

COLÓQUIO DO SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA

A EFICÁCIA DO SISTEMA DE JUSTIÇA E O DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO E SOCIAL

Lisboa, 5 de Junho de 2008

A PERSPECTIVA DA UGT

Sr. Presidente do Supremo Tribunal de Justiça

Srs. Vice-Presidentes

Srs. Membros da Mesa

Minhas Senhoras e meus Senhores

Em primeiro lugar quero felicitar o Supremo Tribunal de Justiça e agradecer o convite para, como Secretário Geral da UGT, expor as posições da Central Sindical.

Hoje fala-se em crise do sindicalismo, crise económica e crise social, crise do Sistema Político e crise do Sistema Judicial.

Somos o País das crises, talvez por estarmos numa época de profundas mudanças, aceleradas pelo processo da globalização.

Mas mais do que falarmos em crises devemos enfrentar as dificuldades, problemas e desafios.

È isso que procurarei fazer, abordando em primeiro lugar a Justiça em geral e depois a Justiça Laboral.

A Justiça é um dos pilares em que assenta qualquer regime democrático.

A boa aplicação da Justiça constitui o sustentáculo efectivo dos valores constitucional e legalmente consagrados e é frequentemente o elemento mais próximo e evidente para os cidadãos na salvaguarda das suas liberdades e direitos.

Dignificar e prestigiar o Sistema de Justiça devem assim constituir indubitáveis prioridades na actuação política e de todos os que tem responsabilidades na concretização do ideal do Estado de Direito.

A **independência** da Justiça no seu conjunto e na diversidade das suas magistraturas, é parte estruturante da organização democrática e não pode ser posta em causa, mas importa questionar em permanência a organização e funcionamento da Justiça, o relacionamento entre os seus diferentes agentes e a interacção com o sistema político.

De salientar, no que ao processo em concreto diz respeito, a independência de cada Juiz, enquanto titular de um poder de Soberania.

Gostaria ainda de mencionar o tema da **qualidade** da justiça (indissociável da qualidade da democracia) que nos coloca a ponderação dos relacionamentos existentes entre os mobilizadores dos tribunais, neste caso cidadãos, empresas e trabalhadores, e as funções desempenhadas pelo Sistema de Justiça no quadro de um desenvolvimento económico e social que se deseja sustentado.

Para a UGT, os problemas estruturais com que o sistema está confrontado são primordialmente três:

- a **morosidade**;
- a **imprevisibilidade**;
- a **impunidade**.

A primeira questão, a **morosidade**, é um dos problemas crónicos com que nos confrontamos e, porventura, o mais gravoso.

Os dados da CEPEJ, Comissão Europeia para a Eficiência da Justiça, datados de 2006, apontam para um crescimento consistente da taxa de pendência dos processos ao longo da última década. Essa é uma tendência que, apenas em 2006 e 2007 se logrou inverter.

As causas da morosidade são de índole vária, de carácter externo e de carácter interno.

Se é difícil e, por vezes, mesmo indesejável combater o aumento da litigância que resulta do maior dinamismo do modelo económico e social, também é de salientar que o sistema judicial que se encontra entupido ou mobilizado pelas grandes empresas e pelos crimes menores (trânsito automóvel e pequenos furtos urbanos), como tem sido sublinhado pelos relatórios do Observatório da Justiça Portuguesa.

É evidente que as empresas tem direito a demandar os tribunais e que a intervenção judicial nos crimes urbanos é fundamental. O problema está no que fica fora ou ausente do sistema, que não responde com prontidão aos direitos dos cidadãos, individualmente considerados, nesta categoria se incluindo, obviamente, os trabalhadores cidadãos.

Mas também é de constatar que a gestão dos recursos, a sua afectação e a própria dinâmica dos processos em Portugal devem ser objecto de reforma. Assistimos actualmente a alguns passos que poderão gerar efeitos positivos. Mas se a informatização dos Tribunais e a reforma do mapa judiciário poderão vir a contribuir para uma maior capacidade de resposta do sistema, os seus efeitos são ainda ténues e os processos não têm sido pacíficos.

Importa ainda ter presente o que consideramos o excesso de formalismo que caracteriza o nosso sistema. Os actos decisórios, das sentenças aos

acórdãos, são hoje demasiados prolixos, com múltiplas citações jurisprudenciais e doutrinárias, o que é reforçado e valorizado pelo próprio sistema de avaliação dos juízes. Exigem-se hoje sentenças claras, com uma abordagem directa e em que o enfoque seja na decisão justa.

A segunda questão que urge combater é a **imprevisibilidade** do Sistema de Justiça, em que a existência de decisões contraditórias mina a segurança jurídica e a confiança nos Tribunais.

A uniformização da aplicação da lei é uma exigência que resulta para o julgador quer dos preceitos legais (artº 8º do Código Civil) quer para concretização do princípio da igualdade perante a lei, assumido com um dos fundamentos do Estado de Direito em que vivemos. Haverá que reforçar a produção dos acórdãos de uniformização de jurisprudência.

A terceira questão é a **impunidade** ligada à dificuldade em executar sentenças.

Em 2006, o Banco Mundial colocava Portugal, na rubrica cumprimento da lei, atrás da generalidade dos países da UE, apenas o comparando positivamente com os países do alargamento. Mais, assinala que o nosso País perdeu posições no *ranking* da UE relativamente a 2004 e também a 2002.

As violações à lei e a incapacidade para tornar efectivas as sentenças aplicadas estão indubitavelmente na origem de tal perda e constituem fonte de forte preocupação.

É nesse contexto que se exige um movimento de reforma e mudança que deve ser regido por ópticas nem sempre facilmente conciliáveis.

A tensão entre os imperativos impostos pelos objectivos a atingir, os valores que têm de ser equacionados e salvaguardados e o resultado de

uma justiça de maior efectividade e qualidade são inevitáveis num processo de mudança.

Mas a mudança é inescapável face à dificuldade de resposta adequada à massificação do acesso à Justiça e ao ritmo da mudança social e mesmo legislativa, assim como à abertura do poder judicial à praça pública, nomeadamente por via dos *media*, tantas vezes conflituantes com os deveres que o sistema impõe, de que é o mais flagrante exemplo o segredo de justiça.

Assistimos ainda diariamente a um crescendo dos factores de pressão sobre juízes, magistrados, advogados e demais actores do sistema, o que exige um repensar dos próprios valores e da dimensão ética, não apenas do sistema em si, mas também das profissões a ele ligadas.

É sempre desejável ter mais meios humanos e materiais, mas importa sobretudo actuar ao nível da gestão e da melhor utilização dos recursos disponíveis.

Todos os dados e estudos apontam que os trabalhadores portugueses são capazes de atingir altos níveis de produtividade, quando integrados em empresas bem geridas e capazes de inovar.

Também aqui há que actuar na Administração Pública, como no Sistema Judicial.

E a uma gestão, que preserve a independência dos Juízes e do Ministério Público, há que juntar a aposta na formação. Haverá que apostar na melhoria da formação inicial e contínua de todos os operadores da justiça.

A Reforma da Justiça deve assim passar não apenas, e não sobretudo, por uma mudança meramente legislativa mas por uma mudança de mentalidades, em que o diálogo e a análise dos impactos das medidas

devem ser introduzidos como factores de enriquecimento e racionalidade de todo o Sistema da Justiça.

A chamada "crise" da Justiça tem consequências graves para os cidadãos custos acrescidos para a economia e para as pessoas.

Vários estudos realizados apontam invariavelmente no sentido de que, não sendo facilmente quantificáveis tais custos, os problemas da Justiça constituem um factor de incerteza e risco.

Uma justiça mais célere e mais eficaz depende da boa protecção dos direitos, desde os direitos de personalidade, aos direitos de propriedade e aos direitos contratuais, e tem forte impacto na capacidade de investimento e na geração de emprego.

Aponta-se invariavelmente no sentido de uma relação entre a chamada ineficácia da Justiça e o crescimento económico, na medida em que os custos decorrentes dessa ineficácia são contabilizados pelos empregadores como custos de produção e em que a incerteza gerada pelo Sistema de Justiça constitui um obstáculo à especialização e afecta negativamente a produtividade (Tavares -2004).

E em Portugal tal ineficiência é notória se atendermos a que o número de Tribunais e Juizes por 100.000 habitantes não é inferior ao da média europeia, que o número total de casos não é superior, mas que muito superior à média é porém o congestionamento dos Tribunais e o número de pendências.

A UGT tem estado atenta aos problemas do Sistema de Justiça e particularmente envolvida na reforma da **Justiça do Trabalho**.

Os problemas sentidos em todo o sistema - a morosidade, o elevado número de pendências, a impunidade – são particularmente gravosos para os inúmeros trabalhadores que, recorrendo ao sistema, vêem apenas

tardiamente garantidos os seus direitos, frequentemente com forte prejuízo da sua subsistência e das suas famílias.

E, por isso, em sede do processo de revisão do Código do Trabalho actualmente em curso, a UGT manifestou desde logo uma forte preocupação e elencou como uma das suas prioridades o reforço da **efectividade da lei** e a facilitação da actuação dos actores da justiça, apresentando um vasto leque de propostas. Destacamos:

- melhor redacção da lei, tornando-a mais acessível a trabalhadores e empregadores;

- alteração da presunção legal de existência dum contrato de trabalho;

- criação de um registo centralizado de infracções laborais de natureza contra-ordenacional e criminal e divulgação pública dos casos mais graves;

- clarificação do direito de informação dos trabalhadores sobre os seus direitos e deveres e agravamento do quadro sancionatório na sua ausência;

- agravamento das sanções acessórias em caso de reincidência em contra-ordenação grave e muito grave;

- clarificação das normas no caso de pluralidade de empregadores e sub-contratações;

- criação de mecanismos de efectivação das contra-ordenações, semelhantes aos criados para as contra-ordenações automóveis, de forma a obstar a que as empresas, nomeadamente as grandes, iludam o seu pagamento por via de recurso das sanções aplicadas.

É um conjunto de propostas que nos parece contribuir para reforçar o acesso e para uma maior eficácia da intervenção da Justiça do Trabalho, que nos parecem dever ser estabelecidas como claras prioridades, quer no âmbito do processo de elaboração das leis quer no quadro da sua aplicação.

Nesse sentido, a UGT defende ainda a necessidade de reforço da especialização dos Tribunais do Trabalho e, em simultâneo, a melhoria e

reforço da intervenção da ACT/IGT, pela fixação de um Programa plurianual de reforço dos seus quadros e pelo reforço do acompanhamento e participação dos agentes económicos na actividade daquele órgão inspectivo.

Os dados existentes relativamente à Justiça do Trabalho não deixam de ser fonte de fortes preocupações.

Assim, e apesar de verificarmos que, em 2006, e pela primeira vez, o número de processos findos foi superior ao de entrados (64.982 contra 61.576), a redução de pendências foi apenas de cerca de 5.000 processos (baixando de 62.933 para 57.244).

Mais, a redução do número de pendências não se deve a uma maior celeridade das decisões dos Tribunais, uma vez que se constata que a duração média dos processos aumentou de 10 para 11 meses em 2005.

A redução do número de processos pendentes resulta sobretudo do menor número dos processos entrados, sendo importante analisar as causas dessa redução.

O mercado de trabalho em Portugal continua a ser caracterizado por uma forte desregulação e por frequentes e repetidas violações da lei, factos notórios e incontornáveis, pelo que a redução de processos entrados não resultará decerto de uma nova cultura de cumprimento das obrigações legais.

De salientar que, o elemento que se constata ser mais marcante no nosso mercado de trabalho é o crescimento excessivo e abusivo do recurso ao trabalho precário, sobretudo o ilegal, sendo fácil deduzir que a maior desprotecção desses trabalhadores será um dos factores que mais contribui para a redução do número de processos entrados e para a evolução "positiva" dos números da Justiça do Trabalho.

O estudo realizado por Antunes e Cavalcanti em 2006 salienta aliás o elevado índice de informalidade e os baixos custos da oportunidade de ilegalidade, originados nomeadamente pelo mau funcionamento do sistema judicial, como determinantes no contexto do nosso mercado de trabalho.

De não descurar na diminuição do número de processos entrados são também as dificuldades ao nível do **acesso à Justiça**, em que os problemas relativos às custas judiciais e aos regimes de apoio e patrocínio judiciário assumem particular relevância.

Importa que as custas a pagar em sede de 1^a instância e em sede de recurso sejam fortemente diferenciadas em função dos rendimentos, sem patamares rígidos, tendo em conta os reais efeitos sobre o património e garantindo que os trabalhadores com mais baixos rendimentos tenham uma efectiva garantia de Justiça.

Mais, é inaceitável que o patrocínio seja gerador de desigualdades através da menor qualidade média dos advogados que o exercem, sendo fundamental garantir um efectivo quadro de igualdade e o direito de defesa do mais fraco.

Para a UGT, é essencial ainda discutir a valorização dos Tribunais de Trabalho, discussão que passará por uma efectiva revalorização das carreiras profissionais dos Juízes a eles afectos e que não devem ser penalizados por se encontrarem num tribunal de competência especializada.

Os Juízes de Trabalho devem ver reforçada a componente prática da sua formação, nomeadamente condicionando o acesso à existência de formação prévia e a um efectivo contacto com a realidade do mundo do trabalho.

Num contexto em que o conhecimento do mundo do trabalho é fulcral, parece-nos que o **papel dos sindicatos** no sistema de justiça não pode deixar de ser também valorizado e reforçado.

Enquanto garantes constitucionalmente reconhecidos dos direitos e garantias dos trabalhadores, deverá ser reequacionado o papel que os sindicatos devem ter em sede de patrocínio e apoio judiciário e de capacidade para intervir em defesa dos trabalhadores, sobretudo os mais desprotegidos.

As associações sindicais são e devem ser um elemento facilitador de acesso ao direito e à justiça, não apenas de forma reactiva mas também proactiva.

Para tal, o reforço da legitimidade processual das associações sindicais em defesa dos direitos individuais e dos direitos colectivos constitui uma via que terá de ser seguida, nomeadamente quando se verificarem flagrantes violações da lei.

Urge que a intervenção dos Tribunais do Trabalho se faça mediante uma racionalização dos seus recursos, estabelecendo prioridades claras de intervenção.

A área dos despedimentos, em que os trabalhadores se encontram numa situação de particular fragilização, bem como o combate à precariedade e à sinistralidade laboral devem ser assumidos como prioridades também dos operadores judiciais em sede de Justiça do Trabalho.

É insustentável um quadro em que a aplicabilidade das decisões seja diminuída ou em que a sua morosidade contribua para um não acautelar dos direitos em causa.

Não podemos ainda deixar de destacar aqui, como é óbvio, o papel que, no futuro, poderão e deverão desempenhar os mecanismos de resolução alternativa de conflitos, garantindo uma justiça mais célere e mais pragmática.

A UGT considera importante o incentivo do recurso a estas vias, de carácter voluntário, tendo com os restantes parceiros sociais subscrito o acordo que levou à criação do Sistema de Mediação Laboral em 2006.

Constatamos porém as limitações e fraquezas que tal sistema ainda contém. O número total de processos é ainda marginal e o número de processos não resolvidos foi, no período entre Dezembro de 2006 e Dezembro de 2007, de cerca de 77% (total de processos: 223; resolvidos: 38; não resolvidos: 171) e há que melhorar a formação dos mediadores, que não são árbitros, nem juízes.

Em conclusão

A UGT acredita que é fundamental o funcionamento da justiça:

- em diálogo;
- com participação dos agentes;
- com aposta na melhoria da gestão.

Em diálogo e, por isso, temo-nos batido por leis não apenas mais participadas, em que a defesa dos interesses dos trabalhadores e empregadores deve ser assegurada pelos seus legítimos representantes, mas ainda por leis mais claras e de fácil compreensão.

Com a participação de todos os agentes, contribuindo para uma maior uniformização das decisões judiciais, para obstar a uma gravosa distância entre a intenção do legislador e a do aplicador da lei e, conseqüentemente, para as desejáveis maior segurança jurídica e maior certeza jurídica, designadamente no Direito do Trabalho.

Com aposta na melhoria da gestão que, num contexto económico e social em rápida evolução, não pode deixar de passar por uma modernização e por uma desburocratização que não comprometam a eficácia do sistema.

Tal revela-se essencial para aumentar a confiança no sistema de justiça, essencial quer para trabalhadores, pela mais efectiva protecção que resulta da regulação do mercado de trabalho, quer para empregadores, pela geração de condições de concorrência leal de promoção do investimento.

Os tribunais são importantes no funcionamento da economia e do mercado, mas devemos discutir as questões que devem ou não devem estar no sistema judicial. E devemos fazê-lo, sobretudo, pensando na ideia dos tribunais para a cidadania, preocupados e atentos aos conflitos e litígios que deveriam estar nos tribunais como forma de consolidar direitos, mas que neles não encontram espaço, pelas razões acima apontadas. Os cidadãos e os trabalhadores reclamam por uma eficiência democrática e inclusiva por parte do sistema judicial como forma de garantirem os seus direitos.

Muito obrigado.

João Proença

Secretário Geral da UGT

5/ 6/2008