

## Julgados de Paz em tempo de crise

Os Julgados de Paz, nos moldes em que existem actualmente em Portugal, são uma realidade recente no nosso país. Os primeiros quatro que surgiram, ainda título de projecto experimental, remontam ao início do ano 2002. Foram instalados apenas em quatro concelhos, sem que previamente à sua instalação existisse um estudo que ditasse a necessidade de dar prioridade àqueles concelhos, e não a outros, no sentido de lograrem um julgado de paz (os concelhos visados foram Lisboa, Seixal, Vila Nova de Gaia e Oliveira do Bairro).

Só mais tarde, no ano de 2007, o Ministério da Justiça decidiu encomendar ao Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa (ISCTE) um estudo destinado a definir, de uma forma científica e objectiva, como é que a Rede Nacional dos Julgados de Paz se deveria alargar a todo o país. Alargamento esse que se queria sustentado e faseado - para abandonar o casuísmo no processo de instalação dos julgados de paz que se verificou até então. O referido trabalho, levado a cabo pelo ISCTE, tendo em vista estabelecer quais os concelhos a contemplar prioritariamente com um julgado de paz, recorreu a critérios como: a acessibilidade dos serviços de justiça, a população residente e o volume de litigância. Ficou, assim, gizado o plano de alargamento da respectiva rede a todo o país, conformado em 12 fases. Sendo que, gradualmente, os concelhos ou agrupamentos de concelhos, constantes nas primeiras fases de prioridade, iriam, caso o respectivo município tivesse o impulso, junto do Ministério da Justiça, de se candidatar a um julgado de paz, beneficiar da comparticipação da administração central, num contexto de parceria, que se estabeleceu para o efeito entre as câmaras municipais e o Ministério da Justiça, que está na base da criação e do funcionamento dos julgados de paz (parceria Pública-Pública).

Apesar de se apontar os anos 2001 e 2002 como marcos que situam no tempo o nascimento dos julgados de paz no nosso país, sabe-se que estes não são uma instituição nova no direito português. Remontam aos primórdios da nacionalidade e a um tempo em que se elegia, de entre os considerados “homens bons” dos concelhos, alguém para funções jurisdicionais e administrativas. Será por essa razão que Cardona Ferreira, Presidente do Conselho de Acompanhamento dos Julgados de Paz, alude à sua criação,

no dealbar deste século como a “refundação dos Julgados de Paz”<sup>1</sup>: *Esta refundação imprimiu-lhe, refere, um carácter jurisdicional, mas extrajudicial, ainda com competência restrita, cível declarativa, mas com características muito próprias, que conjugam a configuração dos Tribunais com a essência de proximidade dos cidadãos da simplicidade de tramitação e, muito relevantemente, com a inserção de uma fase de mediação desde que aceite pelas partes, tudo numa perspectiva pacificadora.*

De facto, por via destes tribunais, previstos na Constituição da República Portuguesa, emergiu um novo tipo de oferta no Sistema de Justiça em Portugal, bem diferente da tradicional via judicial. Porquanto, com os julgados de paz, o cidadão assume um papel activo na resolução do seu litígio. É convocado, sobretudo através da possibilidade que tem de recorrer à mediação, e com auxílio de um mediador, que se quer imparcial e facilitador, a tentar chegar a um acordo com a outra parte. A forma do processo é simplificada e informal, as custas são reduzidas (no máximo €70, valor que desce para €50, dividido pelas partes, caso estas alcancem um acordo através da mediação) e a duração de um processo é, em média, de dois a dois meses e meio. A solenidade e o formalismo - apanágio dos tribunais judiciais - dão lugar ao despojamento, de que é exemplo o facto do juiz de paz, sem beca, se sentar à mesa com as partes no sentido de melhor as acolher, e de se posicionar no mesmo plano de igualdade que estas. É certo que as matérias para as quais os julgados de paz têm competência são reduzidas a determinadas acções cíveis, cujo valor não pode exceder os 5.000 euros (pese embora se aguarde o aumento destas competências por efeito da revisão da Lei Quadro dos Julgados de Paz que actualmente se encontra em curso) mas, os princípios que estes encerram são originais no plano do exercício activo da cidadania, a que acresce o facto de se traduzirem numa via para a resolução de litígios de recurso acessível para o cidadão<sup>2</sup>.

Não obstante esta imediata e evidente utilidade dos julgados de paz, ao nível das políticas públicas estes podem vir a ter um alcance que ainda não está suficientemente aproveitado, sequer, porventura, apreendido. A este propósito, recordo o que Diogo

---

<sup>1</sup> J. O.Cardona Ferreira Justiça de Paz Julgados de Paz abordagem numa perspectiva de Justiça/ Ética/Paz/Sistemas/Historicidade, Coimbra Editora, 2005, pag.98

<sup>2</sup> O artigo 2.º da Lei n.º 78/2001 de 13 de Julho (comumente designada por Lei dos Julgados de Paz) refere, de forma eloquente, no seu número 1 que: *A actuação dos julgados de paz é vocacionada para permitir a participação cívica dos interessados e para estimular a justa composição dos litígios por acordo das partes.* E no número 2: *Os procedimentos nos julgados de paz estão concebidos e são orientados por princípios de simplicidade, adequação, informalidade, oralidade e absoluta economia processual.*

Vasconcelos, director da Cisco e um dos principais dinamizadores da inovação em Portugal que apresentou no seu último artigo, publicado no *Expresso* em 16 de Julho do corrente ano, já após a sua morte prematura, *Sete propostas para Portugal*, e em que uma delas, a sexta, era reduzir a procura e não oferta de serviços públicos:

*(...) A forma mais óbvia de reduzir o défice é eliminar ou reduzir serviços públicos. A forma mais inteligente é mobilizar a sociedade para criar novas soluções para questões sociais. Em vez de reduzirmos a oferta de serviços públicos, a grande prioridade deve ser reduzir a procura (...).*

Perante esta diferente abordagem no modo de resolução do problema das contas públicas em Portugal sou levada a questionar se a mediação, enxertada nos julgados de paz, não é senão uma forma de auto-capacitar o cidadão para a resolução do seu conflito.

Que melhor dispositivo existe para mudar o paradigma social de resolução de um diferendo que o da mediação?

Nos julgados de paz este meio extra judicial de resolução de conflitos está numa espécie de “antecâmara” em relação ao julgamento, pois o seu recurso é facultativo e, caso se frustrar, as partes podem “entregar” o seu conflito nas mãos de um terceiro, um juiz de paz, o qual, já na fase do julgamento, irá ainda tentar conciliar as partes. A decisão do caso pelo juiz de paz, ao invés das partes, é portanto o último recurso. Poder-se-á indagar se a mediação não podia estar sempre fora dos julgados de paz, como acontece nos sistemas públicos de mediação (Familiar, Penal e Laboral). Claro que podia, e pode, mas *mobilizar a sociedade para criar novas soluções para questões sociais*, como refere o visionário Diogo Vasconcelos, no artigo acima referido, leva tempo e requer adesão. Ora, os Julgados de Paz oferecem às partes a possibilidade de enveredarem pela resolução amigável do conflito. Facilitam esse desiderato disponibilizando um mediador, que para o efeito está inscrito nas respectivas listas dos julgados de paz, e reduzindo as custas (com acordo alcançado pela mediação cada parte paga a módica quantia de €25) mas não tornam essa via inexorável. Porque se tratam de tribunais contemplam também a via do julgamento, menos desejável na perspectiva da autocomposição do litígio, mas parcimoniosa no plano da alteração do modelo tradicional assente num paradigma que delega a um terceiro, externo ao conflito, a decisão de como resolver o diferendo. No que respeita ao sistema de justiça, creio que a prevenção de litígios e a consequente redução da procura a, que alude Diogo Vasconcelos no artigo acima citado, encontra a sua melhor expressão nos julgados de

paz, graças, sobretudo, à mediação e será tanto mais alcançada, quanto maior credibilidade e abrangência estes tribunais assumirem no plano da administração da Justiça em Portugal.

### **Os Julgados de Paz em tempo de crise**

Uma das razões apontadas para o (re)surgimento dos julgados de paz em Portugal foi a famigerada crise da Justiça, a qual se manifestava, no final do século XX, por um desajustamento entre a oferta e a procura do sistema judicial e por uma concentração da litigiosidade no domínio das acções cíveis, originando um número extremamente elevado de processos pendentes nos tribunais judiciais e uma morosidade na resolução dos processos que clamavam uma intervenção urgente que pusesse termo a tal pendência. A estratégia de desjudicializar determinadas matérias e de promover a participação do cidadão na resolução do litígio conduziu a que se reconhecesse nos julgados de paz uma via para retirar dos tribunais judiciais matérias que podem ser resolvidas de forma mais simples, célere e próxima do cidadão.

Hoje a “crise” tem um pendor mais vasto, acentua-se num plano de cariz económico-financeiro, mas os reflexos que tem na vida quotidiana do cidadão conferem um ainda maior significado e utilidade aos julgados de paz. Vocacionado para a resolução de conflitos de vizinhança e para casos que visam assegurar a continuidade do relacionamento entre as pessoas, julgo que um pequeno exemplo poderá contribuir para ilustrar a utilidade dos julgados de paz perante a actual conjuntura: nos julgados de paz, localizados em meios mais citadinos, a estatística evidencia que, o maior número de processos que dão entrada nestes tribunais é relativo a acções de condomínio. Ora, está bem de ver que quando alguém se encontra em situação económica difícil a primeira coisa que deixa de pagar não é a prestação da casa, resultante do empréstimo que contraiu com o banco, mas, desde logo, o condomínio, matéria para a qual os julgados de paz têm competência, sendo até o tipo de acções que se regista em maior número, em alguns julgados de paz.

No ponto 7.7 do memorando de entendimento a que o Estado Português se vinculou no âmbito da concessão de auxílio financeiro internacional, com a chamada Troika, estabeleceu-se o compromisso, até 31 de Março de 2012, de: *optimizar o regime dos Julgados de Paz, para aumentar a sua capacidade de dar resposta a pequenos processos de cobranças judiciais.*

Interpreto o imperativo de optimização, estabelecido no referido memorando, como traduzindo a necessidade de os julgados de paz aumentarem, em número (actualmente são 25 os julgados de paz existentes no país, com maior predominância a norte, os quais integram 28 juízes de paz – existem julgados de paz cujo movimento processual justifica a existência de dois juízes de paz) e em competências, com a inevitável clarificação da competência exclusiva em relação aos tribunais judiciais, no que respeita às matérias para as quais a sua competência se encontra prevista. A esta expansão deverá presidir uma lógica de complementaridade com a via judicial, sem cair no risco da indiferenciação em relação aos tribunais judiciais. Na medida em que, transformar os julgados de paz em meros tribunais de pequenas causas cíveis seria desvirtuar os seus princípios enformadores e cercear a oferta do sistema de Justiça.

Para que os julgados de paz possam lograr a necessária “optimização” é necessário estar atento aos sinais, cada vez mais preocupantes, que se vêm retirando no modo como se efectiva a gestão da rede. Sem prejuízo de a revisão da Lei dos Julgados de Paz (Lei n.º 78/2001, de 13 de Julho) ter por finalidade acautelar aspectos que visem a melhoria do processo de criação, organização e do funcionamento dos julgados de paz, em articulação com o estabelecido no “memorando da Troika”, existe um aspecto que se revela cada vez mais problemático e que, caso não seja atempadamente atendido, pode por em causa a manutenção destes tribunais, pelo menos nos moldes em que hoje se configuram. Refiro-me à parceria Pública-Pública entre as câmaras municipais e o Ministério da Justiça e à necessidade de se redefinir os seus termos e a forma de delimitar as responsabilidades entre os respectivos parceiros.

Esta parceria materializa-se em protocolos assinados entre o Ministério da Justiça e os municípios, os quais definem, de modo uniforme em toda a rede nacional de julgados de paz, as competências que cada uma destas entidades tem no que respeita à gestão do funcionamento nestes tribunais. Basicamente ao Ministério da Justiça cabe a remuneração dos juízes de paz e dos mediadores a este afectos e aos municípios, numa lógica de proximidade, a disponibilização de um espaço condigno para a instalação de um julgado de paz, a realização de eventuais obras de manutenção do mesmo, o destacamento e remuneração de técnicos (de atendimento e de apoio administrativo) e o fornecimento dos necessários consumíveis para assegurar o bom funcionamento de um tribunal desta natureza. Ora, a actual crise económico financeira tem sido fundamento

para alguns municípios justificarem a sua incapacidade de continuar a assumir estas suas responsabilidades protocoladas, a menos que, alegam, auferam uma percentagem do valor das custas que as partes pagam, quando recorrem aos serviços dos julgados de paz, e que actualmente entram integralmente nos cofres da administração central.

Será de reconhecer a oportunidade e urgência de se reflectir quanto à possibilidade de serem repartidas as parcas receitas oriundas dos julgados de paz, por via das custas suportadas pelas partes, entre as duas entidades envolvidas na aludida parceria, por forma a ser mantida a actual assunção de despesas que os municípios tem com estes tribunais. Todavia, julgo que a utilidade e a mais valia que um juzgado de paz representa para o concelho onde funciona não pode se aferida pelo lucro que se obtém com as custas que as partes aí pagam, por definição baixas, nem se compadece com disputas entre poder local e central. A utilidade que o cidadão retira dos julgados de paz é imensa e um município que se demite das responsabilidades que assumiu, aquando da instalação de um juzgado de paz, de âmbito e cariz concelhio desde a sua génese, está a virar as costas à possibilidade dos seus munícipes acederem a uma forma de justiça que os envolve no processo de decisão, que aposta na maturidade da cidadania e que é rápida simples e de baixo custo.

Os julgados de paz vivem actualmente numa encruzilhada e aguardam que a revisão da sua Lei-quadro clarifique em que moldes é que as suas competências serão alargadas, sem que tal afecte a eficácia na resolução de processos que têm registado. De uma coisa estou certa: as especificidades dos julgados de paz, os seus elementos distintivos e a importância de preservar as suas mais valias, incluindo a mediação, devem ser preservados. Para que cresçam de forma sustentada é necessário continuar a apostar no seu desenvolvimento, não obstante a actual escassez financeira do Estado. A única solução parece ser o empenhamento conjunto quer do poder local, quer da administração central e uma forte aposta na formação e motivação de um quadro de pessoal próprio que actualmente os julgados de paz não dispõem (os técnicos dos julgados de paz fazem parte do quadro de pessoal da respectiva edilidade camarária). Para tal é necessário dinheiro e actualmente parece não haver onde o ir buscar, aumentar as custas dos julgados de paz, que nunca foram aumentadas, para garantir a sua sustentabilidade pode ser uma solução, desde que tal aumento não se traduza num valor que iniba o cidadão de as estes aceder por considerar as custas elevadas.

Manter a mediação nestes tribunais é indispensável para que não se desvirtue a sua essência distintiva.

Podia não ter sido assim – o modelo brasileiro que inspirou os julgados de paz portugueses não tinha mediação – os juizados especiais brasileiros apenas comportam a conciliação - mas foi com a mediação que nasceram em Portugal, com o propósito, desde logo, de a promover. A mediação nos julgados de paz, desde que disseminada e bem assim os próprios julgados de paz, pelo efeito pedagógico que podem ter na introdução de uma cultura pacificadora que autcapacite o cidadão a resolver o seu litígio, cuja solução é importante para a sua vida e para o seu bem estar, pode contribuir em muito para a melhoria do sistema de Justiça, prevenindo o recurso aos atulhados tribunais judiciais, mais talhados para casos complexos, tornando-os mais ágeis.

Lúcia Dias Vargas