VII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI/BRAGA - PORTUGAL

POLÍTICA JUDICIÁRIA, GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA

CLAUDIA MARIA BARBOSA

JOSÉ BARROSO FILHO

MARCO FILIPE CARVALHO GONÇALVES

Copyright © 2017 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos.
Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN
Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP
Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC
Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:
Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH
Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR
Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini Sanches – UNINOVE
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)
Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF
Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDi
Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC
Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG
Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA
Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

P769

Política judiciária, gestão e administração da justiça [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UMinho

Coordenadores: Claudia Maria Barbosa; José Barroso Filho; Marco Filipe Carvalho Gonçalves – Florianópolis: CONPEDI, 2017.

Inclui bibliografia
ISBN:978-85-5505-496-9
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Interconstitucionalidade: Democracia e Cidadania de Direitos na Sociedade Mundial - Atualização e Perspectivas

1.Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Internacionais. 2. Sociedade. 3. Gestão Judiciária. VII Encontro Internacional do CONPEDI (7. : 2017 : Braga, Portugal).

CDU: 34

CONPEDI

Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito
Florianópolis – Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

Universidade do Minho
Escola de Direito
Centro de Estudos em Direito da União Europeia

Cento de Estudos em Direito da
União Europeia
Braga – Portugal
www.uminho.pt

VII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI/BRAGA - PORTUGAL

POLÍTICA JUDICIÁRIA, GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA

Apresentação

O VII Encontro Internacional do CONPEDI foi sediado na Universidade do Minho, na cidade de Braga, em Portugal, durante os 7 e 8 de setembro de 2017, sendo que o grupo de trabalho denominado "Política Judiciária, Gestão e Administração da Justiça I" desenvolveu a sua atividade no dia 8 de setembro de 2017.

Este grupo de trabalho contou com a apresentação de trabalhos muito interessantes, centrados, fundamentalmente, na questão da necessidade de mudança do sistema judiciário para uma prestação jurisdicional efetiva diante do demandismo processual, na proposta de desenvolvimento de um modelo de governança e de participação do povo no processo brasileiro de interpretação constitucional, na discussão da atuação do poder judiciário na democracia representativa brasileira vigente, no problema do poder político do Supremo Tribunal Federal e subsequente necessidade de desenvolvimento de uma nova etapa na concretização da democracia brasileira, na análise dos avanços e dos desafios que se colocam no domínio do voto eletrônico na legislação brasileira, na possibilidade de inovação em governança no sistema judiciário brasileiro e na comparação, sob o prisma da igualdade na diferença, dos sistemas judiciários português e brasileiro.

A multiplicidade de problemas que se colocam no domínio da política judiciária, bem como da gestão e administração da justiça, demonstram à saciedade a importância desta temática sob o prisma da tutela jurisdicional efetiva, enquanto expressão da procura de soluções que permitam garantir aos cidadãos o acesso a uma justiça mais célere, eficiente e equitativa. Os desafios para alcançar uma justiça efetiva nos impõem pontos de vista distintos e soluções inovadoras, condições que o diálogo e a troca de experiências que o Conpedi e a Universidade do Minho propiciaram com inigualável intensidade.

É exatamente por essa razão que os trabalhos aqui publicados constituem um contributo muito importante para a reflexão em torno da efetividade da tutela jurisdicional.

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa (PUCPR)

Ministro Dr. José Barroso Filho (STM – ENAJUM)

Prof. Dr. Marco Filipe Carvalho Gonçalves (CEDU – Universidade do Minho)

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Revista CONPEDI Law Review, conforme previsto no artigo 7.3 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

OS SISTEMAS JUDICIÁRIOS DO BRASIL E DE PORTUGAL EM ANÁLISE: A IGUALDADE NA DIFERENÇA.

THE JUDICIAL SYSTEMS OF BRAZIL AND PORTUGAL IN ANALYSIS: EQUALITY IN THE DIFFERENCE.

José Barroso Filho
Irene Maria Portela

Resumo

O Sistema Judiciário do Brasil apresenta um nível de hiperatividade que estatisticamente está demonstrado (referência a 2016). Em volume de trabalho, os Magistrados Brasileiros são os que trabalham mais “no mundo inteiro”, no entanto, A taxa de congestionamento bruta continua alta no patamar de 72,2% em 2015. Em Portugal, a taxa de descongestionamento é elevada (referida a 2016), mas os processos pendentes são inúmeros, o que representa ainda uma elevada ineficiência no funcionamento da justiça, principalmente no que diz respeito às pendências dos processo de Execução de Dividas.

Palavras-chave: Poder judiciário, Eficiência, Pendências, Politicas públicas, Responsabilidade do estado

Abstract/Resumen/Résumé

The Brazilian Judicial System has a level of hyperactivity that is statistically demonstrated (reference to 2016). In terms of work volume, Brazilian magistrates are the ones who work the most "worldwide", however. The gross congestion rate remains high at 72.2% in 2015. In Portugal, the decongestion rate is high (referring to 2016), but the pending cases are numerous, which also represents a high inefficiency in the functioning of justice, especially as regards the pending delistings.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Judicial power, Efficiency, State accountability, Pendencies, Public policies

INTRODUÇÃO

Neste artigo falamos sobre os sistemas judiciários do Brasil e de Portugal. Explicamos os números atuais dos mesmos e chegamos à conclusão de que as situações podem comparar-se pelo menos estruturalmente, porque os problemas são os mesmos. As soluções são diferentes porque os dois países vivem conjunturas politicas e sociais diferentes.

1. O SISTEMA JUDICIÁRIO DO BRASIL EM NÚMEROS

O relatório "Justiça em Números", do Conselho Nacional de Justiça - CNJ, no fim do ano de 2015, e relativamente a todos os ramos da Justiça, apresentava os seguintes números: 17.338 Magistrados e 278.515 Funcionários Públicos (Relatório Analítico da Justiça em Números 2016 – Vol. 1., 2016).

Segundo o Relatório do Conselho Nacional de Justiça "existiam em 2015 uma média de 8 Magistrados para cada 100 mil Habitantes. E são tramitados nos tribunais cerca de cem milhões de Processos entre casos novos e processos pendentes de baixa. No ano de 2015, em todas as esferas, o Poder Judiciário prolatou vinte e sete milhões, 238 mil e 863 sentenças, com uma média de 1.571 sentenças por magistrado".[1]

Estes números traduzem de acordo com o referido relatório, que o sistema judiciário do Brasil é um dos mais produtivos do mundo : o Magistrado decide uma média de 6.577 processos por ano.

Em 2015 entraram cerca de 27 milhões de processos novos, em que 55,7% deram entrada via online, sendo a primeira vez que a proporção de processos novos por via digital é maior do que a porcentagem de novas ações judiciais propostas em papel (44,3% do total). Ainda assim, com o ritmo de baixa processual, com 28 milhões de processos finalizados ao longo de 2015, o Índice

[1] Relatório Analítico da Justiça em Números 2016 – Vol. 1., 2016.

de Atendimento à Demanda (IAD) alcançou no ano passado o seu melhor desempenho na série histórica: 104,4%.[2]

O IAD é um indicador utilizado para verificar se o sistema Judiciário é capaz de baixar pelo menos o mesmo número quantitativo de processos entrados em tribunal. Com isso, o sistema Judiciário brasileiro encerrou o ano de 2015 com 74 milhões de processos ainda a serem baixados. A taxa de congestionamento bruta continua alta no patamar de 72,2% em 2015.[3]

A taxa de congestionamento líquida que é obtida desconsiderando os processos que não podem ser julgados porque aguardam uma definição uniforme do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores. No âmbito da Justiça Federal o índice de congestionamento bruto é de 71,6%, mas, descontados os processos que estão suspensos, cai para 59,1%[4].

2. O SISTEMA JUDICIÁRIO DE PORTUGAL EM NÚMEROS

No ano de 2016, o número de processos pendentes nos tribunais judiciais de 1ª instância registou uma diminuição (-13,3%) correspondente a uma taxa de resolução processual de 131,3%. A 31 de dezembro de 2016 o número de processos pendentes nos tribunais judiciais de 1ª instância era de 1.136.292. Este resultado fica a dever-se ao facto de o número de processos findos (-1,3% face a 2015) ter superado o número de processos entrados (-8,3% face a 2015). Estas variações resultam, em grande parte, dos movimentos processuais cíveis, que representam cerca de 63% dos processos entrados e 70% dos processos findos nos tribunais judiciais de 1ª instância (BOLETIM DE INFORMAÇÃO ESTATÍSTICA; 2017).

É de destacar o comportamento da ação executiva cível, sendo este tipo de processo o que mais contribuiu para a diminuição da pendência. A taxa de resolução processual, que mede a capacidade do sistema num determinado ano para enfrentar a procura verificada no mesmo período, foi, em 2016, de 131,3%,

[2] Idem
[3] Idem
[4] Idem

tendo-se verificado uma melhoria face aos valores de 103,8 e 122,1% registados em 2014 e 2015, respetivamente[5].

Sendo que a taxa de resolução processual corresponde ao rácio do volume total de processos findos sobre o volume total de processos entrados. Sendo igual a 100%, o volume de processos entrados foi igual ao dos findos, logo, a variação da pendência é nula. Sendo superior a 100%, ocorreu uma recuperação da pendência. Quanto mais elevado for este indicador, maior será a recuperação da pendência efetuada nesse ano. Se inferior a 100%, o volume de entrados foi superior ao dos findos, logo, gerou-se pendência. O saldo favorável de 174.658 processos justifica o decréscimo da pendência em cerca de 13,3%, sendo que 2016 foi o quarto ano consecutivo em se verificou uma redução do número de processos pendentes.[6]

Em 2016 contabilizaram-se 557.455 processos entrados e 732.113 processos findos. Porém, destes totais, apenas 521.787 e 696.445 processos entrados e findos, respetivamente, corresponderam a movimentos reais de início e termo dos processos. Os restantes 35.668 não correspondem a novos processos entrados nos tribunais ou processos que tenham terminado. Estes números de processos entrados e findos referem-se ao total de processos que transitaram internamente entre unidades orgânicas/tribunais, os quais não foram considerados para cálculo das variações anuais de entrados e findos. São processos que findaram na unidade orgânica/tribunal de onde saíram e que entraram nas unidades orgânicas/tribunais para onde foram transferidos.[7]

3. Hipótese do Trabalho

Perante os números apresentados cumpre definir uma hipótese de trabalho relativamente à qual possamos encontrar respostas que definam formas de re-interpretação da função jurisdicional dentro de parâmetros definidos por politicas públicas:

---

[5] Boletim de Informação Estatística, 2017....

[6] Ibidem

[7] idem

Hipótese de trabalho: OS MAGISTRADOS e OS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS estão dotados com as condições materiais, necessárias e adequadas para o efetivo desempenho de uma prestação jurisdicional justa e célere à população.

4. O Principio Constitucional da Eficiência à luz da Constituição Federal do Brasil de 1988

O principio constitucional da eficiência impulsiona o Poder Judiciário a rever a forma de atuação e a alterar a estrutura de funcionamento dos tribunais, exigindo por parte destes a avaliação periódica da qualidade dos serviços que prestam à sociedade.

Para cumprir seu dever jurisdicional, o Poder Judiciário exerce também a função administrativa, que compreende a atuação necessária à organização e gestão de seus órgãos e serviços.

Essa atuação administrativa é uma tarefa desempenhada individualmente pelos magistrados, na qualidade de agente público e também, institucionalmente, pelos tribunais, no exercício de suas funções decorrentes de sua autonomia administrativa e financeira (CF/88, Art. 99º) e está profundamente relacionada com o desempenho da atividade final que é a prestação jurisdicional.

O princípio da eficiência na Administração Pública exige avaliação periódica da qualidade dos serviços e o desenvolvimento de programas de qualidade, de produtividade, de modernização e de racionalização nas ações (CF/88, art. 37, § 3º, I; art. 39, § 7º).

Para o alcance das metas institucionais, serão definidos projetos e planos de ação para cada unidade envolvida, juntamente com os respectivos indicadores, metas setoriais, responsáveis e prazos de conclusão, o que reforçará a ideia de melhoria contínua e inovação. Fundamental a participação dos magistrados nas fases do planeamento estratégico, do orçamento e da formulação e execução dos planos de ação. Nesse contexto, o planeamento estratégico surge como uma importante ferramenta que deve servir para operacionalizar um processo de mudança, no sentido de se conseguir aproximar a taxa de produtividade da taxa de resolução de processos.

Se por um lado salientamos a importância da estratégia ou do planeamento estratégico, por outro lado também salientamos o cumprimento do orçamento e a execução dos planos de ação.

A Administração Estratégica é definida como um processo contínuo e interativo e significa a administração de mudanças, a gestão de mudanças estratégicas.

O Controle estratégico é um tipo especial de controle organizacional que se concentra em supervisionar e avaliar o processo de administração estratégica. Planear não é um fim em si mesmo, mas um instrumento dinâmico de gestão. Os planos devem ser traduzidos em ações competentes que produzam os resultados almejados: são as ações que criam a realidade. Nestes intervalo de ação, os magistrados devem participar do planeamento estratégico e, sobretudo, da elaboração da peça orçamentária e de sua execução, ou seja, promover a transição da realidade atual para a visão de futuro. Sem a contribuição efetiva de quem é responsável pela prestação jurisdicional, a percepção dos objetivos estratégicos e das respectivas ações compromete a qualidade do serviço público da Justiça.

Não obstante ter sido construída pelo Conselho Nacional de Justiça a "Estratégia Nacional do Poder Judiciário 2015–2020",[8] e instituída pela Resolução n. 198/2014, de 1º de julho de 2014, com o recurso à contribuição de magistrados e funcionários públicos na definição do processo estratégico de todo o Poder Judiciário, ainda não são visíveis os resultados da implementação da Estratégia Nacional relativa ao Poder judiciário.

Estratégia que assenta em atributos de valor para a sociedade como a credibilidade, a celeridade, a modernidade, acessibilidade, a transparência e o controle Social, a responsabilidade social e ambiental, a imparcialidade, a ética e a probidade. Dentro de um quadro de "macrodesafios do Poder Judiciários": "a efetividade na prestação jurisdicional, a garantia dos direitos de cidadania, o combate à corrupção e à improbidade administrativa, a celeridade e produtividade na prestação jurisdicional, a adoção de soluções alternativas de

[8] Estratégia Nacional do Poder Judiciário 2015-2020 at www://CNJ consultado em março de 2017

conflito, a gestão das demandas repetitivas e dos grandes litigantes, o impulso às execuções fiscais, cíveis e trabalhistas, o aprimoramento da gestão da justiça criminal, o fortalecimento da segurança do processo eleitoral, a melhoria da Gestão de Pessoas, o aperfeiçoamento da Gestão de Custos, a instituição da Governança Judiciária, e a melhoria da Infraestrutura e Governança de TI[9].

4.1 A governança judiciária

A governança judiciária continua a ser o conceito *umbrella* que abriga toda a "reforma estratégica do poder judiciário" ou como o Conselho Nacional de Justiça determina a "Estratégia Nacional".

O Conceito de governança, resultante da *Public choice* dos anos oitenta encontra a sua definição nos cadernos da OCDE (2005)[10]

Governança refere-se aos modos formais e informais como as decisões politicas são postas em prática, desde a perspectiva da conservação dos valores constitucionais perante problemas, agentes e ambientes em mudança. Considerada no conjunto das circunstâncias envolvidas em todos estes fatores, a administração pública é um pilar constituinte da governança (OCDE, 2005). A OCDE (2005) identifica nove fatores de governança, a saber: democracia e cidadania; representação; uma constituição; a regra da lei; partidos competitivos e sistemas eleitorais; serviço público permanente; separação de poderes; revisão judiciária; e secularização. Embora os países façam uso de elementos comuns, estes não são usados da mesma forma e estão em permanente fluxo. Por outro lado, a boa governança resulta de determinadas presunções sobre os direitos individuais de propriedade; a inviolabilidade dos mesmos; a igualdade; a

[9] Idem.

[10] "The OECD Principles of Corporate Governance, originally adopted by the 30 member countries of the OECD in 1999, have become a reference tool for countries all over the world. Following an extensive review process that led to adoption of revised OECD Principles of Corporate Governance in the spring of 2004, they now reflect a global consensus regarding the critical importance of good corporate governance in contributing to the economic vitality and stability of our economies. Good corporate governance"(Jesover, F. & Kirkpatrick, G. ; 2005) at www://ocde.org.

compensação dentro da lei; e a participação na tomada de deliberações coletivas (OCDE, 2005).

Mas interessante é ver o alcance do conceito de “Governance judiciária” quando aplicado ao poder judiciário, e como AKUTSU, L. e GUIMARAES, T. de A. (2012;192) escrevem a “governança do sistema judicial depende não somente das dimensões “independência judicial” e “accountability”, mais especificamente relacionadas à conduta dos juízes, mas, ainda, das seguintes dimensões, relacionadas às características e circunstâncias dos órgãos do Poder Judiciário: “recursos estratégicos do Poder Judiciário”, “acessibilidade à Justiça” e “estrutura do Poder Judiciário”. E em 2012 estes autores apontavam como matérias a estudar profundamente para resolver os problemas do poder judiciário brasileiro no sentido de o tornar mais efetivo: a influência do desenvolvimento dos recursos estratégicos do Poder Judiciário sobre as variáveis da dimensão “desempenho do Sistema Judicial” relacionadas a tempo de julgamento, custo processual e qualidade da sentença, com as seguintes premissas: (a) a avaliação do desempenho do sistema judicial brasileiro deve levar em conta, simultaneamente, as variáveis tempo de julgamento, custo processual e qualidade da sentença; e (b) o desenvolvimento de recursos estratégicos do Poder Judiciário está associado à melhoria de processos de seleção, promoção, avaliação e treino de juízes e à implementação de sistemas de informação que supram juízes, partes litigantes e a sociedade com informações precisas e tempestivas.

4.2 A correção e a fiscalização

Quanto à questão da fiscalização e ou correção dos magistrados, AKUTSU, L. e GUIMARAES, T. de A. (2012;192) propõem uma pesquisa científica que procurasse estabelecer a busca e o encontro do equilíbrio entre as dimensões “independência judicial” e “accountability” com a finalidade de avaliar o impacto do aumento da independência judicial e da garantia de que os juízes sejam responsáveis perante a sociedade, partindo do pressuposto de que o aumento da *acountability – da responsabilização dos juízes pelas suas decisões, deixando de estar acima da lei, aumentando a transparência das decisões tomadas, aumentando a independência judicial, com mais rigor na*

fundamentação das decisões tornando-as passiveis de serem "accountables", e finalmente a diminuição da corrupção do sistema judicial brasileiro.

Por outro lado, o sistema deve tornar-se mais acessível com a ampliação de mecanismos de solução extrajudicial de conflitos (por exemplo, autocomposição e arbitragem), tornando a justiça mais barata e mais célere.

Neste diapasão, vale observar que há 16.429 juízes atuando no Brasil, nas diversas áreas (Federal, Estadual, Trabalhista e Militar), novamente, levantamos a proporção, o que representa 72 em 16.429 mil; cerca de 0,4%.

Destaco: 99,6% dos Magistrados se portam de maneira correta e dedicada. A Magistratura Nacional não compactua com o desrespeito à lei e manifesta-se pela plena apuração dos fatos e, se for o caso, a punição dos culpados, sempre respeitando o devido processo legal.

Vale observar que tal constatação deve levar em conta as circunstâncias de cada um pois, se o Juiz receber um herança ou for casado com uma pessoa rica, tais situações podem explicar a sua evolução patrimonial.

Inobstante, o Conselho de Controle de Acompanhamento de Atividades Financeiras – COAF – órgão de reconhecida capacidade técnica - foi acionado, de forma generalizada, instado a verificar a movimentação financeira de 216.800 pessoas ligadas ao Judiciário.

Segundo informações que obtidas do próprio presidente do COAF, movimentações atípicas não representam, necessariamente, ilícito, movimento que foge ao normal (comparando-se com os valores habitualmente movimentados, com a renda do analisado etc). Neste contexto, 369 pessoas apresentaram movimentações atípicas. Muitas dessas movimentações foram justificadas por heranças, empréstimos pagos ou contraídos, segundo o próprio COAF. Quando o COAF não encontra justificativa para a atipicidade da movimentação é gerado um Relatório de Inteligência Financeira que será encaminhado aos órgãos competentes para a investigação: Ministério Público e Polícia. O COAF é um órgão de controle e não de investigação, uma vez

constada a atipicidade da movimentação financeira, a investigação sobre a licitude da movimentação cabe a Polícia e ao Ministério Público.

O Relatório requisitado pelo CNJ refere-se a um período de 10 anos (2000 a 2010), neste lapso temporal, o COAF agiu como sempre o fez, no monitorização das movimentações financeiras que, in casu, não passaram a ser atípicas a partir da requisição do CNJ, sempre o foram por definição da Lei e das resoluções do próprio COAF. Bem assim, a imensa maioria destas movimentações constantes no relatório elaborado em 2011 refere-se a movimentações que, nestes 10 anos, já constaram de inúmeros outros relatórios que seguiram o procedimento corriqueiro de encaminhamento aos órgãos de investigação. Porém, valioso é observar que num universo de 216.800 pessoas, 369 apresentaram movimentações atípicas, o que representa o percentual de 0,01% do total pesquisado. Assim, 99,9% das pessoas analisadas não apresentaram qualquer anormalidade nas suas movimentações financeiras. Durante o ano de 2015, foram arrecadados R$ 45 bilhões em receitas advindas do Judiciário. Ressalte-se que, em média, 56% dos valores gastos pela Justiça são devolvidos aos cofres públicos, por meio das arrecadações realizadas. Isto, sem contar, o valor positivo que é a prestação jurisdicional, fator fundamental para o Estado Democrático de Direito, pois é incalculável o valor de uma vida salva por uma decisão judicial, que determinou, por exemplo, o internamento hospitalar de uma criança sob risco de morte e que, por ser pobre, não teria acesso ao serviço de saúde particular, na indisponibilidade eventual do serviço público de saúde.

Num universo de 22.256 cargos de magistrados, apenas 17.336 (77%) estão providos, ou seja, mantida a produtividade média de 1.571 processos por magistrado, com o provimento destes cargos poderíamos ter um acréscimo de 8 milhões de sentenças. O grande gargalo continua sendo o processo de execução, em especial, cerca de 45 milhões de processos são execuções fiscais, feitos que quando não encontrados os executados ou quando não há bens, os processos permanecem suspensos sem que o magistrado possa adotar outra postura senão aguardar ... e o estoque aumenta cada ano.

Mesmo com todas as dificuldades na área de execução percebe-se que nas execuções não fiscais – com dados do sistema BACENJUD – houve a expedição de 4,3 milhões de determinações de bloqueio de valores resultando em R$ 24 bilhões de reais em ativos bloqueados – situação que demonstra a intensa atividade dos magistrados. Há uma histórica destinação privilegiada de recursos orçamentários para a segunda instância em detrimento da primeira

De acordo com o Relatório Justiça em Números de 2015, 90% dos processos em tramitação estavam no primeiro grau. Some-se a isso o fato de a taxa de congestionamento nas varas ser 56% superior ao registrado nos tribunais. Apesar de a carga de trabalho dos magistrados de primeira instância ser 93% superior à de segundo grau, o número de funcionários públicos por magistrado de segunda instância é 15% superior: 14 funcionários públicos por juiz no segundo grau e 12, no primeiro.

A própria Corregedoria Nacional de Justiça, em inspeções realizadas, diagnosticou e apontou a desproporção de servidores entre o primeiro e o segundo grau – como também de cargos em comissão e funções gratificadas.

Com esta percepção – necessidade de valorização do 1º grau, os Presidentes e Corregedores dos tribunais brasileiros, aprovaram um compromisso público, materializado na diretriz estratégica de aperfeiçoar os serviços judiciários de primeira instância e equalizar os recursos orçamentários, patrimoniais, de tecnologia da informação e de pessoal entre primeiro e segundo graus, para orientar programas, projetos e ações dos planos estratégicos dos tribunais. O Conselho Nacional de Justiça editou a Resolução nº 194, de 26 de maio de 2014.

Tornar realidade, esta política de valorização do 1º grau é resgatar a efetividade da Justiça e garantir o exercício da cidadania. Pragmaticamente, a hiperjudicialização leva ao emperramento do sistema, fazendo com o que o acesso ao Judiciário não seja, necessariamente, acesso à Justiça.

Sem Judiciário forte e independente, não há direitos resguardados; não existe o verdadeiro Estado Democrático de Direito.

- O incremento da edição de Súmulas Administrativas, por parte da Advocacia Pública, de modo a não mais dar seguimento a questões já pacificamente decididas pelo Judiciário

- racionalização da legislação processual, tendo em vista que o exagerado número de recursos e incidentes postergam a solução definitiva dos litígios, situação que não pode ser imputada aos magistrados, considerando que essa pletora de recursos está prevista na lei;

- adequadas condições de trabalho, muitas vezes comprometidas, em face das constantes restrições orçamentárias e do desequilíbrio de meios e de pessoal entre a 1ª e a 2ª Instâncias;

- melhor tratamento das questões "puramente de Direito" nos processos seriais (repetidos aos milhares), a fim de que possam ser decididas de forma mais célere, de modo a evitar a repetição de inúmeras ações com o mesmo questionamento jurídico;

- dotar as nossas unidades jurisdicionais de meios e pessoal especializado para o enfrentamento da macrocriminalidade

5. O Principio Constitucional da Eficiência à luz da Constituição da República Portuguesa de 1976

Está previsto constitucionalmente que a tutela jurisdicional efetiva consiste no direito universal à obtenção de uma decisão judicial, em processo no qual se tenha intervenção, em prazo razoável; A Convenção Europeia dos Direitos do Homem o Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e Demais Entidades Públicas (publicado em anexo à Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro. Nomeadamente, quanto à responsabilidade civil por danos decorrentes do exercício da função jurisdicional, os artigos 12º, 13º e 14º :

- O Art 12º Regime geral (...) é aplicável aos danos ilicitamente causados pela administração da justiça, designadamente por violação do direito a uma decisão judicial em prazo razoável, o regime da responsabilidade por factos ilícitos cometidos no exercício da função administrativa.

- O Art 13º, quanto à Responsabilidade por erro judiciário, (...) o Estado é civilmente responsável pelos danos decorrentes de decisões jurisdicionais manifestamente inconstitucionais ou ilegais ou injustificadas por erro grosseiro na apreciação dos respectivos pressupostos de facto.

- O Art 14º Responsabilidade dos magistrados 1 — Sem prejuízo da responsabilidade criminal em que possam incorrer, os magistrados judiciais e do Ministério Público não podem ser diretamente responsabilizados pelos danos decorrentes dos atos que pratiquem no exercício das respectivas funções, mas, quando tenham agido com dolo ou culpa grave, o Estado goza de direito de regresso contra eles. (2) — A decisão de exercer o direito de regresso sobre os magistrados cabe ao órgão competente para o exercício do poder disciplinar, a título oficioso ou por iniciativa do Ministro da Justiça.

Neste particular aspecto, assume especial relevância a responsabilidade do juiz pela condução adequada do processo, no sentido de impedir, no exercício dos poderes processuais de autoridade que lhe cabem, o uso de expedientes dilatórios pelas partes intervenientes.

5.1 A governança judiciária em Portugal é entendida rigorosamente como devendo encontrar soluções que a tornem mais célere e assim mais eficiente.. A reforma "eJustiça" é uma das mais avançadas da Europa e são vários os instrumentos/institutos colocados à disposição dos cidadãos dos serviços dependentes do Ministério da Justiça, para de forma SIMPLEX, não recorrerem aos vários balcões ou repartições deste: - casa pronta, o tribunal +, eLeilões; empresa na hora; justiça +próxima; (...).

Foi publicada uma noticia de que "O Estado português foi 127 vezes réu nos últimos seis anos no Tribunal Europeu dos Direitos do Homem (TEDH), em 99% dos casos devido à morosidade da sua justiça. De 1999 a 2005, foi 70 vezes condenado a indemnizar os queixosos. Em outros 53 processos optou pelo acordo, evitando, assim, um fim ainda maior mais penoso. As absolvições foram apenas quatro, concluindo que, "desde 1978, quando Portugal ratificou a Convenção Europeia dos Direitos do Homem (CEDH), o Estado português já

pagou mais de 200 indemnizações, quase todas por causa dos atrasos na justiça, tendo já pago no total, indemnizações que somam 20.640 euros."[11]

No que se refere à actuação das autoridades competentes no processo, exige-se aos órgãos do poder legislativo e executivo que o direito ao processo equitativo se concretize com reformas legislativas ao nível das leis de processo e reformas estruturais ao nível dos meios técnicos, materiais e humanos ao serviço da justiça. A este propósito, o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem não tem credibilizado argumentos apresentados pelo Estado para justificar as delongas processuais, como as doenças temporárias do pessoal e a falta de recursos e meios do tribunal, o volume de trabalho e a complexidade da estrutura judiciária, porquanto foi o próprio Estado que, por força da ratificação da Convenção Europeia dos Direitos do Homem, se comprometeu a organizar o seu sistema judiciário de molde a dar cumprimento aos ditames daquela.

A jurisprudência nacional tem reunido consenso em torno da consideração de que não basta a simples violação de um prazo legalmente previsto para a prática de um determinado ato processual para que imediatamente se conclua que existiu uma violação do direito à justiça em prazo razoável. A apreciação do conceito de prazo razoável exige, assim, um processo de avaliação in concreto e numa perspectiva global, implicando não só a análise dos prazos legalmente estabelecidos, mas também a duração do processo judicial e os demais critérios de averiguação da ilicitude da actuação do Estado neste capítulo (pressuposto essencial para a aferição da responsabilidade civil extracontratual do Estado decorrente de um anormal funcionamento do aparelho judiciário), até aqui desenhados pelo Tribunal Europeu dos Direitos do Homem: 1.o) a complexidade do processo; 2.o) o comportamento das partes; 3.o) a actuação das autoridades competentes no processo; 5.o) o objeto ou finalidade do processo.

No âmbito do Programa de Governo e no Programa Nacional de Reformas, o compromisso e a tarefa de aumentar a eficiência, a celeridade e a capacidade de resposta da Jurisdição Administrativa e Fiscal. A pendência

---

[11]"Portugal condenado no Tribunal dos Direitos Humanos" Jornal *Diário de Notícias* de 14 de janeiro de 2014

processual nos tribunais administrativos e fiscais é, pois, um desafio de monta para a Jurisdição – nos Tribunais de Primeira Instância, o número de processos pendentes ascende a cerca de 72.000; nos Tribunais Centrais Administrativos, a cerca de 6500, e no Supremo Tribunal, a cerca de 1100. Duas tendências desenham-se claramente, neste momento: Primeiro, as pendências globais estão a diminuir; Segundo, a eficiência dos tribunais está a aumentar.

Assim, se considerarmos que, a 31 de dezembro de 2015, o número de processos pendentes nos Tribunais de Primeira Instância era de 75.372, e que a 31 de dezembro de 2016 o mesmo número era de 72.516, constatamos que foram resolvidos 3 mil processos que se encontravam pendentes, o que se traduz num decréscimo de 4% dos processos pendentes dos tribunais administrativos e fiscais.

Ora, este número poderá, à primeira vista, parecer pouco expressivo, mas tem de ser encarado em conjunto com outra constatação: este resultado fica a dever-se ao facto de o número de processos findos ter superado o número de processos entrados, ao que corresponde uma taxa de resolução processual global de 112%.

A taxa de resolução processual, que mede a capacidade do sistema num determinado ano para enfrentar a procura verificada no mesmo período, era, em 2015, de 86% para os processos administrativos e de 77% para os processos fiscais, correspondendo a um valor global de 78%; Ora, em 2016, esta taxa subiu para 92%, no que concerne aos processos administrativos – o que corresponde a uma melhoria relativa de 6%.

Contudo, é nos processos tributários que nos deparamos com o maior salto: nestes, a taxa de resolução subiu para os 123%, o que corresponde a uma surpreendente melhoria relativa de 46%. Assim, nos processos fiscais, assistiu-se à resolução de 3.777 processos, o que corresponde a uma diminuição em matéria fiscal de 7%.

Estes números são extremamente positivos, com destaque para a área fiscal, onde se verifica o maior número de pendências, e merecem ser louvados. Mas não chega.

6. As medidas para combater as pendências:

O quadro complementar de magistrados, vulgo “bolsa de juízes”, uma medida indispensável para o regular funcionamento da jurisdição administrativa e fiscal (aplicada, aliás, com inegável sucesso na jurisdição comum), permitindo colmatar as ausências temporárias dos magistrados e dar resposta a necessidades pontuais decorrentes do acréscimo do volume de serviço, e que, embora já se encontrasse prevista na versão originária do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, nunca chegou a ser aprovada.

As equipas de recuperação de pendências, que, como o próprio nome indica, são vocacionadas para lidar com os processos pendentes na jurisdição. A ideia é poder dispor de equipas de juízes dedicadas a este desiderato em exclusividade, com um forte enfoque na obtenção, cumprimento e verificação dos objetivos traçados, procurando aproveitar os aspetos benéficos de experiências passadas, obviando aos problemas e insuficiências detetadas, e com um escopo nacional;

A implementação de um gabinete de apoio junto do Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, dotando os juízes de especialistas destinados a assessorá-los em áreas críticas e de maior complexidade, possibilitando, assim, um aumento na taxa de resolução processual.

Conclusão

Ambos os sistemas judiciários padecem do mesmo problema: da morosidade do seu serviço; do seu elevado preço, da sua falta de eficiência; do exagero de pendências. Esta intervenção imediata, urgente, afigura-se desde há muito como essencial como primeira linha de reforço para a missão dos magistrados da jurisdição administrativa e fiscal e, enfim, como um reforço de

meios destinados a fazer face ao imperativo constitucional de garantia da tutela jurisdicional efetiva. Os magistrados e funcionários da jurisdição administrativa tiveram, pois, o ânimo e a coragem para aumentar a sua taxa de resolução processual, diminuindo consideravelmente o tempo de resolução dos processos recentes, começando, simultaneamente, a diminuir o pesado volume processual que sobre eles impende. Curiosamente são realidades muito diferentes, mas cujos problemas são idênticos. As preocupações e o foco destas 7 medidas centram-se essencialmente na melhoria do funcionamento do sistema de Judicial:

Na redução de pendências na ação executiva e nas insolvências, na aproximação ao prazo razoável para que nos aponta a Constituição da República, em linha com a Convenção Europeia dos Direitos do Homem; para redução do tempo das investigações na criminalidade grave e organizada, em particular no crime económico, entre outras, que constituem motivo de preocupações recorrentes, complexas e que o enquadramento social e económico dos últimos anos não tem ajudado a debelar.

Referências

Akutsu, L. e Guimarães, T. de A., Dimensões da Governança judicial e sua aplicação ao sistema judicial brasileiro Revista Direito GV, São Paulo 8(1) | P. 183-202 | JAN-JUN 2012

BOLETIM DE INFORMAÇÃO ESTATÍSTICA Nº 48, Estatísticas da Justiça – Movimento processual nos tribunais judiciais de 1ª instância, 1996-2016, Direção Geral da Politica de Justiça, Abril de 2017 at www://dgpj. Consultado em abril de 2017

Justiça em Números 2016, Relatório Analítico, – Volume 1 – at www,cnj.jus.br/ consultado em janeiro de 2016

Estratégia Nacional do Poder Judiciário 2015-2020 at www://CNJ consultado em março de 2017

Jesover, F. & Kirkpatrick, G. The Revised OECD Principles of Corporate Governance and their Relevance to Non-OECD Countries, Volume 13, Issue 2, March 2005 Pages 127–136 Wiley Online Library DOI: 10.1111/j.1467-8683.2005.00412.

Portugal condenado no Tribunal dos Direitos Humanos" Jornal *Diário de Notícias* de 14 de janeiro de 2014 at www.jn.pt consultado em janeiro de 2017