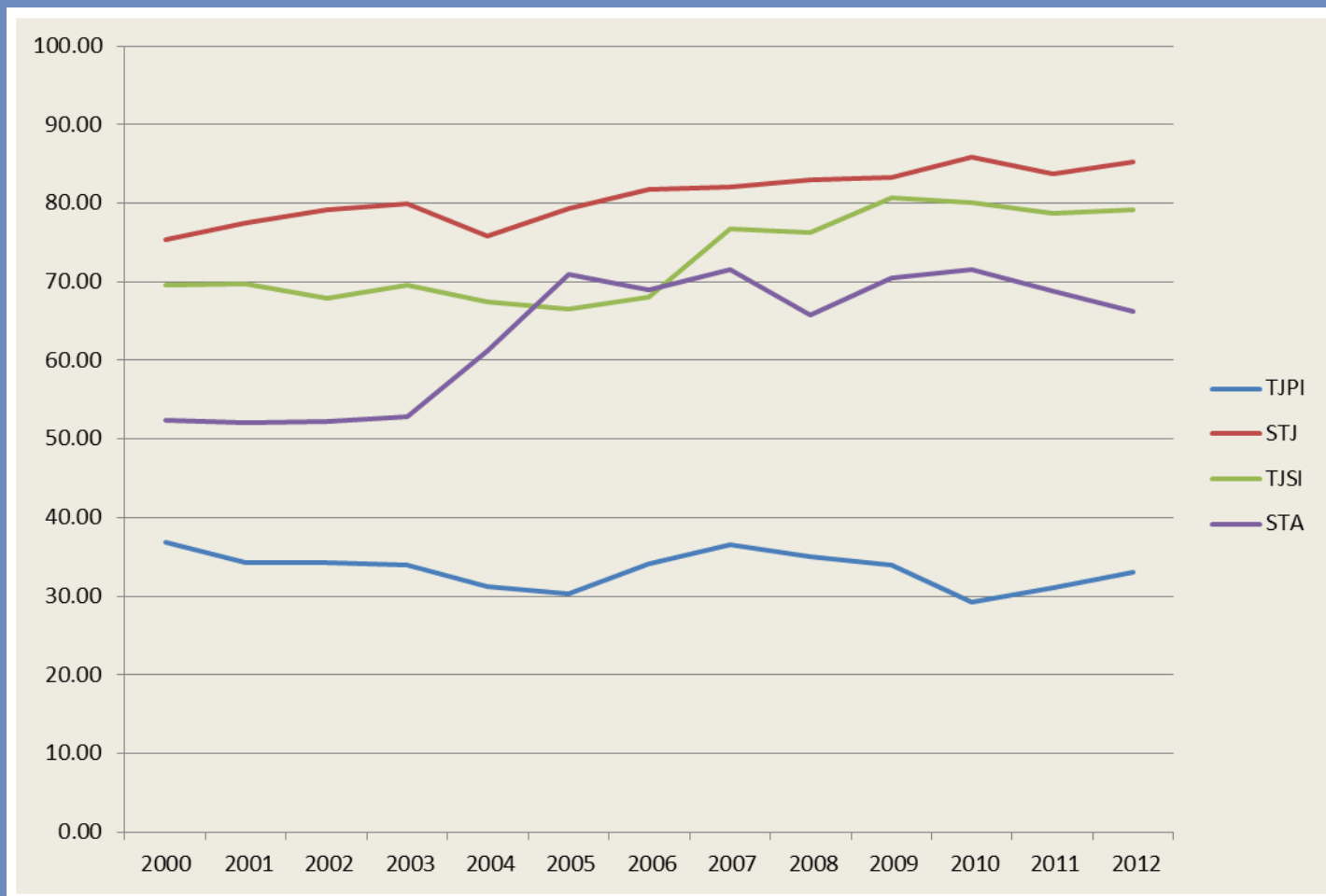
Tx Congestão (PORDATA-FFMS)





FCG 2014

Tx Eficácia (PORDATA-FFMS)





Alguns mitos sobre a justiça portuguesa:

- a crise da Justiça é exclusivamente portuguesa;
- o mau funcionamento da Justiça é a causa dos muitos males que assolam a economia e a sociedade portuguesa: confunde-se causa e consequência; imagina-se uma qualquer correlação milagrosa entre crescimento económico e celeridade dos tribunais!



Algumas ideias sobre a justiça portuguesa:

-a crise da Justiça é profunda, estrutural e complexa. Por isso, qualquer reforma séria, sistémica e coerente da justiça portuguesa não pode produzir resultados a menos de dez anos.

- a congestão dos tribunais é um fenómeno fácil de entender: a procura simplesmente supera a oferta, dados os custos inerentes a um processo judicial.

Existem três alternativas não mutuamente exclusivas:

- aumento do preço até que a procura se ajuste à oferta;
- expansão da oferta;
- contracção da procura.



Comparações internacionais

--OCDE

--Portugal tem excesso de duração nos tribunais inferiores enquanto os tribunais superiores operam em moldes bastante positivos do ponto de vista comparado;

-- temos um excesso de custos com salários - bastante acima da média - e falta de investimento em capital humano e tecnologia - muito abaixo da média da OCDE;

--Portugal gasta bastante mais em justiça, em percentagem do PIB, que os restantes países da OCDE;

--A taxa de litigância mostra que os tribunais portugueses não enfrentam uma procura mais significativa que os tribunais de outros países.



Comparações internacionais

--CEPEJ

--Portugal tem um problema sério de congestão judiciária que, no entanto, não difere muito da realidade dos países de ordenamento jurídico semelhante, como Espanha, Itália e França;

--Dados publicados pelo CEPEJ mostram que, em geral, Portugal gasta mais em Justiça que a maioria dos países, tem mais magistrados per capita que a maioria dos países e tem mais tribunais per capita que a maioria dos países;

--a justiça portuguesa encontra-se relativamente atrasada na produção estatística e na avaliação do seu desempenho;

--existe uma diferença substancial entre aquilo que são os mecanismos de monitorização e avaliação a nível abstracto e sua implementação prática, padrão a que Portugal não foge.



A retórica das reformas da Justiça (2005-2011)

- fiasco da reforma do mapa judiciário;
- medidas de descongestionamento pontuais;
- reforma do CSM sem efeito;
- reforma da acção executiva sem efeito;
- resumo mais optimista: não agravou a crise...



Mais retórica das reformas da Justiça (2011-2014)

--memorando de entendimento mal feito: mapa judicial & “fim” das pendências (“limpeza” administrativa);

--nova versão do memorando: reforma do CPC, mapa judicial, arbitragem & insolvência, mais tecnologia;

--tudo feito... no papel...



Esforço insuficiente

--CPC: não muda o paradigma (ver a proposta da FFMS);

--arbitragem: ADRs são meios complementares e não substitutos;

-- mapa judicial:

--- POSITIVO: muito melhor que a proposta anterior;

---NEGATIVO: insiste na especialização dos tribunais mas não dos recursos humanos; não toca nos tribunais superiores nem nas carreiras judiciais.

--objetivos quantitativos: tudo indica repetir o desastre espanhol...



Insistir... Insistir...

Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão e Tribunal da Propriedade Intelectual, a funcionar desde 2012.

BAD IDEA; VERY BAD IDEA

Os adeptos da especialização olham sempre para os benefícios e não para os custos.

Os custos administrativos e de recursos humanos são evidentes (criados como soluções milagrosas para duas áreas do direito fundamentais do ponto de vista económico, estão já bastante congestionados e sem capacidade de resposta).

Mas mais importantes: os custos indirectos derivados do direito de recurso; os aspectos processuais continuarão a predominar sobre os aspectos substantivos. E, a médio prazo, teremos uma balcanização do sistema judiciário que essencialmente prejudica o funcionamento harmonioso dos tribunais.



Os problemas estruturais

Tal como a economia portuguesa, a Justiça tem um problema conjuntural e um problema estrutural.

Conjuntamente está congestionada, com uma dilação processual excessiva, sem a celeridade adequada às necessidades económicas e sociais, mal organizada, gastadora, desastrosa, ineficaz.

Estruturalmente tem uma cultura jurídica e judiciária tradicional e afastada da realidade do século XXI – problema, de resto, em que está “bem” acompanhada por outros ordenamentos jurídicos em profunda crise como em Espanha, Itália e França.



Os problemas estruturais

A reforma da Justiça esgotou-se no problema conjuntural e sem o solucionar cabalmente.

Qualquer solução do problema estrutural exige uma reforma do Governo da Justiça:

- abandono do modelo de conselhos judiciários;
- abandono do modelo de carreiras funcionalizadas;
- novo paradigma judiciário com implicações processuais.

Modelo: Holanda, países escandinavos, Japão, Rep. Coreia.



Conclusões:

(I) Munido de um conjunto de reformas legislativas que seguem de perto práticas anteriores, mas quase todas por executar, o actual governo defende que a reforma da justiça está feita. Afirma-se mesmo em intervenções recentes que as próprias estatísticas já demonstram o sucesso: isto é, as taxas de congestão reflectem já o êxito de reformas que ainda não foram implementadas!

(II) Do lado da oposição, depois de uma ausência de propostas durante três anos - outro sinal revelador do monismo do pensamento político sobre a Justiça em Portugal -, o PS sugere a criação de um tribunal especializado para o investimento estrangeiro e para contratos acima de um montante definido por lei.



Conclusões:

(III) Sem reformar o governo da Justiça, mude-se o que se mudar, tudo ficará na mesma. Foi assim com os seis anos do PS; será assim com o actual governo. Simplesmente andamos a perder tempo. Infelizmente assim continuaremos em 2014.

(IV) As actuais reformas da Justiça, mesmo depois de implementadas, terão um impacto mínimo na competitividade da economia portuguesa, bem como nos encargos orçamentais.

(V) Uma reforma da Justiça que possa gerar ganhos de competitividade exige um grau de profundidade e arrojo que não se vislumbra nas actuais propostas; pede uma alteração drástica na produção legislativa, uma nova governança judiciária e um corte radical com um direito processual de inspiração francesa e italiana, que de resto também não funciona nesses mesmos países.



Conclusões:

(VI) Essa mesma reforma profunda e estrutural aumentará certamente os custos orçamentais no curto prazo. Por um lado, porque nenhuma reforma estrutural pode ser feita em pouco tempo e exige uma fase de transição longa e complexa. Por outro lado, porque uma alteração qualitativa do capital humano judiciário pede um investimento de recursos importante. Parece-nos pois que contenção orçamental e reforma da justiça são antónimos.