

Objectivo: recentrar o debate sobre a Justiça em Portugal¹

Graça Fonseca

1. Recentrar a agenda da Reforma da Justiça: a centralidade da *estrutura*

A forte mediatização da Justiça Portuguesa neste virar de Século e um novo protagonismo dos Tribunais, magistrados e advogados quebraram com a tradicional opacidade do sistema e uma aparente indiferença dos cidadãos perante as questões de Justiça. Esta conjuntura criou, sem dúvida, novas oportunidades de *amadurecimento* da Justiça. Mas os riscos associados são, igualmente, inúmeros, desde logo porque os impactos da forte mediatização ocorrida se concentraram, de facto, em sub-partes do sistema judicial e mais significativamente na sua *substância* do que na sua *estrutura*, para utilizar os ensinamentos de Friedman (1977). Ora, é nosso entendimento que, sem prejuízo da importância do Direito e da Justiça Penal, o caminho a seguir é o da reforma da Administração da Justiça num sentido amplo, abrangendo, de modo estudado, articulado e coerente, os diversos tipos de medidas reformadoras.

E, em nosso entendimento, o grande desafio que se coloca à agenda de reforma da Justiça é a edificação de um sistema mais eficiente, mais acessível, mais responsável e mais transparente. Cumprir com este(s) desafio(s) passa por recentrar a agenda política em torno das

¹ Esta comunicação baseia-se em texto a publicar brevemente.

questões conexas com a *estrutura* do sistema de Justiça, às quais, em nossa opinião, tem sido conferida uma diminuta centralidade, quando comparada com a evolução da *substância* do sistema. Para que melhor se perspective este ponto de partida, há que retomar, aqui, a visão de Friedman sobre o sistema de Justiça.

Para Friedman (1977), o sistema de Justiça é composto por três partes distintas: a *estrutura*, a *substância* e a *cultura legal*. A *estrutura* é o corpo, a moldura, a forma duradoura do sistema. Corresponde, assim, ao modo como os Tribunais e demais instâncias intervenientes no sistema de resolução de litígios estão organizadas, as divisões de jurisdição, o quadro organizacional, o modo como as diversas instituições do sistema se relacionam, quantos juizes estão no Tribunal, etc. A *substância* corresponde às regras e normas utilizadas pelas instituições ou às actuações observáveis pelos actores no âmbito do sistema. Por fim, o sistema legal é parte da sociedade e não se movimenta sozinho. Pressões externas, ou elementos de procura, colocam-no e mantêm-no em movimento. E o que cria a procura? Friedman designa-o de *cultura legal*, com tal designação querendo dizer as ideias, atitudes, crenças, expectativas e opiniões sobre a lei. Assim, todas as sociedades complexas dispõem de diversos mecanismos para decidir disputas ou resolver conflitos. Os Tribunais surgem, desde logo, na nossa mente. Mas a decisão de transformar o conflito em processo judicial ponderará diversos aspectos, nomeadamente o preço da acção judicial, a proximidade ou a distância (real ou simbólica) dos Tribunais, o tempo que levará à decisão, a confiança nos magistrados e advogados, a justeza da decisão, etc.

Partindo destes ensinamentos, a agenda de reforma da Justiça que aqui propomos centrar-se-á numa política integrada de adequação da oferta (focando as questões centrais da *estrutura*) à procura de Justiça (dando particular importância à diversificação de mecanismos de resolução de litígios). Assim, apresentamos o desenho de um Sistema Integrado de Resolução de Litígios edificado a partir da complementaridade, material e territorial, entre meios judiciais e não judiciais. Para a edificação e manutenção deste sistema, o Direito tem de abrir espaço às outras ciências e a Justiça às novas tecnologias de informação e comunicação, para que se definam e implementem novos instrumentos de administração e de comunicação e novos meios de avaliação, planeamento e monitorização permanente do sistema. A eficiência, acessibilidade, responsabilidade e transparência deste Sistema Integrado de Resolução de Litígios, exige que a sua configuração concreta se baseie numa avaliação real da procura e da oferta e das respectivas dinâmicas de interacção com o todo social e económico; que se planeie, a médio e longo prazo, as necessidades estruturais e humanas, a distribuição e localização dos equipamentos e as medidas a adoptar perante as tendências, actuais e perspectivadas, da

procura; e que se monitorize os impactos das medidas implementadas e o nível de adequação alcançado entre os objectivos propostos e os resultados alcançados.

Sendo este um exercício de futuro, há que partir da análise aos dados do passado e do presente.

2. Portugal Judicial da década de 90

As transformações da sociedade portuguesa ao longo das últimas décadas, alteraram profundamente o quadro social e económico em que se movimenta o sistema judicial.

A modernização demográfica mudou, radicalmente, a paisagem humana. A população envelheceu, diversificou-se, litoralizou-se e (sub)urbanizou-se. Este processo de modernização demográfica teve especial impacto no mundo rural, acarretando consigo uma acelerada desagregação das feições dominantes da ruralidade portuguesa (Ferrão, 1996).² No final da década de 90, cerca de 80% da população portuguesa estava concentrada na faixa litoral Minho-Algarve e cerca de metade da população portuguesa estava concentrada na região de Lisboa e Vale do Tejo e na Área Metropolitana do Porto (Machado, F. e Costa, A.F. 1998).³ Nos últimos trinta anos, o país transformou-se social, económica e politicamente. Os indicadores apontam para uma crescente integração da população activa, em especial das mulheres, para uma gradual eliminação do subemprego crónico, para uma terceirização da economia e da sociedade, para a universalização e democratização do ensino e desactivação da população jovem, para um aumento constante e progressivo do bem-estar colectivo e individual, para uma universalização do Estado de protecção social e para o desenvolvimento das classes médias (Barreto, A. 2000). Foi o período da consolidação do Estado Democrático e do surgimento da *Sociedade de Informação*. A evolução das novas tecnologias de informação e comunicação e o *fenómeno big brother* vieram eliminar as fronteiras entre o público e o privado, aumentando exponencialmente os níveis de controle social existentes.

A velocidade e magnitude da transformação social e económica que, um pouco por todo o globo, e também em Portugal, marcou o Século XX teve profundos impactos sobre os sistemas legais. O mundo sofreu um processo de “juridificação da sociedade”, um processo de extensão dos processos jurídicos a um número crescente de domínios da vida económica e social. Nas sociedades contemporâneas mais desenvolvidas há mais leis, mais processos, mais intervenientes e gasta-se muito mais dinheiro com o Direito e a administração da Justiça. No

² In *A situação Social em Portugal, 1960-1995* (1996).

³ In *Portugal, que modernidade?* (1998).

entanto, apesar de uma tendência de maior investimento no sistema judicial, com mais meios, mais recursos humanos, novos instrumentos de produção, em especial, através da introdução das novas tecnologias de informação e comunicação nos circuitos burocráticos da Justiça, assistimos a uma explosão de litigação e a um crescimento da procura a que os Tribunais não têm conseguido dar resposta.

A denominada *crise da Justiça*, que em Portugal se coloca com particular visibilidade a partir do início da década de 90, teve, assim, o seu epicentro no âmbito das questões conexas com a capacidade de oferta. As críticas à ineficiência, inacessibilidade, morosidade, custos elevados, falta de responsabilidade e de transparência, privilégios corporativos foram subindo de volume ao longo da década de 90, a um ritmo semelhante ao da acumulação de pendências processuais e aumento do tempo da Justiça.

Movimentação Processual, 1992-2001

Tribunais Judiciais de 1ª Instância - Movimento Processual (1992 - 2001)															
Anos	Pendentes em 1 de Janeiro					Entrados					Findos				
	Total	Cível	Penal	Trabalho	Tutelares	Total	Cível	Penal	Trabalho	Tutelares	Total	Cível	Penal	Trabalho	Tutelares
1992	558900	252727	242882	39913	23378	803689	266123	462833	50568	24165	708352	237689	399144	47618	23901
1993	654213	279634	309069	42885	22625	868928	312241	470934	60455	25298	775731	253419	444964	54250	23098
1994	717234	330788	315930	46757	23759	963000	405034	473124	56903	27939	1037355	333068	615719	62340	26228
1995	623560	402465	156187	39966	24942	600990	368961	147379	56776	27874	490120	288339	126276	50317	25188
1996	732890	483134	175842	46350	27564	636421	412073	137507	59550	27291	510554	316727	114762	54492	24573
1997	866633	587326	197440	51344	30523	715518	485210	141480	60264	28564	542531	340450	118829	57582	25670
1998	1039034	732866	217840	53683	34645	691296	456130	143979	61086	30101	578846	342737	151306	58190	26613
1999	1142021	845132	203571	55330	37988	698065	458187	149371	58511	31996	663071	394764	176528	62868	28911
2000	1166645	904570	171994	50373	39708	691502	450598	133843	68296	38765	659560	422693	135227	65134	36506
2001	1190387	930139	167691	52765	39792	678915	431864	149203	67316	30532	613619	375034	134834	67913	35838

Fonte: Estatísticas da Justiça, GPLPMJ, 2001

O quadro precedente demonstra que o número de processos pendentes nos Tribunais de 1.^a instância quase duplicou entre 1992 e 2001, em consequência da acumulação de pendências cíveis, que neste ano correspondia a 77% dos processos pendentes.⁴ Do lado da procura, verifica-se uma diminuição gradual ao longo da década, em grande medida devido à significativa descida do número de processos penais. De facto, um dos dados mais salientes é a recomposição da procura de tutela judicial, com um aumento significativo da procura cível. Entre 1992 e 2001, o número de acções cíveis aumenta de 33% para 63% no cômputo global de

⁴ Os dados provisórios de 2002 não revelam significativas alterações.

processos entrados. Ainda que tenha aumentado o número de processos cíveis findos, a capacidade de oferta não conseguiu acompanhar o ritmo das entradas.

Este comportamento conjunto dos processos entrados, findos e pendentes aponta claramente para um aumento da duração média de resolução processual neste período. Este aumento do tempo de resolução processual poderá ser explicado, entre outros factores, por uma quebra significativa da produtividade média do trabalho judicial, medida pelo número de processos findos quer por magistrado quer por funcionário judicial.⁵

Movimentação Processual por Operador Judicial – 1992/2001

	1992	2001
Magistrados Judiciais	1 227	1 690
Juizes de Direito	953	1 297
Magistrados Judiciais nos Tribunais	1 032	1 440
Média de Magistrados por 100 mil hab.	10	14
Média de processos pendentes	549	840
Média de processos entrados	798	497
Média de processos findos	700	453
Magistrados MP	957	1 227
Procuradores Adjuntos	702	711
Magistrados MP nos Tribunais	817	1 070
Média de Magistrados MP por 100 mil hab.	8	10
Média de processos pendentes	304	241
Média de processos entrados	663	591
Média de processos findos	596	598
Funcionários de Justiça nos Tribunais	6 161	9 446
Média de Funcionários por 100 mil hab.	62	91
Média de processos pendentes	92	128
Média de processos entrados	134	76
Média de processos findos	117	69

Fonte: Estatísticas da Justiça, GPLPMJ, 2001

A extensão dos processos jurídicos a um número crescente de domínios da vida económica e social teve, necessariamente, impactos sobre a complexidade do trabalho judicial. Porém, a elevada selectividade e concentração da actividade judicial indiciam, fundamentalmente, um trabalho rotineiro. Na realidade, quer na Justiça cível quer na Justiça penal, a actividade judicial está dominantemente concentrada num número restrito de tipos de

⁵ Esta quebra de produtividade não implica, necessariamente, um decréscimo de trabalho realizado por parte dos operadores judiciários na tarefa de resolução processual. É que, não se pode desprezar o facto de, do aumento do número de processos entrados decorrer um acréscimo de trabalho burocrático associado à tramitação processual em cada unidade judicial, que pode ter um efeito adverso sobre a capacidade de resolução de cada processo individualmente considerado

acções. Mais de metade das acções cíveis findas nos Tribunais portugueses de 1.^a instância, no ano de 2001, consubstanciavam conflitos relacionados com dívidas (54% das acções declarativas e 64% das acções executivas), em média de valor significativamente baixo.⁶ Nos Tribunais de competência criminal, 42% dos crimes julgados correspondem a crimes de viação (sem habilitação legal para conduzir e condução sob efeito de álcool) e de emissão de cheque sem provisão (GPLPMJ, 2001). Esta selectividade de desempenho judicial tem acentuados impactos nas assimetrias da sua distribuição geográfica. Os dois maiores círculos judiciais do país têm um grande peso relativo na movimentação processual cível total e por isso as variações ocorridas ao nível nacional são, em larga medida, determinadas pelas alterações registadas em Lisboa e no Porto.

Comarcas de maior e menor movimentação processual cível – 2000

Comarcas de maior movimentação	Processos pendentes	Processos entrados	Processos findos
Lisboa	418 354	147 563	126 293
Porto	82 547	33 680	37 269
Coimbra	9 117	5 532	6 453
Vila Nova de Gaia	18 284	6 569	5 548
Guimarães	7 880	7 169	7 555
Braga	9 340	6 373	6 056
Comarcas de menor movimentação	Processos pendentes	Processos entrados	Processos findos
Monchique	169	58	72
Murça	155	61	92
Vimioso	96	63	60
Portel	40	67	61
Pampilhosa da Serra	100	67	60
Oleiros	85	70	71
Santa Cruz da Graciosa	72	72	75

Fonte: Observatório Permanente da Justiça Portuguesa, 2001

Em síntese, os dados estatísticos de caracterização da actividade judicial apontam para um desajustamento, a diversos níveis, entre a procura e a capacidade de oferta. Este desajustamento, para além de ter fortes impactos sobre a economia do país, constitui um sério obstáculo a uma cidadania mais activa e mais democrática.⁷ Esta é uma das principais

⁶ O número de acções cíveis executivas entradas aumentou 132% entre 1992 e 2001, o que se reflectiu num aumento significativo das pendências de acções executivas e num aumento sistemático do tempo de duração média de resolução (GPLPMJ, 2001). A ruptura da capacidade de oferta de Justiça cível executiva esteve na origem da ampla reforma legislativa da Acção Executiva, iniciada em 1999.

⁷ Segundo Margarida Proença (2001), a pesquisa empírica tem fornecido evidência que tanto o conteúdo das leis como o nível de eficiência dos Tribunais afectam o desenvolvimento dos mercados financeiros, a alocação de crédito pessoal e à habitação, as decisões empresariais em termos do nível de produção e da acumulação de capital, as diferenças salariais e mesmo o nível da produtividade (Fabbri e Padula, 2001; La Porta, Lopez de Silanes, Shleifer e Vishny, 1997,1998; Bianco, Jappelli e Pagano, 2000; Castelar Pineiro e Cabral,2001; Cristini Moya e Powel, 2001).

conclusões do inquérito às “representações sociais sobre os Tribunais, o Direito e a litigiosidade”, realizado no âmbito do Observatório Permanente da Justiça Portuguesa (1996).⁸

Segundo os dados recolhidos e analisados por este inquérito, as pirâmides de litigiosidade em Portugal caracterizam-se por uma base muito grande, quando comparada com o topo ocupado pelos litígios judicializados.⁹ Este padrão de litigiosidade, indiciando uma propensão baixa a litigar, indicia, acima de tudo, uma baixíssima propensão a litigar judicialmente. Esta prevalência de uma cultura jurídica de fuga à litigação judicial, em especial, não se deve, segundo os resultados deste inquérito, a uma hostilidade de princípio aos Tribunais ancorada em eventuais distâncias culturais intransponíveis. Deve-se, por um lado, à inacessibilidade dos Tribunais e, por outro, a um juízo negativo sobre a adequação das soluções judiciais aos litígios em presença. A inacessibilidade em termos de custos e morosidade foi frequentemente referida entre os motivos do não recurso aos Tribunais. A inadequação da tutela judicial decorre, por um lado, do pequeno valor atribuído pelos inquiridos ao litígio. E, neste ponto, é de salientar o contraste entre mobilizadores individuais e empresas, pois estas recorrem ao Tribunais em litígios com um valor que os indivíduos, em geral, consideram demasiado pequeno para justificar o recurso ao sistema judicial. O acentuado desequilíbrio entre a acessibilidade do sistema judicial aos indivíduos e empresas traduz-se, portanto, em construções sociais muito distintas sobre o valor do litígio. Por outro lado, a inadequação também decore do facto de os litígios em presença ocorrerem no seio de relações multiplexas continuadas, como por exemplo de família ou vizinhança, para as quais a solução judicial pode ter um efeito corrosivo e diminutas vantagens (Santos *et al*, 1996).

Da análise cruzada aos dados disponíveis, de natureza quantitativa e qualitativa, resulta, em nosso entendimento, que a agenda de reforma da Justiça tem de ser capaz de construir um sistema de Justiça diferente, uma Justiça ao serviço da cidadania e do desenvolvimento económico.

3. Um *Horizonte* para a Justiça: Sistema Integrado de Resolução de Litígios

A nossa proposta de agenda de reforma da Justiça centra, tal como já referido anteriormente, a sua atenção nos aspectos estruturais do sistema. Esta opção não significa que os aspectos substantivos não assumam, igualmente, grande importância na construção de um sistema mais eficiente, mais acessível, mais responsável e mais transparente. Porém, esta

⁸ No decurso do ano de 2002 foi realizado um novo inquérito no âmbito do Observatório Permanente da Justiça Portuguesa, porém, à data em que escrevemos este artigo, os resultados ainda não estavam disponíveis.

⁹ O conceito de pirâmide de litigiosidade é utilizado para dar conta do modo como são geridas socialmente as relações litigiosas numa determinada sociedade. Sabendo-se que as que chegam aos Tribunais e, destas, as que chegam a julgamento, são a ponta da pirâmide, há que conhecer a trama social que intercede entre a ponta e a base da pirâmide (Santos *et al*, 1996:44).

nossa opção parte do princípio de que as alterações substantivas devem decorrer de uma visão global e estratégica da estrutura de sistema de Justiça que queremos construir. Esse é o exercício que aqui propomos, um exercício que visa pensar os pilares de um sistema de Justiça capaz de responder à procura efectiva e potencial, actual e perspectivada.

O nosso horizonte para a Justiça é um Sistema Integrado de Resolução de Litígios, no qual “Integrado” assume diferentes significados:

3.1. Integrado porque, abrindo espaço a outras ciências, para além do Direito, como a Economia, a Sociologia, a Demografia, a Geografia ou a Engenharia, é edificado a partir de um estudo de caracterização e distribuição territorial, actual e perspectivada, da procura de meios de resolução de litígios. A rede de equipamentos do Sistema Integrado de Resolução de Litígios é, assim, determinada em função daquela caracterização, distribuindo meios de resolução de litígios adequados ao tipo e localização da procura.

3.2. Integrado porque, reconhecendo a legitimidade do denominado “pluralismo jurídico e judicial”, articula as competências de diferentes tipos de serviços de resolução de litígios. Assim, neste sistema, os denominados “meios alternativos de resolução de litígios” tanto podem ser uma alternativa aos Tribunais judiciais (resolvem litígios que os Tribunais também resolvem), ou antes um seu complemento (para os litígios que nunca chegariam a Tribunal), ou ainda um seu substituto (transferência de competências de resolução de litígios dos Tribunais para estes meios) (Pedroso, J *et al* 2003).

Alternativos, complementares ou substitutos, os meios não judiciais de resolução de litígios integram um *puzzle*, cujo mapa é dividido por áreas de procura e as peças representam equipamentos de oferta. Sendo as fronteiras das áreas definidas a partir da conjugação de factores materiais, isto é tipo de procura, e territoriais, isto é localização da procura, a rede do Sistema Integrado de Litígios articula unidades de produção de Justiça de diferente natureza, aproveitando a experiência já adquirida com os Centros de Arbitragem, os Gabinetes de Consulta Jurídica e os Julgados de Paz e implementando novos equipamentos de prestação de serviços de Mediação, Conciliação e, muito importante, acesso ao Direito.

O acesso ao Direito constitui elemento central deste Sistema Integrado de Resolução de Litígios. Mas o acesso ao Direito não significa, necessariamente, o acesso aos Tribunais. Deve, fundamentalmente, traduzir-se na prestação de informações aos cidadãos sobre os seus direitos e deveres e as instâncias mais adequadas para assegurar a sua concretização, prestando apoio, quando necessário, nas diligências de encaminhamento. Assim, o Sistema Integrado de Resolução de Litígios está dotado de uma rede nacional de locais de Acesso ao Direito e Justiça,

cuja principal missão será disponibilizar informação jurídica e facilitar, identificada que esteja a situação concreta, o acesso à instância de resolução de litígios mais adequada.¹⁰

3.3. Integrado porque, ao construir uma nova *Carta da Justiça*, liga, em rede geográfica e virtual, os diversos tipos de equipamentos do sistema e imprime um novo pragmatismo económico e social à organização das redes da Justiça, ao reequilibrar os elementos de um modelo de concentração e de um modelo de proximidade (Commaille, 1999, citado em Pedroso, J *et al* 2003).

Um novo pragmatismo económico e social na definição das redes da Justiça, aponta para a ponderação de critérios de racionalidade económica e de cidadania. Assim, o Sistema Integrado de Resolução de Litígios consagra, em todas as unidades geográficas que vierem a ser definidas, a presença física de um Tribunal ou de um *Espaço da Justiça*, que ofereça serviços de resolução de litígios. Nas unidades geográficas que concentrem elevados níveis de procura, a oferta será composta por equipamentos de diferente natureza, articulando a competência dos Tribunais com as competências das novas instâncias de resolução de litígios. O âmbito de intervenção destas é definido com base nos estudos de caracterização da procura, e, tal como em outros países, centra a sua acção em conflitos situados na área do consumo, das relações familiares, das relações laborais, das denominadas “bagatelas penais”, etc.

Todos estes serviços estarão ligados em rede virtual e, a todos, os cidadãos terão acesso através da utilização das novas tecnologias de informação e comunicação. A elevação do conteúdo tecnológico das organizações que compõem o Sistema Integrado de Resolução de Litígios constitui, não só um factor decisivo para uma Justiça mais eficiente, mas também para uma Justiça mais acessível. A utilização das novas tecnologias de comunicação e informação permite dotar o sistema de pontos de *E-acesso*, a partir dos quais os cidadãos acedem a informações relativas ao funcionamento dos Tribunais e outras instâncias de resolução de litígios, ao fluxo processual dos diversos tipos de acções, ao preenchimento dos respectivos formulários e à consulta do andamento processual das acções em que sejam partes. O *E-processo* constitui o modelo de processo tramitado no Sistema Integrado de Resolução de Litígios. A cada nova acção que entrar no Sistema Integrado de Resolução de Litígios, é atribuído um número de identificação único, através do qual é possível seguir o processo ao longo de toda a tramitação nas várias instâncias, serviços de apoio, etc. Todos os actos praticados neste processo são registados informaticamente e todos os documentos são incorporados nesse processo virtual. Através deste número, os utentes poderão ter acesso ao

¹⁰ Esta foi uma das apostas centrais da reforma da Justiça em França.

estado do processo através da *internet*, através da consulta em *Espaços da Justiça* ou qualquer outro espaço dotado de terminal de acesso à *Internet*.

3.4. Integrado porque define objectivos globais de desempenho do sistema, e, para a sua concretização, consagra um modelo de administração e gestão, que articula competências entre o nível macro do sistema e o nível micro de cada uma das unidades de produção da Justiça. No centro deste modelo de administração, estão instrumentos de avaliação, monitorização, auditoria e planeamento.

A administração macro, situada ao nível do Ministério da Justiça e, no que respeita especificamente aos Tribunais, dos Conselhos Superiores, abrange todas as matérias relativas ao regular funcionamento do sistema, nomeadamente os recursos financeiros e humanos, as infra-estruturas e sistemas de informação e adaptação organizativa. Neste nível, é definido o quadro global de objectivos do Sistema Integrado de Resolução de Litígios e a contribuição de cada uma das unidades do sistema para a sua concretização.

A definição de objectivos a cumprir por cada unidade do sistema assume-se como uma tarefa complexa, mas necessária à realização de níveis elevados de eficiência, acessibilidade, responsabilidade e transparência do Sistema Integrado de Resolução de Litígios. Assim, a partir de uma articulação inter-institucional e com a contribuição de profissionais de diversos saberes, são estabelecidos indicadores de desempenho, de natureza quantitativa e qualitativa, relativos a diversos factores, como a acessibilidade e o processamento de casos. Definidos os indicadores de desempenho de cada unidade de produção da Justiça, será possível a monitorização permanente do sistema, através da análise de dados estatísticos e informação resultante de auditorias.

Neste Sistema Integrado de Resolução de Litígios, os instrumentos de monitorização e de planeamento assumem um lugar central, permitindo avaliar os níveis de adaptação das unidades do sistema às pressões da procura, às inovações legislativas, organizacionais, tecnológicas e outras. A sua utilização permite, assim, detectar eventuais desajustamentos entre a capacidade de oferta e a evolução registada da procura, avaliar as suas causas e definir as medidas, imediatas ou de médio prazo, adequadas ao reajustamento.

A monitorização e planeamento é, igualmente, importante ao nível da administração e gestão de cada unidade do Sistema Integrado de Resolução de Litígios, pois, no modelo que aqui propomos, cabe a cada unidade, no âmbito da sua autonomia própria, decidir e implementar as medidas adequadas à concretização dos objectivos definidos. Para tal, é essencial dotar as instâncias de resolução de litígios de uma estrutura organizativa flexível e orientada à prestação de serviços enquanto unidade de produção de Justiça, assente num princípio de

descentralização e num princípio de responsabilização. Esta estrutura organizativa tem diferentes configurações, consoante o tipo e complexidade das unidades de produção da Justiça. Nos Tribunais de maior dimensão, por exemplo, pode assumir a forma de um *conselho de administração* constituído por representantes das diversas profissões da Justiça, o qual será responsável pelos processos de monitorização, planeamento e controlo globais das actividades relacionadas com a tramitação dos processos e respectivos serviços de suporte. Para o exercício das suas competências, o *conselho de administração* dispõe de informações, actualizadas e completas, sobre a actividade de cada uma das unidades que compõem o Tribunal e dos respectivos operadores judiciais. Os desempenhos individuais são, assim, ponderados no âmbito do cumprimento dos objectivos da unidade de produção da Justiça.

3.5. Integrado porque promove a articulação e cooperação entre as “profissões jurídicas tradicionais” e as “novas profissões da Justiça”, desde logo ao nível do(s) respectivo(s) processo(s) de formação, ao serviço de uma Justiça diferente, menos burocrática, mais transparente e mais próxima dos cidadãos. Assim, na nossa perspectiva, a formação das profissões da Justiça no futuro não deve ser exclusivamente jurídica, mas multi-disciplinar; não deve ser exclusivamente generalista, mas também especializada; não deve centrar-se na ideia de Justiça imposta, mas combina imposição com negociação; não deve centrar-se no processo, mas no cidadão. Os profissionais da Justiça têm, assim, de ser actores principais na construção da cultura de cidadania e desenvolvimento, dominante no Sistema Integrado de Resolução de Litígios.

3.6. Integrado porque assume, de forma responsável e transparente, que é parte integrante do meio social e económico em que se movimenta. O Sistema Integrado de Resolução de Litígios está, assim, dotado de um sistema articulado de comunicação com os utentes, com os cidadãos e com os órgãos de comunicação social, através do qual são veiculadas todas as informações julgadas necessárias à promoção de um maior conhecimento e compreensão do funcionamento da Justiça. Este sistema abrange instrumentos de intervenção rápida, que actuam em momentos ou conjunturas de excesso de procura de informação, e instrumentos de intervenção a médio e longo prazo, que actuam no sentido da promoção da educação para a Justiça.

4. Um Horizonte Possível

O nosso horizonte para a Justiça não é uma miragem. Alguns dos caminhos aqui apontados começaram a ser trilhados ainda no Século XX. Muitos outros foram pensados e debatidos, mas, por razões várias, são apenas ideias de futuro. Mas, também, não temos

ilusões. O caminho é complexo. Exige, desde logo, construir pontes de diálogo mais democráticas, mais exigentes e, acima de tudo, livres de compartimentos profissionais e institucionais estanques. A multiplicidade e heterogeneidade dos actores da Justiça repercute-se, e sempre assim será, em níveis diferenciados de oposição institucional e profissional a determinado tipo de reformas. Esta é uma das características estruturais do sistema de Justiça. Mas outra das características estruturais do sistema de Justiça é que o seu funcionamento assenta na interdependência dos diversos actores. O grande desafio é, assim, colocar a interdependência ao serviço de um objectivo comum: construir uma Justiça mais eficiente, mais acessível, mais responsável e mais transparente. Uma Justiça de Cidadania e Desenvolvimento.

Para isso, acreditamos que a prioridade é construir uma *estrutura* diferente, assente numa visão estratégica e integrada das diversas peças do sistema. Do êxito que obtivermos nesta tarefa depende, em grande medida, a existência de uma *substância* ao serviço dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos e do desenvolvimento económico e a promoção de uma *cultura legal* de cidadania activa e exigente.

Bibliografia

Accenture (2002): *Organização e Gestão de Desempenho*. Relatório para o Ministério da Justiça no âmbito do programa *Proactivo*.

Barreto, A. (org.1996): *A situação Social em Portugal, 1960-1995*. Instituto de Ciências Sociais, Universidade Lisboa

Barreto, A. (org 2000): *A situação Social em Portugal, 1960-1999*. Instituto de Ciências Sociais, Universidade Lisboa.

Blakenburg, E. (1997): *Legal culture on every conceptual level*. Draft

Friedman, L. (1977): *Law and Society, an introduction*. Prentice-Hall, Inc, New Jersey.

Gabinete de Política Legislativa e Planeamento do Ministério da Justiça (2001): *Estatísticas da Justiça, 2001*.

Gabinete de Política Legislativa e Planeamento do Ministério da Justiça (2001): *Tribunais em números, 2001*.

Pedroso, J; Ferreira, A.C (1997): *Os tempos da justiça: ensaio sobre a duração e morosidade processual*. Oficinas do Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra, n.º 99. Coimbra, Centro de Estudos Sociais.

Pedroso, J; Trincão, C; Dias, J.P (2002): *O acesso ao Direito e à Justiça: um direito fundamental em questão*. Relatório do Observatório Permanente da Justiça Portuguesa, Centro de Estudos Sociais da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.

Pedroso, J; Gomes, C; Trincão, C; Dias, J.P; Almeida, J. (2002): *Os Tribunais e o território: um contributo para o debate sobre a reforma da organização judiciária em Portugal*. Relatório do Observatório Permanente da Justiça Portuguesa, Centro de Estudos Sociais da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.

Pedroso, J; Trincão, C; Dias, J.P. (2003): *Por caminhos da(s) da reforma(s) da Justiça*. Coimbra Editora.

Proença, M. (2001): comunicação ao colóquio sobre Administração e Gestão da Justiça. Gabinete de Política Legislativa e Planeamento do Ministério da Justiça.

Santos, B.S. (1994): *Pela mão de Alice – o social e o político na pós-modernidade*. Editora Afrontamento.

Santos, B.B; Marques, M.M; Pedroso, J; Ferreira, P. (1996): *Os Tribunais nas sociedades contemporâneas*. Centro de Estudos Judiciários/Centro de Estudos Sociais, Editora Afrontamento.

Santos, B.B; Gomes, C; Pedroso, J (2001): *O recrutamento e a formação de magistrados: uma proposta de renovação*. Relatório do Observatório Permanente da Justiça Portuguesa, Centro de Estudos Sociais da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.

Santos, B.B; Gomes, C. (2001): *A administração e gestão da Justiça: análise comparada das tendências de reforma*. Relatório do Observatório Permanente da Justiça Portuguesa, Centro de Estudos Sociais da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.

Viegas, J; Firmino da Costa, A (1998): *Portugal, que Modernidade?* Celta Editora.