RELATÓRIO
DO OBSERVATÓRIO PERMANENTE
DA JUSTIÇA PORTUGUESA

VOLUME I
A Justiça Cível e Penal

Boaventura de Sousa Santos – *Director Científico*
Maria Manuel Leitão Marques – *Coordenadora*
João Pedroso – *Coordenador*
Conceição Gomes – *Coordenadora*
Paula Pinto
Renato Santos
Rui Pereira

OBSERVATÓRIO PERMANENTE
DA JUSTIÇA PORTUGUESA

CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS

FACULDADE DE ECONOMIA
UNIVERSIDADE DE COIMBRA

Março de 1998

INTRODUÇÃO GERAL

O presente Relatório integra os resultados da investigação realizada, em 1996 e 1997, no âmbito do "Observatório Permanente da Justiça Portuguesa", do Centro de Estudos Sociais, da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, na sequência do contrato celebrado com o Ministério da Justiça em 8 de Julho de 1996. É composto por quatro volumes, correspondendo a diferentes áreas de investigação.

*No primeiro volume – **"A Justiça Cível e Penal"** – procede-se, basicamente, à actualização da informação e análise contida no Relatório Preliminar de 1997. De facto, não se registaram alterações significativas nos valores registados em 1996 (últimos dados disponíveis no Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça) relativos às principais variáveis que permitem caracterizar aqueles dois tipos de justiça. Para aprofundar o conhecimento da justiça cível e avaliar algumas das reformas que sobre ela têm incidido, procedemos a um estudo de caso nos Tribunais de Pequena Instância Cível de Lisboa. Este volume divide-se em dois capítulos: o primeiro relativo à justiça cível e o segundo à justiça penal.*

*No segundo volume – **"Porquê tão lentos? Três casos especiais de morosidade na administração da justiça"** – apresentam-se os resultados de um estudo de caso que teve como objecto a identificação e análise das causas da longa duração e da ineficácia na administração da justiça em três "grandes" processos-crime que designaremos, abreviadamente, por: o "Processo FP 25"*

(Capítulo I); o "Processo Setúbal Connection" (Capítulo II); e o "Processo Mário Pedra" (Capítulo III). O facto de a morosidade na administração da justiça ser um problema recorrente nas políticas judiciárias e de, no estudo que foi realizado neste Centro, no âmbito do primeiro projecto de investigação sobre os tribunais na sociedade portuguesa, se ter concluído que existem causas complexas na origem da longa duração dos processos, fazendo com que alguns deles se "eternizem" nos tribunais, levou a que procedêssemos a uma avaliação pormenorizada dos principais factores de bloqueamento ao normal andamento dos processos nas suas diferentes fases. No Relatório Preliminar apresentámos já uma análise sobre a longa duração de doze "pequenos" processos, "desconhecidos" e sem grande complexidade que justifique a sua morosidade. Ao contrário, esta investigação incide, agora, sobre processos complexos que envolvem grandes interesses e com grande repercussão social e política. O volume termina com as conclusões gerais.

*No terceiro volume – **"A Justiça Laboral"** – dá-se conta dos resultados da investigação desenvolvida sobre a justiça laboral. Juntamente com a justiça de menores, contida no volume seguinte, esta investigação vem, assim, cobrir mais uma área da actividade judicial levada a cabo nos tribunais portugueses, cujo estudo não tinha sido aprofundado no primeiro projecto de investigação sobre os tribunais na sociedade portuguesa, concluído no Centro de Estudos Sociais em 1992. Foram dois os objectivos principais que orientaram o trabalho desenvolvido. Em primeiro lugar, visou-se identificar as principais tendências evolutivas do sub-sistema judicial laboral depois de 1974. Em segundo lugar, procedeu-se a uma caracterização sociológica da litigação no domínio das acções declarativas de contrato individual de trabalho.*

Este volume encontra-se dividido em cinco capítulos. O primeiro assume um recorte teórico e nele se identificam os instrumentos conceptuais utilizados na investigação dos tribunais de trabalho. No segundo capítulo, parte-se das noções de movimento processual geral e discriminado e com elas se traça o perfil evolutivo da litigação laboral nos últimos 24 anos. Tomando como

unidade de análise as acções declarativas de contrato individual de trabalho, o terceiro capítulo desenvolve uma análise detalhada da litigação a elas associadas: identificação dos sujeitos processuais, do objecto das acções e dos termos dos processos. Enfatiza-se também a forma como os conflitos emergentes das relações individuais de trabalho são resolvidas pelos tribunais. O quarto e quinto capítulos apresentam os resultados de dois estudos realizados nos tribunais de trabalho de Lisboa e de Oliveira de Azeméis. Os resultados da conciliação judicial e a influência da estrutura contratual laboral sobre a procura dos tribunais de trabalho são as duas problemáticas neles investigadas. Finalmente, apresentam-se as conclusões gerais deste relatório acompanhadas de um conjunto de sugestões a que elas dão lugar.

No quarto volume – ***"A Justiça de Menores: as crianças entre o risco e o crime"*** *– apresentam-se os primeiros resultados de uma investigação que decorrerá até 1999, a qual tem como objecto o estudo da litigação relativa a crianças "em risco" ou que praticaram factos qualificados pela lei como crime e o desempenho da Jurisdição de Menores, nos Tribunais comuns ou de competência especializada.*

Este volume – contendo o relatório intercalar — encontra-se dividido em oito capítulos. No primeiro e segundo capítulos, efectua-se uma apresentação teórica, metodológica e definem-se as hipóteses de trabalho, que, basicamente, podem ser assim sintetizadas: a justiça de menores é uma jurisdição desqualificada, caracterizada por um modo de intervenção paternalista e institucionalizador, seleccionando em especial as crianças dos grupos sociais mais vulneráveis, relativamente às quais se regista uma grande discrepância entre a procura potencial de tutela e a tutela efectiva. No terceiro capítulo, analisa-se a litigação derivada dos comportamentos dos menores concluindo-se, em primeiro lugar, que ao longo do período considerado (1942 a 1996) se registam dois grandes pontos de ruptura no desempenho da justiça de menores: o primeiro, em 1964, com um aumento exponencial, no sistema, de menores que praticaram crimes e diminuição das crianças em risco, o

segundo, em 1989, com uma descida acentuada do número de menores que praticaram crimes e aumento significativo nos Tribunais de Menores de crianças em situação de risco. A partir da década de 80 verifica-se nestas situações um predomínio das situações de maus tratos e abandono e nas crianças que praticaram crimes a quase hegemonia do crime furto de bens de pequeno valor. No quarto capítulo caracteriza-se sociologicamente as crianças seleccionadas pela justiça de menores, que se inserem, na sua grande maioria, em famílias de baixo estatuto sócio-económico. No quinto capítulo estudam-se as medidas aplicadas pelo Tribunal, em que predomina a admoestação e entrega aos pais, tanto a crianças vítimas como "autoras de factos qualificados como crime". No sexto capítulo, em função da análise do desempenho dos Tribunais, mapeiam-se os principais bloqueios da Justiça de Menores. No sétimo capítulo, considerando que a Justiça de Menores representa unicamente a ponta da pirâmide dos litígios relativos a crianças, faz-se uma incursão analítica na intervenção dos serviços de acção social da Segurança Social, nesta área, e no desempenho das Comissões de Protecção de Menores, através de 12 estudos de caso. Finalmente, no último capítulo, apresentam-se as conclusões gerais deste relatório intercalar sobre o desempenho da Justiça de Menores.

SUMÁRIO EXECUTIVO

A JUSTIÇA CÍVEL E PENAL

1. A Justiça Cível

1.1. Litigação rotinizada, de baixa intensidade, dominada pelo endividamento (em fase de crescimento), e accionada por litigantes frequentes que, ou se mantêm como principais utilizadores do sistema desde há longos anos, ou emergiram recentemente em consequência da prestação de novos serviços ou da expansão das vendas a crédito, eis como poderíamos, em resumo, caracterizar a larga maioria da litigação cível que corre nos tribunais portugueses.

1.2. Nos valores referentes a 1996, não se registam alterações significativas no *movimento processual cível* que alterem as tendências que se vinham verificando desde o início da década, continuando a aumentar o número de processos entrados e findos e sobretudo o número de pendentes, o que mostra que o sistema continua a não mostrar capacidade de dar resposta ao aumento da procura de tutela judicial cível.

1.3. Também não se verificam alterações *na distribuição da litigação cível por espécies processuais*, o mesmo se podendo dizer relativamente à distribuição das acções declarativas por objecto. Assim, o peso da cobrança de dívidas (62,2%) continua a marcar todo o sistema cível. Seguem-se as acções de divórcio e separação (7,7%), as de despejo

(4%), as de propriedade e posse (3,7%) e as de responsabilidade civil por factos ilícitos (3,9%).

1.4. As reformas introduzidas para aliviar o sistema *da cobrança de pequenas dívidas* – a injunção e a criação dos tribunais de pequena instância – tiveram efeitos diferentes.

Quanto à *injunção*, como havíamos previsto em 1993, o seu impacto foi perfeitamente marginal, representando o número de processos de injunção, em 1996, apenas 2,6% do total das acções declarativas e executivas "equivalentes", ou seja, acções com valor inferior a 250 mil escudos.

A criação dos *tribunais de pequena instância*, nomeadamente em Lisboa, permitiu absorver um volume significativo de processos dos tribunais cíveis dessa comarca. Em 1996, o número de acções findas nos TPI representava 53,8% do número total de acções cíveis findas (Juízos Cíveis mais os TPI) na comarca de Lisboa. Contudo, verifica-se que a "especialização" destes tribunais, praticamente ao serviço da cobrança de pequenas dívidas, não alterou o perfil da litigação dos Juízos Cíveis. A maioria das acções que estes tribunais resolvem continua a ser também de cobrança de dívidas.

1.5. O impacto no sistema judicial cível da *alteração do Código do IVA*, recentemente introduzida, no sentido de deixar de exigir a propositura da acção declarativa ou executiva para efeito de prova dos créditos incobráveis, tem de ser avaliado com muita atenção. Explicitámos os motivos pelos quais se deve admitir que esta alteração legislativa não seja suficiente para reduzir significativamente aquela litigação de massa, isto é, para resolver o problema que o seu peso coloca ao funcionamento do sistema. Esses motivos prendem-se com o facto de a alteração referida não se repercutir na litigação das instituições financeiras, um dos

grandes litigantes frequentes, e ainda com a possibilidade de existir uma racionalidade económica, e não meramente burocrática, subjacente a esta litigação, o que acontecerá se o montante do crédito judicialmente cobrado for suficiente para compensar o custo total dispendido com as cobranças judiciais.

1.6. Assim é possível afirmar que a litigação cível, por exemplo, na comarca de Lisboa, que representa 35,9% de todas as acções declarativas findas (sem divórcios), continua a ser colonizada por *litigantes frequentes* e que esses litigantes são os mesmos nos Juízos Cíveis e nos TPI: as instituições financeiras, incluindo os diferentes emissores de cartões de crédito, e outros prestadores de serviços. A única novidade a registar é a emergência de novos litigantes frequentes – como por exemplo, os operadores de telemóveis – o que só contribui para sublinhar as características do sistema, no princípio enunciadas.

1.7. O aumento do *endividamento das pessoas singulares*, justifica que se comece a dedicar alguma atenção ao estudo dos processos de tratamento das situações de sobreendividamento, eventualmente pré-judiciais, sem que contudo se entenda ainda como necessário avançar para uma alternativa institucional mobilizadora de novos recursos.

1.8. A *desjudicialização dos divórcios por mútuo consentimento* — o segundo tipo de litigação de massa onde o tribunal tem apenas uma função homologatória — apenas permitiu retirar dos tribunais 24% dos divórcios daquele tipo, devido ao facto de o recurso à Conservatória só se tornar funcional no caso dos casais sem filhos. Seria também importante avaliar até que ponto é que os escritórios de advogados têm um papel dissuasor da escolha da opção não judicial.

1.9. A análise dos diferentes regimes de *recuperação de empresas* que se sucederam ao longo do tempo, desde que em 1976 surgiu na

legislação o conceito de empresas em situação de crise económica, aponta para uma concepção de “dificuldade” ou de “empresa em dificuldade” que pouco releva da economia. Como tal, decorreu normalmente desses regimes um enquadramento de “recuperação” entendido como satisfação de dívidas a credores, abstraindo por completo da necessidade da reestruturação da empresa.

O processo especial de recuperação de empresas, como está consagrado na lei e é usado em Tribunal, é relativamente ineficaz na recuperação e reestruturação económica das empresas que a ele recorrem. Este tipo de processos ultrapassa, em regra, os oito meses definidos na legislação para a homologação judicial de uma medida de recuperação aprovada em assembleia de credores. Esta morosidade tem vários efeitos perversos. As situações de dificuldade financeira não comportam esperas de meses por uma decisão. É, ainda, unanimemente reconhecido o facto de os regimes de recuperação se dirigirem a empresas que se encontram no estádio final de um mais ou menos longo processo de degradação, razão pela qual se estima uma baixíssima taxa (5% a 6%) de cumprimento dos planos previstos nos meios de recuperação homologados em Tribunal.

2. A Justiça Penal

2.1. Confirmando a tendência que desde a década de 80 se vinha a desenhar, o número de inquéritos entrados tem vindo a crescer anualmente. Contudo, desde 1992 registam-se valores menos elevados na variação do crescimento anual. Em 1996 registou-se um crescimento relativamente ao ano anterior de 3,5%, o que indicia uma certa estabilização da criminalidade conhecida.

2.2. Considerando o período 1990-96, o índice de eficiência anual do MP na resolução dos processos de inquérito situa-se nos 60%, com

tendência para diminuir. Os processos pendentes continuam a registar um crescimento médio superior ao registado para os entrados e findos.

2.3. As taxas de arquivamento dos processos de inquérito são elevadas em todas as categorias de crime, sendo-o especialmente nos crimes contra o património, com uma média de 75% de arquivamentos. Nos últimos três anos os processos entrados na fase de julgamento representam cerca de quatro vezes menos que os processos de inquérito.

2.4. Considerando os valores de 1996, registaram-se pequenas alterações nas tendências do movimento judicial na fase de julgamento que se vinham verificando desde o início da década. Os processos entrados denotam uma tendência de descida, os processos findos um ligeiro crescimento, reforçando-se, por outro lado, o aumento dos processos pendentes, o que mostra a manutenção da incapacidade de resposta do sistema, em tempo razoável, à procura de tutela judicial.

2.5. O processo sumaríssimo criado para de forma expedita, rápida e informal dar solução à pequena criminalidade continua sem expressão estatística. No total do período analisado, foram apenas julgados sob aquela forma de processo 274 casos.

2.6. Não se registam variações significativas na estrutura da criminalidade ao longo do período 1990-96. Dominam largamente os crimes de emissão de cheques sem provisão, com cerca de 34%, seguidos das ofensas corporais e dos furtos qualificados. Contudo, o peso relativo dos crimes de condução sob a influência do álcool e os relacionados com estupefacientes aumentou nos dois últimos anos. Aumentaram também, embora moderadamente, os crimes contra o património.

2.7. A actividade judicial em matéria criminal mostra ausências significativas no que diz respeito à tutela de interesses difusos

contrastantes, quer com o padrão de desenvolvimento sócio-económico quer com as preocupações sentidas por parte da população, em especial nos crimes contra o ambiente.

ÍNDICE

Capítulo I
A JUSTIÇA CÍVEL

1. O movimento processual cível 1

2. A distribuição dos processos cíveis findos por tipo de acções 5

3. A distribuição das acções declarativas e das acções executivas por objecto 7

4. Os litigantes nas acções declarativas e das acções executivas 11

5. O valor das acções declarativas e executivas 15

6. Forma de resolução do litígio nas acções declarativas e nas acções executivas 19

7. Observações sobre a litigação de massa 21

7.1 A cobrança de dívidas 21

7.2 O processo de injunção em 1995 e 1996 24

7.3. Os Tribunais de Pequena Instância (TPI) 26

7.3.1 Introdução 26

7.3.2 O movimento processual dos TPI 28

7.3.3 A distribuição das acções declarativas e das acções executivas por objecto nos TPI 29

7.3.4.Os litigantes nas acções declarativas e executivas nos TPI 31

7.3.5 Distribuição das acções por classes de valor nos TPI 35

7.3.6 Forma de resolução das acções nos TPI 36

7.3.7 A duração das acções nos TPI 39

7.3.8 Conclusão 41

8. Os divórcios 41

8.1 Introdução 41

8.2 A evolução do divórcio e da separação por mútuo consentimento e litigioso 42

8.3 Caracterização dos processos de divórcio 44

9. A Recuperação de empresas: da intervenção administrativa à judicial (evolução de 1974 a 1996) 54

9.1 A assistência e intervenção do Estado nas empresas em situação de dificuldade económica: 1974 a 1977 55

9.2 Os contratos de viabilização: 1977 a 1986 59

9.3 O Processo especial de recuperação de empresas e de protecção de credores: 1986 a 1996 ... 65
9.4 A recuperação de empresas no Tribunal: 1995 a 1996 ... 70
9.5 Apreciação crítica do processo especial de recuperação de empresas e de falência ... 77

10. Conclusão ... 82

Capítulo II
A JUSTIÇA PENAL

Introdução 83

1. O Inquérito ... 87
1.1. Evolução dos processos pendentes, entrados e findos ... 87
1.2. Tipos de crime nos processos entrados ... 92
1.3. Os processos de inquérito findos segundo os motivos do termo ... 94

2. A Instrução ... 99

3. A Fase de julgamento ... 102
3.1. Evolução dos processos pendentes, entrados e findos ... 102
3.2. Natureza dos tribunais e formas de processo ... 108
3.2.1. Natureza dos tribunais ... 108
3.2.2. Forma de processo ... 109
3.3. Caracterização da criminalidade na fase de julgamento ... 111
3.4. Natureza da criminalidade julgada ... 122

4. A extinção do procedimento criminal ... 125

5. A condenação por tipos ou categorias de crime ... 129

6. As sanções aplicadas ... 130

7. Os arguidos ... 132

Conclusão ... 134

Anexo — Listagem de tipos de crime – Fase de julgamento (1990 – 96) ... 137

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Capítulo I
A JUSTIÇA CÍVEL

Gráfico I.1 — Movimento Processual Cível - Valores Absolutos 2

Gráfico I.2 — Movimento Processual Cível Índice, Base 1990 4

Gráfico I.3 — Processos Cíveis segundo o tipo (1990) 6

Gráfico I.4 — Processos Cíveis segundo o tipo (1996) 6

Gráfico I.5 — Evolução das Principais Acções Declarativas Findas 8

Gráfico I.6 — Variação do nº de Autores PC/PS (1990-1996) 13

Gráfico I.7 — Peso Relativo das Acções de Dívidas em Lisboa e no País 27

Gráfico I.8 — Evolução do Divórcio Litigioso e por Mútuo Consentimento (1990-1996) 43

Capítulo II
A JUSTIÇA PENAL

Gráfico II.1 — Inquérito – Evolução dos processos pendentes, entrados e findos (1990 – 1996) *Valores absolutos* 88

Gráfico II.2 — Inquérito – Evolução dos processos pendentes, entrados e findos (1990 – 1996) *Índice, Base 1990* 88

Gráfico II.3 — Inquérito – Evolução dos processos entrados mais pendentes e findos (1990 – 1996) 91

Gráfico II.4 — Inquérito – Processos entrados por categorias de crime 93

Gráfico II.5 — Inquérito – Processos findos segundo os motivos do termo – (1994) 94

Gráfico II.6 — Inquérito – Processos findos segundo os motivos do termo – (1995) 95

Gráfico II.7 — Inquérito – Processos findos segundo os motivos do termo – (1996) 95

Gráfico II.8 — Instrução – Evolução dos processos pendentes, entrados e findos (1990 – 1996) *Valores absolutos* 100

Gráfico II.9 — Instrução – Evolução dos processos pendentes, entrados e findos (1990 – 1996) *Índice, Base 1990* 100

Gráfico II.10 — Fase de julgamento – Evolução dos processos pendentes, entrados e findos (1990 – 1996) *Valores absolutos* 103

Gráfico II.11 — Fase de julgamento – Evolução dos processos pendentes, entrados e findos (1990 – 1996) *Índice, Base 1990* 104

Gráfico II.12 — Evolução dos processos entrados: Inquérito / Fase de julgamento (1990 – 1996) 105

Gráfico II.13 — Processos entrados: Inquérito / Fase de julgamento (média 1990 – 1996) 106

Gráfico II.14 — Fase de julgamento – Evolução dos processos entrados mais pendentes e findos (1990 – 1996) 107

Gráfico II.15 — Natureza dos tribunais (Média 1990 – 1996) 108

Gráfico II.16 — Forma de processo (Média 1990 – 1996) 110

Gráfico II.17 — Distribuição anual dos três tipos de crime mais representativos (1990 – 1996) 116

Gráfico II.18 — Três tipos de crimes mais representativos (sem crimes de emissão de cheque sem provisão) (1990 – 1996) 117

Gráfico II.19 — Três tipos de crimes mais representativos nos tribunais seleccionados (1990 – 1996) 118

Gráfico II.20 — Distribuição anual dos tipos de crime agrupados (1990 – 1995) 119

Gráfico II.21 — Tipos de crime agrupados (1996) 120

Gráfico II.22 — Tipos de crime agrupados em julgamento (1990 – 1995) 123

Gráfico II.23 — Tipos de crime agrupados em julgamento – 1996 123

Gráfico II.24 — Formas de extinção do procedimento criminal antes da audiência (1990 – 1996) 126

Gráfico II.25 — Formas de extinção do procedimento criminal (1990 – 1996) 127

Gráfico II.26 — Formas de extinção do procedimento criminal por ano 128

Gráfico II.27 — Tipos e categorias de crime com condenação (1990 e 1996) 129

Gráfico II.28 — Arguidos segundo a situação processual na fase de julgamento (Média 1990 – 1996) 133

ÍNDICE DE QUADROS

Capítulo I
A JUSTIÇA CÍVEL

Quadro I.1 — Processos Civeis Distribuídos nos Tribunais Judiciais de Lisboa (1980-1996).....3

Quadro I.2 — Objecto de Acção Agrupado (Acções Declarativas) 9

Quadro I.3 — Objecto de Acção Agrupado (Acções Executivas).....10

Quadro I.4 — Tipo Autor/Réu (Acções Declarativas) 12

Quadro I.5 — Natureza Jurídica do Autor.....12

Quadro I.6 — Actividade Económica do Autor 14

Quadro I.7 — Tipo Exequente/Executado (Acções Executivas) 15

Quadro I.8 — Natureza Jurídica do Exequente 15

Quadro I.9 — Valor da Acção (Acções Declarativas).....16

Quadro I.10 — Tipo de autor/réu por valor da acção (1990).....17

Quadro I.11 — Tipo de autor/réu por valor da acção (1996).....17

Quadro I.12 — Acções declarativas de pequeno valor.....18

Quadro I.13 — Valor da Acção (Acções Executivas) 18

Quadro I.14 — Termo de Acção (Acções Declarativas).....20

Quadro I.15 — Resultado (Acções Executivas).....21

Quadro I.16 — Tipo Autor/Réu Injunções (1995/1996) 25

Quadro I.17 — Resultado da Injunção (1995/1996) 26

Quadro I.18 — Nº de Processos entrados por Juízo de Janeiro a Dezembro (1996-1997) 29

Quadro I.19 — Acções declarativas findas por objecto de acção Tribunais de Pequena Instância (1995-1996) 30

Quadro I.20 — Acções declarativas findas por objecto de acção Juízos Cíveis de Lisboa (1995-1996).....30

Quadro I.21 — Objecto de Acção Agrupado Tribunais de Pequena Instância (Acções Executivas) (1995-1996).....31

Quadro I.22 — Acções executivas findas por objecto de acção Juízos Cíveis de Lisboa (1995-1996) 31

Quadro I.23 — Tipo de Autor / Réu Tribunais de Pequena Instância/Lisboa (1995-1996) 32

Quadro I.24 — Tipo de Autor / Réu Juízos Cíveis de Lisboa (1995-1996) 32

Quadro I.25 — Tribunal de Pequena Instância Cível de Lisboa(distribuição de uma amostra de 7761 Processos entrados por tipo de Autor em 1996) 33

Quadro I.26 — Tipo de Autor – Tribunal Pequena Instância Lisboa(1ª distribuição do TPI Lisboa-1997) 34

Quadro I.27 — Profissões dos Réus nos Processos da Amostra 34

Quadro I.28 — Autores das Acções Declarativas Entradas 35

Quadro I.29 — Tribunal de Pequena Instância Cível de Lisboa (1995 – 1996) 36

Quadro I.30 — Termo da Acção – Tribunais de Pequena Instância (Acções Declarativas) 36

Quadro I.31 — Termo da Acção – Juízos Cíveis de Lisboa (Acções Declarativas) 37

Quadro I.32 — Resultado acções executivas - Tribunais Pequena Instância Cível 38

Quadro I.33 — Resultado acções executivas - Juízos Cíveis de Lisboa 38

Quadro I.34 — Duração das Acções Declarativas (TPI) 39

Quadro I.35 — Duração das Acções Executivas (TPI) 39

Quadro I.36 — Duração das Acções Declarativas (Juízos Cíveis de Lisboa) 40

Quadro I.37 — Duração das Acções Executivas (Juízos Cíveis de Lisboa) 40

Quadro I.38 — Termo do Processo (1995-1996) 45

Quadro I.39 — Fundamentos do Divórcio (1995 e 1996) 46

Quadro I.40 — Forma de celebração dos casamentos dissolvidos 46

Quadro I.41 — Número de divórcios segundo a idade e o número de filhos (1995) 47

Quadro I.42 — Número de divórcios segundo a idade e o número de filhos (1996) 47

Quadro I.43 — Duração do Casamento/Tribunais (1995-1996) 48

Quadro I.44 — Duração do Casamento/Conservatórias (1996) 48

Quadro I.45 — Número de casamento anteriores 49

Quadro I.46 — Grau de Instrução 1995-1996 (Tribunais) 49

Quadro I.47 — Grau de Instrução 1996 (Conservatórias) 50

Quadro I.48 — Cônjuges dos divorciados segundo a condição perante o trabalho (1995) 50

Quadro I.49 — Cônjuges dos divorciados segundo a condição perante o trabalho (1996).....51

Quadro I.50 — Condição perante o trabalho dos divorciados (Conservatórias) (1996).....51

Quadro I.51 — Cônjuges dos divorciados segundo a situação na profissão (1995).....52

Quadro I.52 — Cônjuges dos divorciados segundo a situação na profissão (1996).....52

Quadro I.53 — Profissão dos cônjuges divorciados/Tribunais (1995).....53

Quadro I.54 — Profissão dos cônjuges divorciados/Tribunais (1996).....53

Quadro I.55 — Profissões por sexo dos requerentes do divórcio (Conservatórias) Sexo / Profissão (1996).....54

Quadro I.56 — Pedidos de Recuperação de Empresas e de Falência.....71

Quadro I.57 — Mobilizadores do processo.....71

Quadro I.58 — Termo do processo (1995-1996).....72

Quadro I.59 — Homologação de meios de recuperação de empresas (1995-1996).....73

Quadro I.60 — Actividade económica das empresas objectos de processo de recuperação de empresas e falência.....74

Quadro I.61 — Foram entregues ao Ministério Público elementos indiciadores da prática de infracção criminal (1995-1996).....75

Quadro I.62 — Duração dos processos especiais de recuperação de empresas e falência.....75

Quadro I.63 — Duração dos processos em que são homologados meios de recuperação de empresa.....76

Capítulo II

A JUSTIÇA PENAL

Quadro II.1 — Inquérito – Variação anual dos processos pendentes, entrados e findos (1990 – 1996).....90

Quadro II.2 — Distribuição por categorias de crime dos processos de inquérito findos, segundo os motivos do termo — 1994.....96

Quadro II.3 — Distribuição por categorias de crime dos processos de inquérito findos, segundo os motivos do termo — 1995.....97

Quadro II.4 — Distribuição por categorias de crime dos processos de inquérito findos, segundo os motivos do termo — 1996.....97

Quadro II.5 — Fase de julgamento – Variação anual dos processos pendentes, entrados e findos (1990 – 1996).....107

Quadro II.6 — Distribuição dos tipos de crime agrupados (1990 – 1996) 113

Quadro II.7 — Tipos de crime mais representativos (1990 – 1996) 115

Quadro II.8 — Variação nos tipos de crime agrupados no sub–período 1994–95 em relação à média do período total (Valores médios) 121

Quadro II.9 — Variação nos tipos de crime agrupados no sub–período 1994–96 em relação à média do período total (Valores médios) 122

Quadro II.10 — Tipos de crime julgados mais representativos (1990 – 1996)..... 125

Quadro II.11 — Distribuição das penas aplicadas por ano (1990 – 1996) 131

CAPÍTULO I

A JUSTIÇA CÍVEL

1. O movimento processual cível

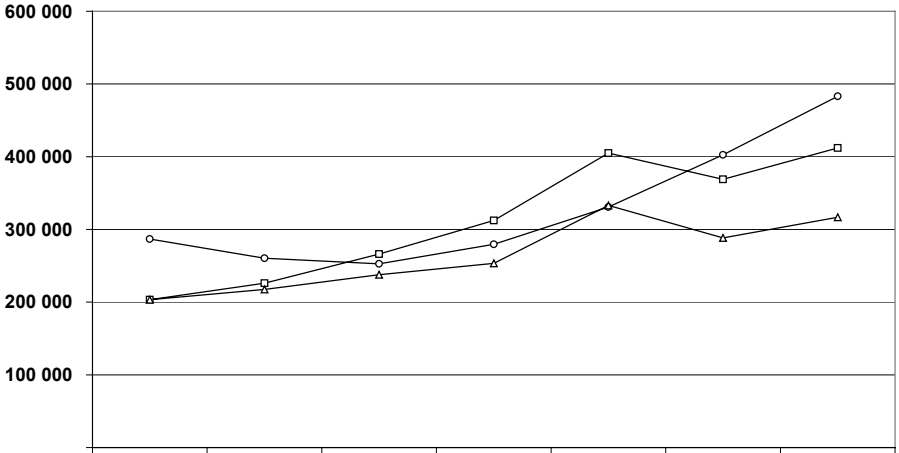
A análise da evolução do movimento processual cível, no período entre 1990 e 1996, permite verificar, que o crescimento do número de processos entrados e findos, que ocorreu até 1994, abrandando em 1995, foi retomado em 1996. Entraram, em 1996 412 073 processos, ou seja, mais 43 112 do que em 1995.

Como salientámos no Relatório Preliminar, suscitava-nos a maior desconfiança a hipótese de inversão continuada da tendência para o aumento da procura da tutela judicial cível, que parecia resultar dos registos dos processos cíveis entrados para 1995. De resto, essa diminuição não se verificava nos tribunais judiciais de Lisboa, cujos valores constituem um indicador privilegiado dos movimentos da litigação cível (Quadro I.1). Na verdade, o número global de processos cíveis entrados em Lisboa aumentou de 86195 em 1994 para 113991 em 1996, o mesmo se passando para os diferentes tipos de processos, com excepção dos inventários e das acções ordinárias.

Por sua vez o número de processos pendentes, em 1996, era largamente superior ao número de processos findos e entrados, com clara tendência para aumentar. O sistema continuava a não mostrar capacidade de dar resposta ao aumento da procura de tutela judicial cível (Gráfico I.1), mesmo considerando a sua aparente diminuição em 1995.

Gráfico I.1

Movimento Processual Cível - Valores Absolutos



	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Pendentes 1 Janeiro	286 819	260 461	252 727	279 634	330 788	402 465	483 134
Entrados	203 331	225 953	266 123	312 241	405 034	368 961	412 073
Findos	203 319	217 396	237 689	253 419	333 068	288 339	316 727

Pendentes 1 Janeiro — Entrados — Findos

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Para mostrar até que ponto o problema das pendências se agravou basta comparar a variação nas situações processuais a partir de 1990. Verifica-se que as pendências, em 1996, passam a 168,4 registando-se, neste mesmo ano, um crescimento de 202,7 processos entrados e 155,8 findos (Gráfico I.2).

Quadro I.1

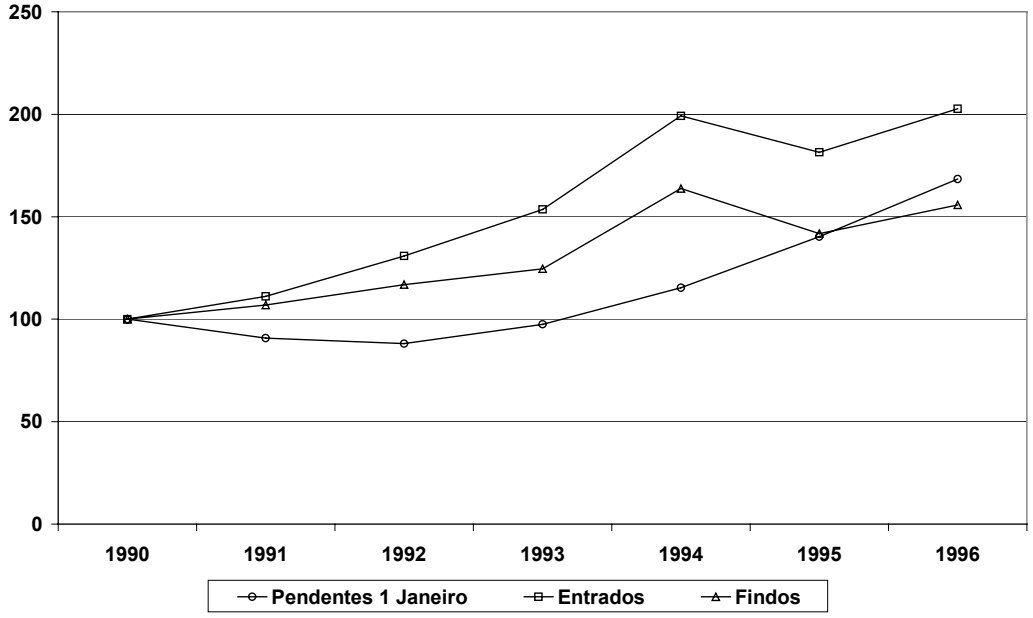
Processos Civeis Distribuídos nos Tribunais Judiciais de Lisboa

(1980-1996)

ANOS	Acções				Execuções		Inventário		Falên. Recup. Empresas	Carta Prec. Outras	C. Prec. Out. Pic	TOTAL ANUAL
	Ordinárias	Sumárias	Sumaríssimas	Especiais	Ordinárias	Sumárias	Obrigatório	Facultativo				
1980	2 675	2 534	8 258	4 443	962	4 064	490	183	46	5 530	--	29 185
1981	2 843	2 818	8 530	5 995	917	3 641	512	173	38	5 153	--	30 620
1982	2 526	3 182	8 285	7 550	890	4 547	549	168	33	5 179	--	32 909
1983	3 290	4 205	10 749	8 879	1 423	5 128	532	186	34	6 319	--	40 745
1984	4 632	5 913	12 702	15 993	2 073	5 735	522	224	61	6 266	--	54 121
1985	4 974	7 326	13 064	3 987	3 057	5 006	456	179	62	7 547	--	45 658
1986	4 013	6 374	10 647	4 240	4 395	3 701	483	295	78	7 006	--	41 232
1987	4 522	8 671	14 647	3 989	4 458	2 934	395	225	113	6 835	--	46 789
1988	1 356	3 814	18 041	3 377	1 604	3 442	408	187	64	5 627	--	37 920
1989	1 568	3 840	19 012	3 243	1 542	3 002	516	182	45	5 021	--	37 971
1990	1 874	4 729	17 186	3 431	1 283	3 231	416	126	40	4 879	--	37 195
1991	2 475	7 877	22 326	2 124	1 482	3 293	459	127	50	5 011	--	45 224
1992	3 213	9 786	26 836	1 670	2 388	4 571	451	130	59	4 893	--	53 997
1993	4 302	12 885	36 855	483	3 604	6 198	430	147	152	5 804	--	70 860
1994	5 055	15 191	42 634	501	5 267	11 481	391	133	135	5 347	60	86 195
1995	5 638	18 366	46 386	495	5 734	12 567	100	118	152	5 926	826	96 308
1996	5 290	22 689	57 494	496	5 495	14 664	35	128	187	5 767	1 746	113 991
TOTAL	60 246	140 200	373 652	70 896	46 574	97 205	7 145	2 911	1 349	98 110	2 632	900 920

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Gráfico I.2
Movimento Processual Cível
Índice, Base 1990



Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

O atraso na resolução dos processos cíveis, que denota o agravamento das pendências, exige um estudo mais aprofundado sobre as suas causas, que parecem não residir exclusivamente no aumento do volume de processos entrados. A informatização dos livros de porta, num formato que contenha alguma informação complementar relativamente àquela que hoje neles é registada, apresenta-se, para este e outros efeitos, como uma medida que poderá fornecer informação indispensável a um estudo mais aprofundado de alguns problemas que afectam o funcionamento da justiça cível. [1]

[1] Sobre a análise das causas da morosidade judicial, conferir, no Volume II deste Relatório, os estudos de caso sobre a morosidade.

2. A distribuição dos processos cíveis findos por tipo de acções

Mantém-se neste período a predominância das *acções declarativas* sobre as outras formas de processo cível (189154 processos, representando 59,7% dos processos cíveis findos em 1996).

A variação das *acções executivas*, de 1990 para 1996, não é tão significativa como a das *declarativas*, diminuindo inclusivamente de 1994 para 1996. São, apesar disso, o segundo tipo de acção cível mais importante com 104472 acções, representando, em 1996, 33% do total de processos cíveis findos.

É provável que nos próximos anos se venha a verificar um crescimento nas acções executivas sob a forma ordinária. De facto, a revisão do Código de Processo Civil, pelos D/L nº 329 –A/95 de 12/12 e nº 180/96 de 25/09, optou pela ampliação do elenco dos títulos executivos, confe -

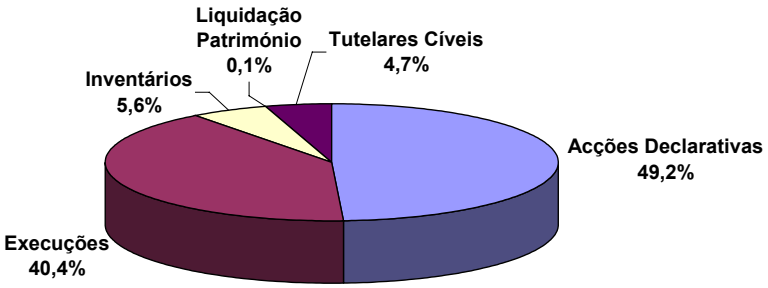
rindo força executiva aos documentos particulares, assinados pelo devedor, que importem constituição ou reconhecimento de obrigações pecuniárias, cujo montante seja determinável em face do título, da obrigação de entrega de coisas móveis ou de prestação de facto determinado. A determinação da forma do processo executivo - ordinário ou sumário - faz-se, agora a partir da natureza do título executivo. A forma ordinária aplica-se a todas as execuções independentemente do valor do pedido, desde que se fundem em título que não seja decisão judicial, ou em decisão judicial que condene no cumprimento de obrigação que careça de ser liquidada em execução de sentença.

Diminui ligeiramente o número de *inventários* findos de 1990 para 1996, tendo terminado neste 6954 processos.

Os processos *tutelares cíveis* aumentam em termos absolutos, em todos os anos do período considerado, registando-se 8911 no ano de 1990 e 18530 no ano de 1996.

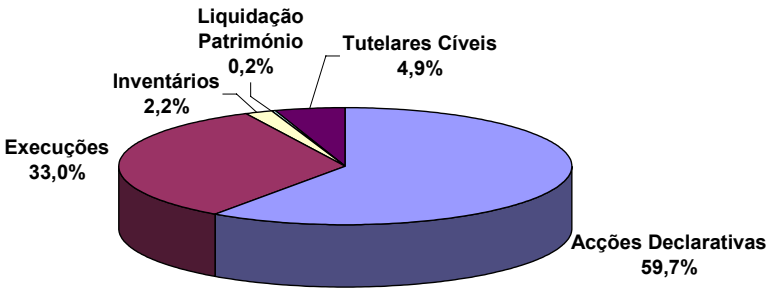
O crescimento mais significativo, depois do das *acções declarativas*, ocorre nas *liquidações de patrimónios* que passam de 178, em 1990, para 684, em 1996. No entanto, estas acções representam apenas 0,2% do total de acções cíveis findas em 1996 (Gráfico I.3 e I.4), o que mostra que o processo de falências continua a não ser muito frequente como meio de reestrututração do tecido empresarial.

Gráfico I.3
Processos Cíveis segundo o tipo
(1990)



Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Gráfico I.4
Processos Cíveis segundo o tipo
(1996)



Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Tendo em conta esta distribuição, neste Relatório, continuaremos a privilegiar o estudo das acções declarativas, sem descurar as execuções. Aliás, sendo as execuções, em parte, um instrumento processual complementar das acções declarativas, quer a sua evolução, quer a sua distribuição por objecto ou por tipo de sujeito mantêm uma relação de grande proximidade estrutural com as acções declarativas.

3. A distribuição das acções declarativas e das acções executivas por objecto

a) As acções declarativas

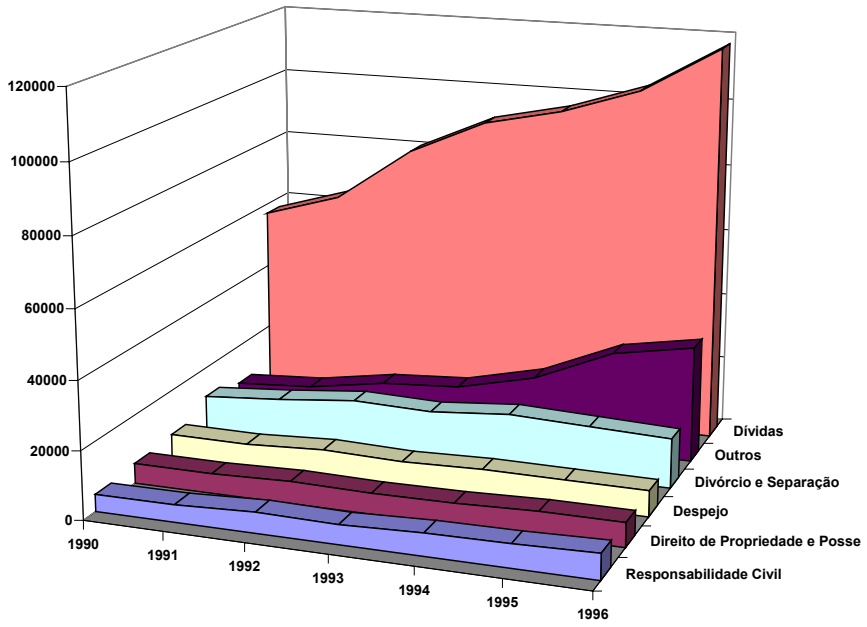
De 1990 a 1996 a distribuição das acções declarativas cíveis por objecto, ou seja, por tipo de litígio, segue as tendências identificadas na década anterior e destacadas no Relatório Preliminar de 1997 (Gráfico I.5 e Quadro I.2):

- Predominam as acções para cobrança de dívidas (civis e comerciais e de prémios de seguro), que quase duplicam nestes seis anos, representando cerca de 67,2% do total das acções declarativas findas.

- Depois das acções de dívidas, mantém-se o peso relativo dos mesmos grupos de acções que se destacavam na década anterior, a saber: os divórcios; os despejos de prédio urbano; as acções relativas a direitos propriedade e outros direitos reais, posse; e as acções de responsabilidade civil por factos ilícitos.

Gráfico I.5

Evolução das Principais Acções Declarativas Findas



Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Contudo, devemos registar de 1995 para 1996, uma diminuição nos seguintes grupos de acções: filiação (cujo valor de 1996 é inferior ao de 1995), divórcios e separação (em que a diminuição se verifica de 1995 para 1996, provavelmente pela transferência para as Conservatórias do Registo Civil dos divórcios por mútuo consentimento), despejo de prédio urbano (onde se regista um ligeiro decréscimo de 1995 para 1996), o mesmo se passando com as acções de propriedade, posse, arbitramento, preferência, registos e notariado e propriedade industrial e intelectual (Gráfico I.5 e Quadro I.2).

Quadro I.2

Objecto de Acção Agrupado (Acções Declarativas)

	1990		1991		1992		1993		1994		1995		1996	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Filiação	898	1,1	857	0,9	1 076	0,9	688	0,6	771	0,6	799	0,5	708	0,4
Família; Alimentos	411	0,5	405	0,4	493	0,4	468	0,4	511	0,4	680	0,4	996	0,6
Divórcio e Separação	11110	11,8	12874	12,3	15149	11,7	14487	10,4	16440	10,7	15556	9,0	14651	7,7
Sucessões	427	0,5	490	0,5	800	0,7	222	0,2	269	0,2	257	0,2	330	0,2
Acidentes de Viação	2 740	3,3	2 628	2,9	3 241	2,8	3 073	2,5	3 738	2,7	3 841	2,5	4 103	2,4
Responsabilidade Outros F.Ilícitos	2 254	2,7	2 463	2,7	2 847	2,5	2 633	2,1	2 867	2,1	2 994	1,9	3 421	2,0
Responsabilidade Contratual (S/Dívidas)	806	1,0	717	0,8	998	0,9	893	0,7	926	0,7	1 037	0,7	1 148	0,7
Dívidas Civis e Comerciais e P.Serviços	37 116	44,8	41 884	46,0	53 794	47,1	62 494	50,1	69 951	51,0	75 758	48,6	84 580	48,5
Dívidas Prémios Seguros	15 187	18,3	16 385	18,0	20 949	18,3	27 040	21,7	25 552	18,6	27 641	17,7	32 556	18,7
Dívidas Hospitalares	4 724	5,7	5 798	6,4	5 713	5,0	1 432	1,1	571	0,4	510	0,3	646	0,4
Despejo de prédio urbano	6 364	7,7	6 224	6,8	7 411	6,5	6 872	5,5	7 488	5,5	7 380	4,7	7 224	4,1
Despejo de prédio rústico	436	0,5	415	0,5	426	0,4	312	0,3	358	0,3	338	0,2	380	0,2
Sociedades	296	0,4	474	0,5	769	0,7	943	0,8	961	0,7	1 014	0,7	826	0,5
Propriedade,Posse,Arbitr.,Pref.	5 915	7,1	5 795	6,4	6 537	5,7	6 092	4,9	6 323	4,6	7 124	4,6	7 090	4,1
Registos e Notariado	366	0,4	391	0,4	493	0,4	527	0,4	741	0,5	805	0,5	797	0,5
Propriedade Industrial e Intelectual	60	0,1	65	0,1	87	0,1	116	0,1	103	0,1	162	0,1	156	0,1
Expropriaçäo por utilidade Pública	959	1,2	953	1,0	1 097	1,0	747	0,6	696	0,5	658	0,4	674	0,4
Procedimentos Cautelares	1 371	1,7	1 699	1,9	2 486	2,2	2 843	2,3	3 747	2,7	4 705	3,0	4 952	2,8
Outros	2 509	3,0	3 441	3,8	5 016	4,4	7 330	5,9	11 540	8,4	20 222	13,0	23 916	13,7
Total	**93 949**		**103 958**		**129 382**		**139 212**		**153 553**		**171 481**		**189 154**	

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Por último, devemos referir que continua a verificar-se um aumento no número de acções findas compreendidas no grupo "Outros" no registo do Gabinete de Estudos e Planeamento, correspondendo a processos sem objecto identificado no registo (Quadro I.2).

b) As acções executivas

No que se refere ao objecto das acções executivas, mantém-se e reforça-se, em 1996, a predominância das dívidas (65,6%), especialmente civis e comerciais (54%), embora o seu peso relativo tenha diminuído ligeiramente nesse ano por efeito do aumento mais que proporcional das execuções relativas a prémios de seguro e a cumprimento de contratos e outras obrigações (Quadro I.3).

Quadro I.3

Objecto de Acção Agrupado (Acções Executivas)

	1990		1991		1992		1993		1994		1995		1996	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Dívidas civis, comerciais e por serviços	26 685	35,2	28 466	34,8	30 672	42,2	31 363	37,4	36 647	37,2	47 742	54,7	55 563	53,9
Dívidas de prémios de seguros	4 398	5,8	5 544	6,8	5 979	8,2	6 619	7,9	6 077	6,2	5 864	6,7	8 149	7,9
Dívidas hospitalares	347	0,5	318	0,4	339	0,5	1 380	1,6	2 767	2,8	4 009	4,6	3 902	3,8
Letras e livranças	3 038	4,0	462	0,6	159	0,2	289	0,3	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Falta de pagamento de custas	37 651	49,7	42 165	51,5	30 586	42,0	38 617	46,1	46 769	47,5	22 740	26,1	23 620	22,9
Outras rel. a cumpr. contr. e outr. obrig.	2 645	3,5	3 818	4,7	3 806	5,2	4 347	5,2	5 062	5,1	5 598	6,4	10 345	10,0
Responsabilidade civil por factos ilícitos	613	0,8	707	0,9	770	1,1	757	0,9	671	0,7	726	0,8	732	0,7
Família; alimentos	256	0,3	324	0,4	404	0,6	437	0,5	516	0,5	607	0,7	722	0,7
Outros	155	0,2	10	0,0	50	0,1	4	0,0	4	0,0	3	0,0	28	0,0
Total	**75 788**		**81 814**		**72 765**		**83 813**		**98 513**		**87 289**		**103 061**	

Fonte : Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

4. Os litigantes nas acções declarativas e das acções executivas

A natureza dos principais litigantes (autores ou réus) reflecte, naturalmente, a distribuição das acções por objecto do litígio.

O peso das acções de dívidas faz emergir as pessoas colectivas – sociedades (91,8%), do sector financeiro (33,6%) ou comercial (47%) – como autores principais: 68,5 % dos autores são pessoas colectivas, litigando 41,4% contra pessoas singulares (PC/PS) e 26,7% contra outras pessoas colectivas (PC/PC) – (Quadros I.4 e I. 5)[2];[3].

Esta litigação cresceu ao longo dos seis anos analisados, mais do que a litigação inter-individual (PS/PS), mas o maior crescimento, entre 1995 e 1996, teve lugar nas acções que opuseram pessoas colectivas a pessoas singulares. Esta variação indica um crescimento da cobrança judicial de dívidas a consumidores (Quadro I.4 e I.5). Na verdade, de 61855 acções findas com autor-pessoa colectiva e réu-pessoa singular, em 1995, passámos para 72627, em 1996, representando esta litigação 41,4% do total das acções declarativas cíveis (sem divórcios) (Quadro I.4).

Quadro I.4

---

[2] Tendo em conta, a existência de um Boletim de notação especial para as acções de divórcio, com campos diferenciados relativamente ao Boletim das acções declarativas, não contabilizaremos em toda a análise que se segue aquelas acções. Naturalmente, isso conduz a uma subavaliação da litigação inter-individual. Mesmo assim, como mostrámos no Relatório Preliminar de 1997, a inclusão dos divórcios não altera a nossa conclusão de que as pessoas colectivas constituem o autor mais frequente nas acções declarativas cíveis. Procederemos a uma análise autónoma dos valores referentes ao divórcio no ponto 8 deste Capítulo.

[3] Por dificuldade de compatibilização entre os campos do novo Boletim de Notação para os "Processos Especiais de Recuperação de Empresa e de Falência" com o Boletim para "Acções – Justiça Cível" não foram contabilizados, em toda a análise relativa aos litigantes nas acções declarativas os autores e réus daqueles processos especiais findos em 1996. Dado que se trata apenas de 205 processos, a sua ausência não afecta significativamente as tendências

Tipo Autor/Réu (Acções Declarativas)

	1990		1991		1992		1993		1994		1995		1996	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
?/?	1	0,0	1	0,0	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
?/PS	444	0,5	579	0,6	693	0,6	502	0,4	531	0,4	441	0,3	448	0,3
?/PC	39	0,0	78	0,1	65	0,1	39	0,0	18	0,0	20	0,0	17	0,0
PS/?	591	0,7	1 316	1,4	2058	1,8	2175	1,7	3239	2,3	5 216	3,3	6 992	4,0
PS/PS	23 343	27,9	23 058	25,1	27179	23,5	26285	20,9	28964	21,0	30 651	19,6	31 599	18,0
PS/PC	6 515	7,8	7 255	7,9	9433	8,2	9833	7,8	12073	8,7	14 935	9,5	16 144	9,2
PC/?	47	0,1	104	0,1	194	0,2	592	0,5	397	0,3	505	0,3	736	0,4
PC/PS	37 331	44,6	41 503	45,1	50 997	44,2	55806	44,4	55789	40,4	61 855	39,5	72 627	41,4
PC/PC	15 329	18,3	18 149	19,7	24 835	21,5	30484	24,2	37103	26,9	42 973	27,4	46 762	26,7
Total	**83 640**		**92 043**		**115 454**		**125 716**		**138 114**		**156 596**		**175 325**	

Fonte : Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

O peso das pessoas colectivas torna-se ainda mais relevante quando, tomando como base o ano de 1990, se verifica que o crescimento de autores pessoas colectivas suplantou o das pessoas singulares[4] (Gráfico I.6).

Quadro I.5

Natureza Jurídica do Autor

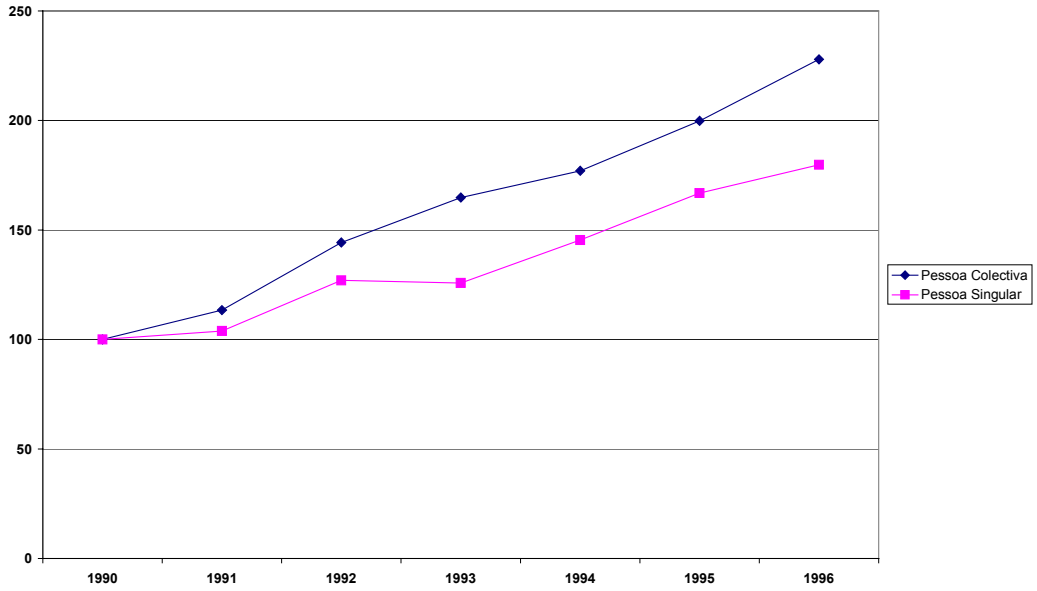
	1990		1991		1992		1993		1994		1995		1996	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Pes. Colect. Dir. Públ.	6 347	12,0	7 855	13,1	8 872	11,7	4 829	5,6	4 651	5,0	6 575	6,2	7 645	6,4
Empresas Públicas	10 921	20,7	5 458	9,1	4 649	6,1	2 420	2,8	556	0,6	196	0,2	148	0,1
Assoc. ou Fund.	436	0,8	550	0,9	578	0,8	578	0,7	486	0,5	383	0,4	338	0,3
Cooperativa	252	0,5	240	0,4	284	0,4	252	0,3	315	0,3	260	0,2	277	0,2
Sociedade	33 587	63,7	44 411	74,3	60 332	79,4	77 555	89,3	85 865	92,0	96 486	91,6	110 303	91,8
Ministério Público	1 156	2,2	1 233	2,1	1 308	1,7	1 202	1,4	1 408	1,5	1 395	1,3	1 381	1,1
Mal definida, ignorada ou n.e.	13	0,0	10	0,0	3	0,0	46	0,1	5	--	38	0,0	33	0,0
Total	**52 712**		**59 757**		**76 026**		**86 882**		**93 286**		**105 333**		**120 125**	

Fonte : Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

mais relevantes na análise apresentada. Procedemos a uma análise autónoma dos dados referentes aos processos especiais de recuperação de empresas e falências, neste Relatório·

[4] Como já dissemos, há sempre uma pequena distorção na análise da informação relativa às pessoas singulares, devido ao facto de entre elas (sejam autores ou réus) se encontrarem também os empresários em nome individual. Dada a falta de fiabilidade da informação sobre a profissão, não se mostra possível corrigir esta informação pelo cruzamento com a profissão do autor ou do réu.

Gráfico I.6
Variação do nº de Autores PC/PS
(1990-1996)



Fonte : Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Relativamente à actividade económica do autor verifica-se que, desde 1990, ela se encontra essencialmente concentrada na área do comércio por grosso, a retalho, em restaurantes e hóteis (47% em 1996), seguida da actividade das instituições financeiras e em empresas que realizam operações relacionadas com imóveis e serviços de prestação às mesmas (33,9% no mesmo ano) (Quadro I.6).

Confirma-se a nossa análise de 1992, segundo a qual a maioria das pessoas colectivas que intentam acções declarativas ou executivas são litigantes frequentes, ou seja, litigantes que repetidamente recorrem ao tribunal, no mesmo período por causa de um mesmo tipo de litígio. Regista-se tão só a emergência de novos litigantes frequentes como, por exemplo, os operadores de telemóveis.

Quadro I.6

Actividade Económica do Autor

Actividade económica do Autor	1990		1991		1992		1993		1994		1995		1996	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Actividade mal definida, ig. ou não especificadas	999	1,9	1248	2,1	1486	1,9	1362	1,6	1555	1,7	1956	1,8	1804	1,5
Agri.,silv.,caça e pesca	218	0,4	248	0,4	318	0,4	281	0,3	467	0,5	460	0,4	440	0,4
Indústrias extrativas	24	0	17	0	29	0	34	0	69	0,1	60	0,1	77	0,1
Indústrias transformadoras	3083	5,8	3252	5,4	4676	6,1	4914	5,6	5010	5,3	5872	5,5	5709	4,7
Electricidade, gaz e água	88	0,2	71	0,1	58	0,1	56	0,1	67	0,1	88	0,1	169	0,1
Construção e obras públicas	386	0,7	478	0,8	630	0,8	686	0,8	1019	1,1	1219	1,2	1224	1
Comér.por gro. ret., restaurantes e hóteis	20155	37,9	23872	39,5	31523	41,1	39255	44,9	44797	47,7	49456	46,7	56687	47
Trans., armaze.e comunicações	728	1,4	965	1,6	1286	1,7	1529	1,7	1827	1,9	2474	2,3	3414	2,8
Bancos e institui.finan., op.s. imó., serv.prest.emp.	18886	35,5	20010	33,1	25147	32,8	31708	36,3	31855	33,9	35397	33,4	40896	33,9
Ser. Pre. Col.,ser. Socied. e serv.pessoais	8624	16,2	10253	17,1	11631	15,1	7598	8,7	7169	7,6	9017	8,5	10170	8,4
Total	**53191**		**60414**		**76784**		**87423**		**93835**		**105999**		**120590**	

Fonte : Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

No que se refere às *acções executivas*, dominam igualmente as pessoas colectivas na qualidade de exequentes, repartindo-se entre o Estado (40,9% em 1996), devido às acções por falta de pagamento de custas, e as sociedades comerciais (58,1% no mesmo ano). O perfil encontrado é o mesmo das acções declarativas: o maior número de execuções são de pessoas colectivas contra pessoas singulares (59,9% em 1996), seguindo-se as de pessoa colectiva contra pessoa colectiva (28,5% no mesmo ano), (Quadro I.7 e I.8).

Quadro I.7

Tipo Exequente/Executado (Acções Executivas)

	1990		1991		1992		1993		1994		1995		1996	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
?/?	76 728	49,7	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
?/PS	332	0,2	461	0,5	343	0,5	222	0,3	303	0,3	235	0,3	373	0,4
?/PC		--	18	0,0	17	0,0	18	0,0	12	0,0	1	0,0	5	0,0
PS/?	64	0,0	14	0,0	9	0,0	6	0,0	9	0,0	11	0,0	20	0,0
PS/PS	6 915	4,5	6 936	8,3	7 164	9,6	6 821	8,0	7 380	7,4	8 479	9,5	9 743	9,3
PSPC	1 071	0,7	1 030	1,2	1 201	1,6	1 172	1,4	1 411	1,4	1 811	2,0	2 003	1,9
PC/?	1	0,0		--	2	0,0	--	--	3	0,0	1	0,0	--	0,0
PC/PS	54 867	35,6	60 949	72,6	51 277	68,6	60 500	70,8	70 272	70,1	52 712	59,3	62 842	59,9
PC/PC	14 332	9,3	14 503	17,3	14 694	19,7	16 734	19,6	20 880	20,8	25 613	28,8	29 952	28,5
Total	**154 310**		**83 911**		**74 707**		**85 473**		**100 270**		**88 863**		**104 938**	

Fonte : Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Quadro I.8

Natureza Jurídica do Exequente

	1990		1991		1992		1993		1994		1995		1996	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Pes. Colect. Dir. Públ.	581	0,8	1 250	1,7	35 114	53,2	44 538	57,7	54 943	60,3	32 695	41,7	37 955	40,9
Empresas Públicas	8 404	12,1	5 232	6,9	3 598	5,5	2 048	2,7	732	0,8	245	0,3	229	0,2
Assoc. ou Fund.	63	0,1	89	0,1	111	0,2	94	0,1	127	0,1	62	0,1	102	0,1
Cooperativa	99	0,1	96	0,1	174	0,3	177	0,2	200	0,2	334	0,4	349	0,4
Sociedade	19 792	28,6	23 524	31,2	26 933	40,8	29 977	38,8	35 037	38,4	44 792	57,2	53 940	58,1
Ministério Público	40 237	58,1	45 254	60,0	41	0,1	397	0,5	116	0,1	165	0,2	216	0,2
Mal definida, ignorada	21	0,0	7	0,0	2	0,0	3	0,0	--	--	33	0,0	3	0,0
Total	**69 197**		**75 452**		**65 973**		**77 234**		**91 155**		**78 326**		**92 794**	

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

5. O valor das acções declarativas e executivas

Em 1996, uma parte significativa das acções declarativas continua a ter um valor inferior a 250 contos. Contudo, o peso relativo destas acções diminui ao longo dos seis anos – de 64,3% em 1990 para 47,8% em 1996 –, embora

aumente o número de acções em termos absolutos. Essa diminuição deve-se sobretudo a um crescimento de acções de maior valor, em todas as classes, inclusivé as de valor superior a 5000 contos. A percentagem destas últimas acções passa de 2,9% em 1990 (2408 acções findas) para 6,6% em 1996 (11487 acções findas) (Quadro I.9).

Quadro I.9

Valor da Acção (Acções Declarativas)

	1990		1991		1992		1993		1994		1995		1996	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
0	219	0,3	561	0,6	1 103	1,0	2 103	1,7	2 723	2,0	4 250	2,7	5 522	3,2
]0 , 250]	53 312	64,3	56 015	61,5	66 159	57,9	71 260	57,1	69 358	50,6	72 588	46,5	83 429	47,8
]250 , 500]	9 245	11,2	9 739	10,7	12 361	10,8	13 316	10,7	16 031	11,7	18 361	11,8	19 843	11,4
]500 , 2000]	12 297	14,8	14 749	16,2	20 152	17,6	22 428	18,0	28 414	20,7	34 682	22,2	37 362	21,4
]2000 , 5000]	5 392	6,5	6 882	7,6	9 624	8,4	9 952	8,0	12 833	9,4	15 553	10,0	16 912	9,7
> 5000	2 408	2,9	3 174	3,5	4 881	4,3	5 720	4,6	7 825	5,7	10 546	6,8	11 487	6,6
Total	**82 873**		**91 120**		**114 280**		**124 779**		**137 184**		**155 980**		**174 555**	

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

A valorização das acções declarativas, embora atinja diversos tipos de acções (como as de responsabilidade civil ou as de propriedade e posse), tem como origem o aumento de valor das dívidas civis e comerciais, ou seja, indicia um agravamento do endividamento.

O acréscimo mais significativo no valor das acções verifica-se nas que envolvem duas pessoas colectivas. Em 1990 as acções cujo autor e o réu eram pessoas colectivas e cujo valor era inferior ou igual a 250 contos representavam 56,2% do total das acções com esse tipo de autor e réu, diminuindo para 43,4% em 1996. No mesmo período, as acções de valor superior a 5000 contos, envolvendo apenas pessoas colectivas, aumentaram em termos percentuais de 5,2% para 10% (Quadro I.10 e I.11).

Por sua vez a litigação cível de pequeno valor continua a ser dominada pelas acções cujo autor é uma pessoa colectiva e o réu uma pessoa singular (onde estão incluídas as dívidas dos consumidores), embora estas acções

tenham também diminuído em termos relativos, a favor das acções entre 500 e 2000 contos (Quadro I.10 e I.11).

Quadro I.10

Tipo de autor/réu por valor da acção

(1990)

	PS/?		PS/PS		PS/PC		PC/?		PC/PS		PC/PC	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
0	15	3,2	74	0,3	22	0,3	4	9,8	79	0,2	25	0,2
]0 , 250]	154	32,4	12 510	54,0	1 923	29,5	16	39,0	30 090	80,6	8 619	56,2
]250 , 500]	43	9,0	3 338	14,4	1 150	17,7	1	2,4	2 518	6,7	2 195	14,3
]500 , 2 000]	23	4,8	4 805	20,7	2 067	31,7	5	12,2	2 654	7,1	2 743	17,9
]2 000 , 5 000]	239	50,2	1 822	7,9	949	14,6	11	26,8	1 415	3,8	956	6,2
> 5 000	2	0,4	635	2,7	403	6,2	4	9,8	573	1,5	791	5,2
Total	**476**		**23 184**		**6 514**		**41**		**37 329**		**15 329**	

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Quadro I.11

Tipo de autor/réu por valor da acção

(1996)

	PS/?		PS/PS		PS/PC		PC/?		PC/PS		PC/PC	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
0	5 049	34,7	77	0,2	46	0,3	175	18,1	108	0,2	67	0,2
]0 , 250]	573	3,9	9 217	25,3	2 299	15,4	149	15,4	52 542	85,6	18 649	43,4
]250 , 500]	128	0,9	3 500	9,6	1 794	12,0	46	4,7	6 681	10,9	7 694	17,9
]500 , 2 000]	513	3,5	11 709	32,1	5 784	38,7	127	13,1	7 783	12,7	11 446	26,6
]2 000 , 5 000]	438	3,0	4 835	13,3	3 316	22,2	130	13,4	3 601	5,9	4 592	10,7
> 5 000	155	1,1	2 139	5,9	2 894	19,4	95	9,8	1 892	3,1	4 312	10,0
Total	**6 856**		**31 477**		**16 133**		**722**		**72 607**		**46 760**	

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

De realçar ainda o peso das acções de muito pequeno valor. Por exemplo, em 1996, terminaram 6352 acções com valor inferior a 5 contos e 6304 acções com valor entre 5 e 20 contos (Quadro I.12).

Quadro I.12

Acções declarativas de pequeno valor

	1990		1991		1992		1993		1994		1995		1996	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
]0 , 5]	3 932	4,7	4 806	5,3	4 906	4,3	3 369	2,7	3 644	2,7	5 189	3,3	6 352	3,6
]5 , 20]	10 484	12,7	10 115	11,1	9 429	8,3	7 553	6,1	6 183	4,5	6 023	3,9	6 304	3,6
]20 , 50]	16 011	19,3	16 484	18,1	20 129	17,6	23 656	19,0	20 364	14,8	20 668	13,3	21 503	12,3
]50 , 100]	10 077	12,2	11 074	12,2	14 556	12,7	18 249	14,6	19 513	14,2	20 901	13,4	25 892	14,8
]100 , 200]	9 931	12,0	10 748	11,8	13 798	12,1	15 761	12,6	16 941	12,3	18 268	11,7	22 074	12,6
]200 , 250]	3 096	3,7	3 349	3,7	4 444	3,9	4 775	3,8	5 436	4,0	5 789	3,7	6 826	3,9
> 250	29 342	35,4	34 544	37,9	47 018	41,1	51 416	41,2	65 103	47,5	79 142	50,7	85 604	49,0
Total	**82 873**		**91 120**		**114 280**		**124 779**		**137 184**		**155 980**		**174 555**	

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

O perfil das *acções executivas* é o mesmo das *declarativas*, sendo igualmente maior a percentagem das acções que têm valor inferior ou igual a 250 contos (62%), (Quadro I.13).

Quadro I.13

Valor da Acção (Acções Executivas)

	1990		1991		1992		1993		1994		1995		1996	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
]0 , 250]	61 853	80,2	67 291	80,7	56 164	75,6	65 694	77,1	75 256	75,3	54 441	61,5	64 795	62,0
]250 , 500]	5 059	6,6	5 257	6,3	5 868	7,9	5 933	7,0	7 309	7,3	9 700	11,0	10 731	10,3
]500 , 2000]	6 226	8,1	6 616	7,9	7 565	10,2	8 392	9,8	10 625	10,6	14 816	16,7	17 587	16,8
]2000 , 5000]	2 410	3,1	2 352	2,8	2 668	3,6	2 845	3,3	3 671	3,7	5 180	5,8	6 200	5,9
> 5000	1 589	2,1	1 700	2,0	2 003	2,7	2 307	2,7	3 000	3,0	4 426	5,0	5 127	4,9
Ignorado	18	0,0	171	0,2	28	0,0	38	0,0	27	0,0	15	0,0	32	0,0
Total	**77 155**		**83 387**		**74 296**		**85 209**		**99 888**		**88 578**		**104 472**	

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Em conclusão, a maioria da litigação cível continua a envolver valores relativamente reduzidos, quando considerados individualmente. Contudo, devemos ter em conta que, quer quanto às acções declarativas, quer quanto às executivas, se trata, na grande maioria dos casos, de litigantes (autores e exequentes) frequentes, para quem a decisão de litigar não é tomada para cada acção, encontrando-se rotinizada, por fazer parte de um política de empresa ou de uma política pública.

6. Forma de resolução do litígio nas acções declarativas e nas acções executivas

A forma de resolução das acções declarativas reflecte, tal como nas situações anteriores, a distribuição por tipo de objecto da litigação cível. Entre 1990 e 1996, as alterações são pouco relevantes no que diz respeito a esta variável. Sem contar com as acções de divórcio, em 1996, 83,5% das acções declarativas resolveram-se antes do julgamento (contra 76% em 1990), terminando em 46% dos casos por condenação do réu no pedido (contra 42% em 1990). Observa-se, assim, ao longo deste período uma quebra percentual nas acções que vão a julgamento (de 24% em 1990 para 16,6% em 1996), ou seja, diminuem os casos em que se exige uma intervenção mais intensa do tribunal na resolução do litígio, acentuando-se o peso da litigação de baixa intensidade (Quadro I.14).

A alteração é devida ao crescimento mais que proporcional das acções de cobrança de dívidas, que na maioria dos casos não são contestadas. Na verdade, 87,9% das condenações do réu no pedido são acções de cobrança de dívidas. Para as acções de despejo esta constitui também a forma mais frequente de resolução, o que significa que esta acção é muitas vezes utilizada pelos réus como manobra dilatória da efectivação do despejo. Por sua vez, as acções de responsabilidade civil e as de propriedade e posse resolvem-se mais frequentemente por transacção.

Quadro I.14

Termo de Acção (Acções Declarativas)

	1990		1991		1992		1993		1994		1995		1996	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Antes do Julgamento														
Indeferimento Liminar	569	0,7	672	0,7	911	0,8	1 073	0,9	1 410	1,0	1 972	1,3	2 034	1,2
Desistência	3 390	4,1	3 949	4,3	4 598	4,0	4 217	3,4	4 847	3,5	5 544	3,6	5 860	3,4
Transacção	10 638	12,8	10 355	11,4	12 409	10,9	12 116	9,7	13 539	9,9	14 150	9,1	15 286	8,8
Impos. ou inut. superv.	4 503	5,4	5 341	5,9	7 182	6,3	7 518	6,0	8 680	6,3	11 415	7,3	13 445	7,7
Condenação do Réu	35 161	42,4	41 499	45,6	54 071	47,3	64 277	51,5	66 360	48,4	71 934	46,2	80 595	46,2
Absolvição do Réu	1 726	2,1	1 918	2,1	2 274	2,0	2 212	1,8	2 504	1,8	3 147	2,0	3 362	1,9
Outro Termo	7 264	8,8	8 195	9,0	10 442	9,1	12 233	9,8	15 343	11,2	20 955	13,5	24 951	14,3
Depois do Julgamento														
Procedente	13 997	16,9	13 407	14,7	15 479	13,5	14 255	11,4	16 586	12,1	17 311	11,1	18 433	10,6
Procedente em Parte	2 343	2,8	2 367	2,6	2 905	2,5	3 025	2,4	3 460	2,5	4 157	2,7	4 766	2,7
Improcedente	3 259	3,9	3 396	3,7	3 979	3,5	3 813	3,1	4 368	3,2	5 190	3,3	5 823	3,3
Total	**82 850**		**91 099**		**114 250**		**124 739**		**137 097**		**155 775**		**174 555**	

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Se analisarmos conjuntamente as variáveis termo e valor da acção verificamos que a condenação do réu no pedido tem lugar com mais frequência nas acções de menor valor do que nas de maior valor (superior a 5000 contos), cuja forma de resolução mais frequente é a transacção ou o julgamento.

Relativamente às *acções executivas*, o importante é verificar o resultado obtido com o processo. Na maioria do casos (59,8% em 1990 e 46,7% em 1996) o pagamento é satisfeito voluntariamente, no todo ou em parte, ou seja não chega a haver penhora ou venda de bens. Seguem-se com um valor significativo os casos em que a execução não atinge o seu objectivo, isto é, o pedido não é satisfeito: 29,7% em 1990 e 43,7% em 1996. Os restantes casos terminam por pagamento, total ou parcial, coercivo (Quadro I.15). De realçar o aumento da percentagem de execuções em que não se atinge o resultado pretendido.

Quadro I.15

Resultado (Acções Executivas)

	1990		1991		1992		1993		1994		1995		1996	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Pedido integralmente satisfeito	50525	65,5	49011	58,9	47364	63,8	54847	64,4	49709	49,8	47249	53,3	54601	52,3
Pagamento Voluntário - Todo	43 890	56,9	41 803	50,2	40 035	53,9	46 773	54,9	41 811	41,9	39 865	45	46 382	44,4
Pagamento Coercivo - Todo	6 635	8,6	7 208	8,7	7 329	9,9	8 074	9,5	7 898	7,9	7 384	8,3	8 219	7,9
Pedido parcialmente satisfeito	3714	4,8	3553	4,3	3620	4,9	3796	4,5	3971	4	3824	4,3	4178	4
Pagamento Voluntário - Parcial	2 216	2,9	2 091	2,5	2 073	2,8	2 211	2,6	2 363	2,4	2 142	2,4	2 412	2,3
Pagamento Coercivo - Parcial	1 498	1,9	1 462	1,8	1 547	2,1	1 585	1,9	1 608	1,6	1 682	1,9	1 766	1,7
Pedido não Satisfeito	22 916	29,7	30 668	36,8	23 312	31,4	26 566	31,2	46 196	46,3	37 505	42,3	45 693	43,7
Total	**77 155**		**83 232**		**74 296**		**85 209**		**99 876**		**88 578**		**104 472**	

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

7. Observações sobre a litigação de massa

7.1 A cobrança de dívidas

O estudo das acções declarativas e executivas, confirma que a litigação cível apresenta uma grande estabilidade estrutural ao longo dos anos, quanto ao tipo de litígios, mantendo-se e acentuando-se o peso da cobrança de dívidas. Este peso justifica que continue a privilegiar-se a análise da conflitualidade relacionada com estas acções, no sentido de aprofundar o estudo dos motivos que estão na sua origem e as soluções alternativas à via judicial.

Acresce que, no período que decorreu entre 1992 e 1996, foram feitas duas intervenções legislativas, de natureza diferente, mas com o mesmo objectivo que foi o de diminuir a sobrecarga das acções de dívidas no sistema judicial. Por ordem cronológica, a primeira foi a *injunção* e a segunda *a criação dos tribunais de pequena instância.*

Quanto à *injunção*, apesar de o modelo seguido ser semelhante ao que se encontra em vigor em outros países, tivemos a oportunidade de mostrar como ele tinha sido mal concebido no contexto do sistema judicial português,

tornando, na prática, o processo de cobrança mais caro e mais moroso. Prevíamos, assim, que os credores continuassem a optar pela acção declarativa, o que os dados disponíveis de 1996 demonstram.

No caso dos *tribunais de pequena instância*, admitíamos que a sua criação pudesse reflectir-se positivamente nos Juízos Cíveis de Lisboa. Importa, portanto, avaliar estas duas intervenções, verificando em que medida os seus objectivos foram ou não cumpridos.

Mais recentemente foi introduzida uma alteração ao regime do IVA de acordo com a qual deixa de ser exigida a propositura da acção declarativa ou executiva para efeito de prova dos créditos incobráveis. O Decreto Lei nº 23/98, de 9 de Fevereiro, modificou o artº 71 do Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado, prevendo agora no seu nº 9 que "os sujeitos passivos poderão (...) reduzir o imposto respeitante a créditos de valor igual ou inferior a 70 000$, com IVA incluído (...)". Todavia, só o poderão fazer quando se trate de créditos incobráveis de cliente particular ou de sujeito passivo que realize exclusivamente operações isentas que não dêem direito a redução, acrescido do requisito de que a mora no pagamento se prolongue para além de doze meses. Em matéria de prova obriga-se a que o credor recorra obrigatoriamente a um revisor oficial de contas, para que este realize um relatório, onde conste o valor global dos créditos, o valor global do imposto a deduzir e a realização de diligências de cobrança por parte do credor e o insucesso (total ou parcial).

Pese embora a importância desta intervenção não podemos esquecer que, tratando-se de uma litigação de massa e rotinizada, a decisão de litigação ou não não é tomada casuisticamente, mas sim, para um determinado volume de processos. Assim, se se verificar que o montante dos créditos judicialmente cobrados é suficiente para compensar os custos totais dispendidos com a totalidade das acções propostas, pode concluir-se que há uma racionalidade económica, não meramente burocrática, subjacente a esta litigação. Além disso, por uma questão de princípio, a cobrança terá de ser levada até às

últimas consequências - a via judicial - sob pena de, a prazo, a relativa impunidade do não cumprimento ter um efeito dissuasor do pagamento. É certo que qualquer destas duas situações só é relevante para os grandes litigantes frequentes. Mas se a reforma introduzida não alterar o comportamento desses litigantes, o seu impacto será muito limitado. Acresce que alguns dos litigantes mais frequentes – as instituições financeiras, incluindo as companhias de seguro – não pagam IVA nas transacções que estão na base da sua litigação. Finalmente, a exigência de um relatório elaborado por um Revisor Oficial de Contas pode ser uma exigência pesada, excepto naturalmente para as grandes empresas com muitos créditos incobráveis. Tudo isto nos faz olhar com cautela o efeito esperado da alteração fiscal agora realizada, a cujos impactos estaremos atentos neste Observatório.

Por último, subjacente a esta litigação está um problema económico real: as empresas necessitam de cobrar as suas dívidas. Se as grandes empresas financeiras podem suportar uma percentagem de créditos incobráveis, que de resto já têm em conta no cálculo das suas taxas de juro ou dos seus prémios, as pequenas e médias empresas e mesmo os empresários em nome individual do sector industrial e comercial necessitam de um instrumento judicial eficaz para recuperarem efectivamente os seus créditos. Acontece que, apesar da relativa celeridade de grande parte destas acções declarativas, muitas não terminam pelo pagamento e a eficácia da execução que se segue em casos já seleccionados, é limitada.

Há aqui, por isso, um problema complexo. Por um lado, é necessário encontrar os meios que reduzam este tipo de litigação e sobretudo subtrair os factores “artificiais” que a induzem, mas por outro é preciso não esquecer que subjacente a esta litigação, que na maioria dos casos não encerra um verdadeiro conflito sobre o conteúdo dos direitos e obrigações contratuais de cada uma das partes, está um problema de ineficácia na garantia do exercício de direitos. Esta complexidade é acrescida pelo facto de estarmos perante diferentes tipos de credores e devedores. Ao lado dos credores institucionais

do sector financeiro, temos pequenos credores do sector comercial e industrial. Do lado dos devedores, juntamente com a massa de consumidores, temos os agentes económicos.

É esta situação que reforça a importância de uma observação permanente e aprofundada sobre esta litigação, as suas causas e consequências. Analisaremos de seguida os resultados referentes ao processo de injunção, assim como a actividade dos Tribunais de Pequena Instância de Lisboa (TPI). Para verificarmos qual o impacto que a criação destes tribunais teve nos Juízos Cíveis dessa comarca, e no perfil da respectiva litigação, compararemos os Juízos Cíveis de Lisboa com os dos TPI.

7.2 O processo de injunção em 1995 e 1996

Através dos valores referentes ao ano de 1995 e de 1996 podemos comprovar o reduzido impacto da injunção. Em 1995 registaram-se 2839 injunções, valor que em 1996 diminui para 2475.

Os requerentes da injunção, em 1996, foram quase sempre uma pessoa colectiva (88,9% das 2475 injunções) e os requeridos uma pessoa singular (28,8%) ou outra pessoa colectiva (42,0 %), (Quadro I.16).

A aposição da fórmula executória foi o principal resultado. Em 1995, verificou-se que em 2748 injunções (96,7% do total) se procedeu à aposição da fórmula executória, valor que diminuiu para 2363 em 1996 (95,4% do total). Em 1995, apenas em 86 injunções houve distribuição em resultado da frustração da citação ou oposição do requerido, verificando-se recusa de aposição, não seguida de reclamação, em 5 casos (Quadro I.17). Em 1996, em 65 injunções houve distribuição em resultado da frustração da citação ou oposição do requerido, verificando-se recusa de aposição, não seguida de reclamação, em 43 casos.

Quadro I.16

Tipo Autor/Réu Injunções

(1995/1996)

	1995	%	1996	%
?/?	--	--	14	0,5
?/PS	--	--	5	0,2
?/PC	--	--	5	0,2
PS/?	--	--	69	2,7
PS/PS	204	7,1	136	5,5
PS/PC	60	2,1	40	1,6
PC/?	--	--	636	25,6
PC/PS	1381	48,6	574	23,1
PC/PC	1 194	42,0	996	40,2
Total	**2 839**		**2475**	

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Os dados relativos ao resultado da injunção, permitem concluir que não tinha razão quem sustentava que a injunção tornaria mais morosa a cobrança, pela necessidade de, na maioria das situações, a ela se seguir uma acção declarativa normal. A injunção cumpre a função para que foi criada: a dispensa da acção declarativa e a obtenção de um título executivo. Deste modo, os inconvenientes do sistema ficam-se pelo seu custo e forma de processamento burocrático, qualquer deles facilmente corrigível, e pelo prolongamento da acção executiva, se esta vier a ter lugar, situação que deverá ser tida em conta aquando da reforma do processo exe-cutivo. Isto porque nos parece que o processo da injunção, devidamente aperfeiçoado, deveria ser mantido e eventualmente tornar-se até no sistema normal para a cobrança de pequenas dívidas.

Os Tribunais de Pequena Instância foram criados pelo D/L nº 24/92, de 20 de Agosto, tendo competência para julgar, no processo civil, processos sumaríssimos e causas não previstas no Código de Processo Civil a cuja decisão corresponda processo especial não susceptível de recurso ordinário, como é caso dos recursos de avaliações fiscais. Surgem como tentativa de isolar a pequena litigação cível, deixando os tribunais cíveis comuns dedicados às causas de maior valor.

Quadro I.17
Resultado da Injunção
(1995/1996)

	1995		1996	
Resultado da Injunção	Nº	%	Nº	%
Aposição da fórmula executória	2 748	96,7	2 363	95,4
Não usa da aposição da fórmula executória	5	0,1	47	1,8
Seguida de reclamação	0	--	4	0,1
Não seguida de reclamação	5	0,1	43	1,7
Distribuição em resultado de frustação da notificação ou da oposição do requerido	86	3,0	65	2,6
Condenação no pedido	39	1,3	31	1,2
Absolvição do pedido ou da instância	3	0,1	5	0,2
Outro	44	1,5	29	1,1
Total	**2839**		**2475**	

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

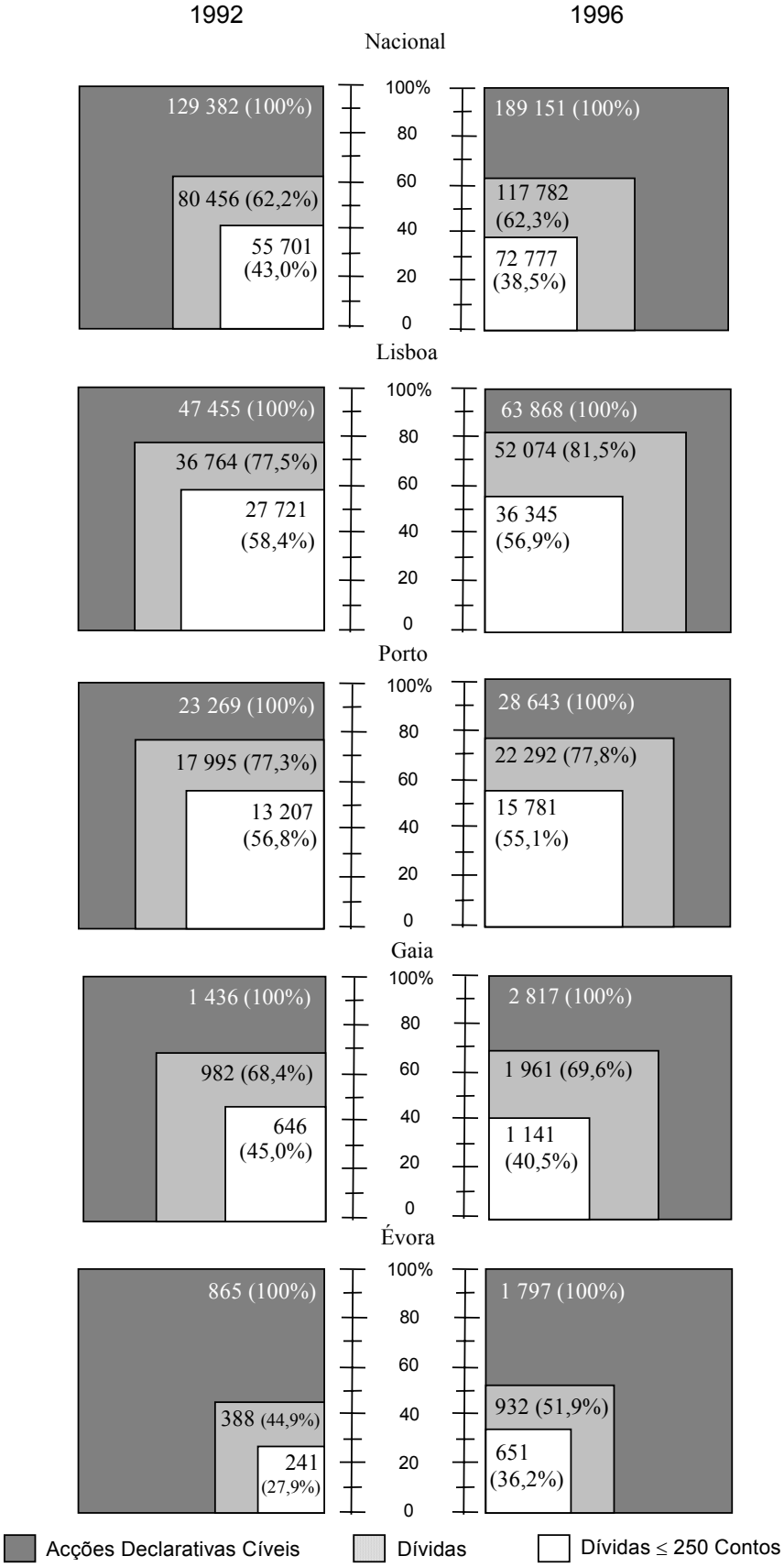
7.3. Os Tribunais de Pequena Instância (TPI)

7.3.1 Introdução

Como pode verificar-se no Gráfico I.7 a litigação de pequeno valor e, designadamente, a cobrança de dívidas representa mais de metade das acções declarativas findas em Lisboa, o mesmo acontecendo na Comarca do Porto. Contrastam com esta situação os valores registados para uma Comarca como Évora onde, mesmo assim, o peso deste tipo de dívidas representa cerca de um terço do total das acções declarativas cíveis, valor que registou um aumento significativo entre 1992 e 1996.

Gráfico I.7

Peso Relativo das Acções de Dívidas em Lisboa e no País



Foi esta situação que esteve na base da criação de uma jurisdição especializada, tendo até agora sido instalado o Tribunal de Pequena Instância cível em Lisboa e os Tribunais de Pequena Instância (de competência mista) em Almada e em Vila Nova de Gaia.

No âmbito deste Observatório, procedemos a um estudo de caso no Tribunal de Pequena Instância da Comarca de Lisboa, comarca onde o problema das pequenas dívidas assume maior relevância (Gráfico I.7).

Na verdade, as acções de dívidas representaram, em 1996, na comarca de Lisboa, 81,5% das acções declarativas findas, e as acções de dívidas de valor inferior ou igual a 250 contos 56,9%, ou seja, mais de metade de todas as acções (Gráfico I.7).

No estudo de caso realizado usámos como fontes de informação, para além dos dados do Gabinete de Estudos e Planeamento, os livros de porta do Tribunal de Pequena Instância de Lisboa e uma amostra de 276 processos entrados. Para alguma informação, como, por exemplo, o objecto da acção, a nossa amostra de processos limitou-se a confirmar os dados fornecidos pelo Gabinete de Estudos e Planeamento. Em outras situações, nomeadamente, o estudo da actividade do autor ou da actividade do réu, tivemos de recorrer exclusivamente ou à informação dos Livros de Porta ou à informação contida nos processos analisados. No decorrer da análise identificaremos sempre a fonte utilizada.

7.3.2 O movimento processual dos TPI

Em 1996, deram entrada no Tribunal de Pequena Instância Cível de Lisboa 73901 acções (declarativas e executivas), valor que quase duplica em 1997, ano em que entraram 122191 acções (Quadro I.18).

Quadro I.18

Nº de Processos entrados por Juízo de Janeiro a Dezembro (1996-1997)

Distribuição por Juízos	1996	1997
1º Juízo	9211	12416
2º Juízo	9342	31236
3º Juízo	8606	12618
4º Juízo	10036	14390
5º Juízo	9048	12678
6º Juízo	9889	12729
7º Juízo	8708	13454
8º Juízo	9061	12670
Total	**73901**	**122191**

Fonte: Amostra recolhida no Tribunal Pequena Instância Cível de Lisboa

Por sua vez em 1996 terminaram 45882 acções, sendo 37551 declarativas e 8526 executivas. O número de processos findos nos TPI é assim superior, já em 1996, aos processos findos nos Juízos Cíveis de Lisboa (24828 acções declarativas e 14661 executivas) (Quadros I.19, I.20, I.21 e I.22).

7.3.3 A distribuição das acções declarativas e das acções executivas por objecto nos TPI

a) Acções declarativas

A actividade dos tribunais de pequena instância reduz-se praticamente à cobrança de dívidas civis e comerciais (42,6% das acções declarativas) e, ainda em maior número, de prémios de seguro (56,6% das acções declarativas) (Quadro I.19).

Estas acções constituem, também, as que nos Juízos Cíveis de Lisboa são resolvidas em maior percentagem. Em 1996, nestes juízos, as dívidas civis e comerciais representam 56% das acções findas e as de prémios de seguro 8,6% (Quadro I.20).

Quadro I.19

Acções declarativas findas por objecto de acção

Tribunais de Pequena Instância (1995-1996)

	1995		1996	
	Valor	%	Valor	%
Acidentes de Viação	1	0,0	2	0,0
Responsabilidade Outros F.Ilícitos	3	0,0	3	0,0
Responsabilidade Contratual (S/Dívidas)	7	0,0	3	0,0
Dívidas Civis e Comerciais e P.Serviços	12 503	41,6	15 905	42,6
Dívidas Prémios Seguros	17 399	57,9	21 132	56,6
Dívidas Hospitalares	46	0,2	27	0,1
Propriedade,Posse,Arbitr.,Pref.	4	0,0	--	--
Outros	76	0,3	279	0,7
Total	**30 039**		**37 351**	

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Quadro I.20

Acções declarativas findas por objecto de acção

Juízos Cíveis de Lisboa (1995-1996)

	1995		1996	
	Valor	%	Valor	%
Acidentes de Viação	261	1,1	331	1,3
Responsabilidade Outros F.Ilícitos	180	0,8	343	1,4
Responsabilidade Contratual (S/Dívidas)	121	0,5	149	0,6
Dívidas Civis e Comerciais e P.Serviços	13 234	57,0	13 899	56,0
Dívidas Prémios Seguros	2 054	8,8	2 147	8,6
Dívidas Hospitalares	80	0,3	56	0,2
Propriedade,Posse,Arbitr.,Pref.	470	2,0	529	2,1
Outros (missings e outras acções que não se encontram no TPI)	6 829	29,4	7 374	29,7
Total	**23 229**		**24 828**	

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

b) Acções executivas

As acções executivas apresentam o mesmo perfil: no ano de 1996, 98,3 % têm como objecto dívidas, sobretudo dívidas de prémios de seguro (66,3%), (Quadro I.21). O mesmo se passa nos Tribunais Cíveis da comarca de Lisboa, nos quais, no ano de 1996, 89,8% das acções executivas tinham por objecto dívidas, sendo certo, que nestes, o maior peso era das dívidas civis, comerciais e de prestação de serviços (81,4%), (Quadro I.22).

Quadro I.21
Objecto de Acção Agrupado
Tribunais de Pequena Instância (Acções Executivas)
(1995-1996)

	1995		1996	
	Valor	%	Valor	%
Dívidas Cívis e Comerciais e p. Serviços	1 743	35,0	2 713	31,8
Dívidas Prémios Seguros	3 107	62,3	5 652	66,3
Dívidas Hospitalares	15	0,3	18	0,2
Falta de pagamento de custas	114	2,2	112	1,3
Outros	5	0,1	31	0,4
Total	**4 984**		**8 526**	

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Quadro I.22
Acções executivas findas por objecto de acção
Juízos Cíveis de Lisboa
(1995-1996)

	1995		1996	
	Valor	%	Valor	%
Dívidas Cívis e Comerciais e p. Serviços	11 648	80,0	11 936	81,4
Dívidas Prémios Seguros	915	6,3	588	4,0
Dívidas Hospitalares	466	3,2	641	4,4
Falta de pagamento de custas	0		0	
Outros	1527	10,5	1 496	10,2
Total	**14 556**		**14 661**	

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

7.3.4.Os litigantes nas acções declarativas e executivas nos TPI

Os autores, no Tribunal de Pequena Instância de Lisboa, nos anos de 1995 e 1996, são maioritariamente pessoas colectivas e os réus pessoas singulares (81,4%). Trata-se, como referimos, de cobrança de dívidas de pequeno valor nomeadamente a consumidores, relativas à venda de bens ou à prestação de serviços incluindo seguros (Quadro I.23).

No Juízos Cíveis de Lisboa aquela combinação de autor e réu só se verifica em 30,1% das acções findas no mesmo período. Nestes juízos, a maior

percentagem é da litigação entre pessoas colectivas *versus* pessoas colectivas (Quadro I.24).

Quadro I.23
Tipo de Autor / Réu
Tribunais de Pequena Instância/Lisboa (1995-1996)

	1995		1996	
	Valor	%	Valor	%
PS/PS	206	0,7	405	1,1
PS/PC	69	0,2	108	0,3
PC/?	2	0,0	4	0,0
PC/PS	24 962	83,1	30 412	81,4
PC/PC	4 799	16,0	6 430	17,2
Total	**30 038**		**37 359**	

Fonte: Livro de Porta do Tribunal Pequena Instância Cível de Lisboa

Quadro I.24
Tipo de Autor / Réu
Juízos Cíveis de Lisboa (1995-1996)

	1995		1996	
	Valor	%	Valor	%
PS/PS	2 398	10,3	2 395	9,6
PS/PC	2 407	0,8	2 758	11,1
PC/?	185	0,8	280	1,1
PC/PS	6 619	28,4	7 514	30,1
PC/PC	11 295	48,5	11 515	46,2
Outros	408	1,8	472	1,9
Total	**23312**		**24934**	

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Para verificar a natureza das pessoas colectivas e a frequência com que outro tipo de autores recorre ao tribunal analisámos os livros de porta dos Tribunais de Pequena Instância e dos Juízos Cíveis de Lisboa.

Na amostra recolhida junto dos Tribunais de Pequena Instância, regista-se que as companhias de seguros (50,1%) e os operadores de telemóveis (18,5%), em 1996, são os principais litigantes. Para além destes autores, continuam a figurar como autores frequentes as empresas que emitem cartões de crédito (6,9%) e as que vendem electrodomésticos a prestações (1,4%). A

maioria dos réus nas acções de que são autores estes litigantes são pessoas singulares (Quadro I.25).

Quadro I.25

Tribunal de Pequena Instância Cível de Lisboa

(distribuição de uma amostra de 7761 Processos entrados por tipo de Autor em 1996)

Autores	**1996**	**%**
Companhias de Seguros (16 Companhias)	3892	50,1 %
Operadores de telemóveis (2 empresas)	1440	18,5 %
Emissores de cartões de crédito(3 empresas)	538	6,9 %
Electrodomésticos (2 empresas de venda a prestações)	110	1,4 %
Outros	1781	22,9
Total	**7761**	

Fonte: Livros de Porta do Tribunal Pequena Instância Cível de Lisboa

Recolhemos também, dos livros de porta de oito juízos dos TPI, uma amostra dos processos em 1997, que foram à primeira distribuição na abertura do ano judicial, comprovando-se que as operadoras de telemóveis representam 61,1% do universo das acções intentadas, seguidas das companhias de seguros com 16,9% (Quadro I.26).

A importância dos dois operadores de telemóveis como litigantes frequentes foi confirmada numa contagem realizada pela Procuradoria Geral da República, na Secretaria dos Tribunais Cíveis de Lisboa, relativa às acções sumaríssimas entradas entre Janeiro de 1997 e Março de 1998. Verificou-se que tinham dado entrada 23329 e 23114 acções cujo autor era, respectivamente, a TMN e a Telecel.

Trata-se, sem dúvida, de um tribunal que fecha em si um segmento específico de litigação relativamente aos mobilizadores que serve e ao tipo de acções que engloba.

Quadro I.26

Tipo de Autor – Tribunal Pequena Instância Lisboa

(1ª distribuição do TPI Lisboa-1997)

Autores	**Setembro de 1997**	
	1997	%

Companhias de Seguros	1457	16,9
Operadores de telemóveis	5258	61,1
Operador telec. rede fixa	438	5,09
Outros	1449	16,8
Total	**8602**	

Fonte: Livro de Porta do Tribunal Pequena Instância Cível de Lisboa

Relativamente às profissões dos réus, na maioria pessoas singulares de acordo com a amostra de processos analisados, verificámos que estes se distribuem por diversas actividades, desde profissionais liberais a operários e estudantes. Infelizmente, esta informação que seria de extraordinária importância para uma análise sócio-económica do problema do endividamento dos consumidores, não se encontra disponível em muitos dos processos analisados na nossa amostra (Quadro I.27).

Quadro I.27

Profissões dos Réus nos Processos da Amostra

Profissões	nº
Comissionistas	4
Mecânico	3
Electricista	2
Advogado	1
Industrial	4
Estudante	4
Vendedor	4
Professor Univ.	1
Desempregado	1
Barman	2
Vendedor Cursos	2
Costureira	1
Mecânico	1
Taxista	1
Pedreiro	2
Operário fabril	2
Outros	16

Fonte: Amostra de processos do Tribunal Pequena Instância Cível de Lisboa

A partir da análise de uma amostra de processos distribuídos nos Juízos Cíveis de Lisboa, concluímos que, relativamente ao tipo de autores mais frequentes, os operadores de telemóveis são autores de 17,6% dos processos entrados e as sociedades financeiras (onde incluímos as sociedades

emissoras de cartões de crédito) interpõem 23,6% acções (Quadro I.28). Isto significa que a criação dos TPI não afastou dos Juízos Cíveis os litigantes frequentes, acontecendo até que os dois tribunais são mobilizados com maior assiduidade pelos mesmos autores.

Quadro I.28

Autores das Acções Declarativas Entradas

Autores	**1996**	**%**
Bancos	27	4,25
Companhias de Seguros	62	9,76
Sociedades Financeiras (Euroleasing SA, Vendal Crédito, Cargeste,. Locapor locação financeira mobiliária, Unicre, Tecnicrédito)	150	23,6
Operadores de telemóveis	112	17,6
Operador telecomunicações rede fixa	25	3,94
Outras Pessoas Colectivas	189	29,8
Pessoas Singulares	70	11
Total	**635**	

Fonte : Livros de Porta dos Juízos Cíveis de Lisboa

7.3.5 Distribuição das acções por classes de valor nos TPI

Verificámos que a maioria das acções declarativas, no Tribunal de Pequena Instância de Lisboa, em 1996, tem valor compreendido entre 20 e 100 mil escudos. Regista-se, de 1995 para o ano de 1996, um aumento do número de acções de valor superior a 50 mil escudos. Confirma-se assim que estes tribunais, embora a alçada dos Tribunais de Pequena Instância Cível abranja acções de valor superior, se ocupam sobretudo de litigação de um valor significativamente inferior ao limite da alçada (Quadro I.29).

Quadro I.29

Tribunal de Pequena Instância Cível de Lisboa

(1995 – 1996)

Valor	1994	%	1995	%	1996	%
0-5	0,5	8	289	1,0	139	0,4
5-20	55	8,8	2159	7,2	1881	5,2
20-50	230	36,7	10870	36,3	10645	29,4
50-100	183	29,2	9605	32,1	13213	36,5
100-200	102	16,3	5311	17,8	8159	22,6
200-250	29	4,6	1380	4,6	1930	5,3
> 250	23	3,7	302	1,0	211	0,6
Total	**627**		**29916**		**36178**	

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

7.3.6 Forma de resolução das acções nos TPI

Trata-se em geral de uma litigação de baixa intensidade: 95,4% resolve-se sem julgamento, não sendo a grande maioria destas acções contestadas, dado que 70,4%, em 1996, terminam por condenação do réu no pedido (Quadro I.30 e Quadro I.31).

Quadro I.30

Termo da Acção – Tribunais de Pequena Instância (Acções Declarativas)

	1995		1996	
	Valor	%	Valor	%
Indeferimento Liminar	18	0,1	21	0,1
Desistência	676	2,3	611	1,6
Transacção	187	0,6	345	0,9
Impos. ou inut. s uperv.	4 207	14,0	4 637	12,4
Condenação do Réu	21 024	70,0	26 317	70,4
Absolvição do Réu	146	0,5	374	1,0
Outro Termo	2 144	7,1	3 328	8,9
Procedente	1 387	4,6	1 259	3,4
Procedente em Parte	105	0,3	214	0,6
Improcedente	145	0,5	250	0,7
Total	**30 039**		**37 356**	

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Nos Juízos Cíveis de Lisboa, no ano de 1996, 78,6% das acções também terminam sem julgamento e a condenação do réu no pedido é a forma de

termo mais frequente (43%), embora, naturalmente, com menos peso do que no TPI (Quadro I.31).

Quadro I.31

Termo da Acção – Juízos Cíveis de Lisboa (Acções Declarativas)

	1995		1996	
	Valor	%	Valor	%
Indeferimento Liminar	357	1,5	342	1,4
Desistência	709	3,1	936	3,8
Transacção	1 748	7,5	1 903	7,7
Impos. ou inut. superv.	1 184	5,1	1 465	5,9
Condenação do Réu	10 639	45,8	10 685	43,0
Absolvição do Réu	572	2,5	580	2,3
Outro Termo	3 233	13,9	3 605	14,5
Procedente	3 208	13,8	3 478	14,0
Procedente em Parte	625	2,7	754	3,0
Improcedente	933	4,0	1 080	4,3
Total	**23 208**		**24 828**	

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Relativamente ao termo das *acções executivas*, verifica-se que na maioria dos casos o pedido é satisfeito no todo ou em parte, sendo relevantes os casos em que o pedido é integralmente satisfeito através de pagamento voluntário (38,9% no ano de 1996). Nos tribunais cíveis de Lisboa, no mesmo ano, a percentagem de pagamento voluntário é ligeiramente inferior (28,2%) à da pequena instância.

A importância dos casos em que o pedido não tem qualquer efeito útil para o autor (46,9%, no ano de 1996, no Tribunal de Pequena Instância e 59,1%, nos Juízos Cíveis de Lisboa) suscita uma vez mais a questão da utilidade destas acções como meio de resolução de um conflito, pese embora o que referimos atrás sobre a hipótese da racionalidade económica desta litigação residir na percentagem de processos em que o pedido é total ou parcialmente satisfeito (Quadros I.32 e I.33).

Quadro I.32

Resultado acções executivas - Tribunais Pequena Instância Cível

	1995		1996	
	Valor	%	Valor	%
Pedido integralmente satisfeito	2253	45,2	4080	47,7
Pagamento voluntário	1862	37,4	3324	38,9
Pagamento coercivo	391	7,8	756	8,8
Pedido parcialmente satisfeito	270	5,4	452	5,2
Pagamento voluntário	184	3,7	312	3,6
Pagamento coercivo	86	1,7	140	1,6
Pedido não satisfeito	2 462	49,4	4 004	46,9
Total	**4 985**		**8 536**	

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Quadro I.33

Resultado acções executivas - Juízos Cíveis de Lisboa

	1995		1996	
	Valor	%	Valor	%
Pedido integralmente satisfeito	5635	38,1	5229	35,1
Pagamento Voluntário	4 331	29,3	4 207	28,2
Pagamento Coercivo	1 304	8,8	1 022	6,9
Pedido parcialmente satisfeito	941	6,4	858	5,8
Pagamento Voluntário	429	2,9	488	3,3
Pagamento Coercivo	512	3,5	370	2,5
Pedido não Satisfeito	8 213	55,5	8 807	59,1
Total	**14 789**		**14 894**	

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

A criação dos Tribunais de Pequena Instância permitiu, como mostrámos, quase autonomizar um tipo particular de cobranças: as pequenas cobranças feitas por grandes credores e litigantes frequentes. Foi significativo o número de acções que se transferiram para estes tribunais, situação que se deve manter, salvo se, as alçadas não acompanharem o ritmo de crescimento do valor médio das pequenas dívidas**.** De facto, o número de acções findas nos Juízos Cíveis de Lisboa diminuiu significativamente de 1994 para 1996 (de 40747 para 24828).

7.3.7 A duração das acções nos TPI

As acções declarativas nos Tribunais de Pequena Instância resolvem-se, na sua maioria, em menos de um ano, enquanto as executivas se distribuem principalmente pela classe de "menos de um ano" e de "um a dois anos" (Quadro I.34 e I.35). Verifica-se, assim, que, comparando com outros tribunais, não existe, para já, uma grande morosidade na Pequena Instância. Contudo, se considerarmos que a cobrança de uma pequena dívida, em que seja preciso recorrer a uma acção declarativa e, posteriormente, a uma execução, como acontece frequentemente, pode demorar cerca de três anos, aparece como excessivo o tempo dispendido com esta litigação e o tempo de espera do credor pelo resultado da demanda.

Quadro I.34

Duração das Acções Declarativas (TPI)

	1995		**1996**	
	Valor	%	Valor	%
[0 , 1]	23514	78,6	22042	60,9
]1 , 2]	5593	18,7	10718	29,6
]2 , 3]	681	2,3	3023	8,4
]3 , 5]	106	0,4	356	1,0
> 5	22	0,1	39	0,1
Total	**29916**		**36178**	

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Quadro I.35

Duração das Acções Executivas (TPI)

	1995		**1996**	
	Valor	%	Valor	%
[0 , 1]	2192	34,3	3899	36,0
]1 , 2]	2973	46,5	3558	32,9
]2 , 3]	920	14,4	2341	21,6
]3 , 5]	270	4,2	884	8,2
> 5	37	0,6	134	1,2
Total	**6392**		**10816**	

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

A deslocação de acções declarativas e executivas para os Tribunais de Pequena Instância alterou a distribuição das acções por classes de duração nos Juízos Cíveis de Lisboa. Como pode observar-se, diminuiram, significativamente, as acções com uma duração até um ano, por efeito da transferência da cobrança de dívidas para os TPI. Regista-se, também, um efeito positivo na morosidade destes tribunais, pelo facto de diminuir o número de acções com duração superior a cinco anos, passando de 1564 acções declarativas findas, em 1990, para 378, em 1996 (Quadro I.36). Este efeito estende-se às acções executivas com duração superior a cinco anos, que passam de 1529, em 1990, para 540, em 1996 (Quadro I.37).

Quadro I.36

Duração das Acções Declarativas (Juízos Cíveis de Lisboa)

	1990		1991		1992		1993		1994		1995		1996	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
[0 , 1]	20035	65,3	22981	71,1	33765	78,2	39066	80,7	32693	80,2	14671	63,2	14421	58,1
]1 , 2]	5105	16,7	4899	15,2	5444	12,6	6248	12,9	5732	14,1	5300	22,8	6376	25,7
]2 , 3]	2088	6,8	1722	5,3	1695	3,9	1525	3,2	1348	3,3	1932	8,3	2491	10,0
]3 , 5]	1868	6,1	1566	4,8	1182	2,7	877	1,8	650	1,6	921	4,0	1162	4,7
> 5	1564	5,1	1167	3,6	1081	2,5	677	1,4	333	0,8	405	1,7	378	1,5
Total	**30660**		**32335**		**43167**		**48393**		**40756**		**23229**		**24828**	

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Quadro I.37

Duração das Acções Executivas (Juízos Cíveis de Lisboa)

	1989		1990		1991		1992		1993		1994		1995		1996	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
[0 , 1]	12680	48,7	12494	48,8	13152	52,7	11694	54,4	14209	60,5	7712	47,3	5343	36,1	4467	30,0
]1 , 2]	5866	22,5	5778	22,6	5682	22,8	4757	22,1	5026	21,4	5064	31,1	5468	37,0	5778	38,8
]2 , 3]	3259	12,5	2772	10,8	2534	10,2	2106	9,8	1959	8,3	1752	10,7	2207	14,9	2704	18,2
]3 , 5]	2681	10,3	2799	10,9	2208	8,9	1738	8,1	1375	5,9	1115	6,8	1110	7,5	1405	9,4
> 5	1529	5,9	1774	6,9	1365	5,5	1219	5,7	907	3,9	665	4,1	661	4,5	540	3,6
Total	**26015**		**25617**		**24941**		**21514**		**23476**		**16308**		**14789**		**14894**	

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

7.3.8 Conclusão

Da análise da litigação dos Tribunais de Pequena Instância, considerando, em especial, o tipo de acções e de litigantes, concluímos que, tal como aconteceu a tribunais de pequenas causas integrados em diferentes sistemas judiciais, estes se tornaram em instâncias de relacionamento privilegiado entre os credores institucionais e os consumidores.

A afluência de acções verificada nos primeiros anos do seu funcionamento, sem que o processo se torne mais expedito, leva a admitir que em breve os TPI atingirão uma situação de pré-ruptura.

Devemos, por último, concluir que a criação dos TPI não alterou substancialmente o tipo de litigação dominante nos Juízos Cíveis de Lisboa, ainda que os tenha aliviado de um volume substancial de acções. As dívidas, embora de maior valor, continuam a ser a acção mais frequente e os litigantes institucionais os principais autores, sendo muitas vezes os mesmos que ocupam os Tribunais de Pequena Instância. Há apenas que registar a maior frequência de pessoas colectivas como réus e, no que se refere à forma de resolução do litígio, um maior peso da transacção, inclusivamente como modo de resolução das acções de dívidas, e do número de julgamentos, o que reflecte a maior pluralidade de litígios.

8. Os divórcios

8.1 Introdução

Um outro tipo de litigação de massa, em que a acção do tribunal se limita a “homologar” um acordo previamente obtido pelas partes, são os divórcios por mútuo consentimento. Para diminuir o seu peso na litigação judicial cível foi

permitida a sua resolução nas Conservatórias do Registo Civil (D/L n.º 131/95 de 6 de Junho e 163/95 de 13 de Julho).

Atribuiu-se competência ao Conservador do Registo Civil para, paralelamente aos tribunais, decretar o divórcio e a separação de pessoas e bens por mútuo consentimento se, além dos demais requisitos de direito substantivo, o casal requerente não tiver filhos menores ou eles existindo o exercício do respectivo poder paternal se mostrar já judicialmente regulado. São pois, os casais sem filhos que recorrem frequentemente a esta forma de divórcio, dado que os outros, uma vez que têm de ractificar judicialmente os acordos, fazem o demais processado no Tribunal. A necessidade de homologação judicial da regulação do poder paternal leva, assim, a que esta reforma tenha efeitos limitados.

Relativamente às custas judiciais, o divórcio na Conservatória, implica o dispêndio de 15 000$00 (in Tabela dos Emolumentos do Código do Registo Civil art.12/ alíneas a) e b)) e na via judicial 26 000$00 (arts. 22º, 23º/2, 14º/1, 25º/1, 26º, 27º, 28º e 29º do Código das Custas Judicias), pelo que o custo económico da Conservatória é um factor de incentivo à desjudicialização.

8.2 A evolução do divórcio e da separação por mútuo consentimento e litigioso

As acções de divórcio e separação de pessoas e bens são o segundo tipo de litígio mais importante da justiça cível, nos últimos cinco anos. Em 1996, o número de divórcios decretados foi de 16 575. Destes divórcios 5923 foram litigiosos, 108 separações litigiosas, 76 em resultado de conversões de separação, 10194 por mútuo consentimento e 274 separações por mútuo, tendo sido 8216 divórcios por mútuo consentimento resolvidos no tribunal e 1978 resolvidos na Conservatória.

O número mais elevado de processos diz respeito a divórcios por mútuo consentimento (58,8% em 1995 e 56,3% em 1996), cabendo ao divórcio litigioso 38% e 40,6% dos processos, respectivamente em 1995 e 1996. Só depois nos aparecem os casos da separação judicial de pessoas e bens por mútuo consentimento (2,2%, em 1995, e 1,9%, em 1996) e, por último, 61 processos (0,4%), em 1995, e 76 processos (0,5%), em 1996, de conversão da separação em divórcio (Gráfico I.8).

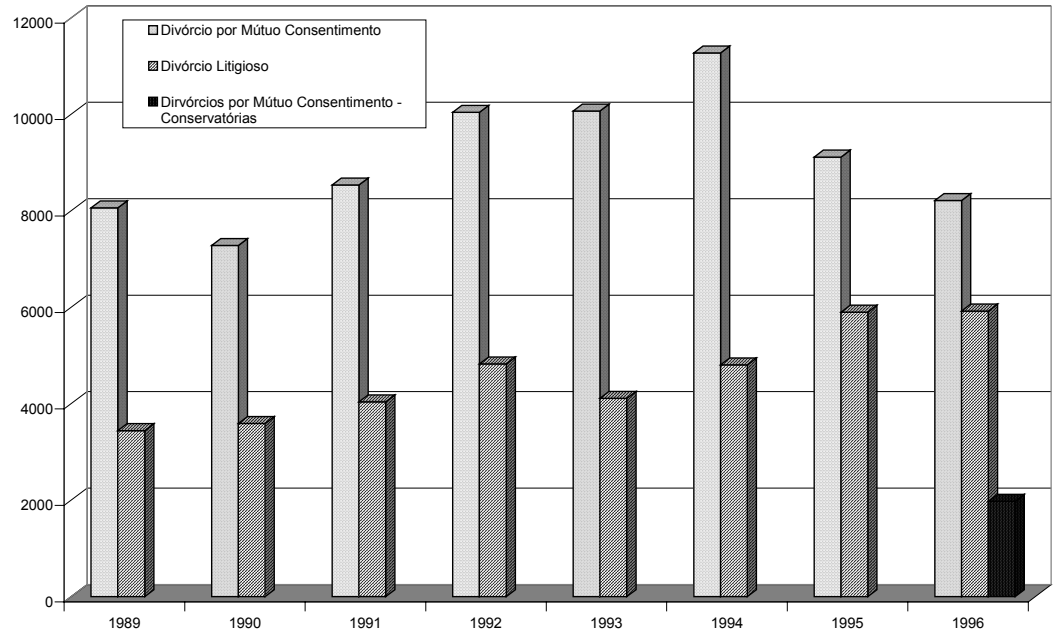
Qualquer das formas de divórcio regista um crescimento ligeiro de 1990 para 1996. Em 1990, registavam-se 12886 acções de divórcio e em 1996, 16117.

É praticamente estável o número de divórcios por mútuo consentimento, desde 1994, mesmo considerando os divórcios feitos nas Conservatórias, registando-se até uma ligeira diminuição. Em 1994, terminaram 11275 e em 1996, 10194.

Gráfico I.8

Evolução do Divórcio Litigioso e por Mútuo Consentimento

(1990-1996)



Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

8.3 Caracterização dos processos de divórcio

A partir de 1995, conforme salientámos no Relatório Preliminar, é possível uma análise mais aprofundada dos processos de divórcio, quer quanto aos aspectos processuais, quer quanto à caracterização das partes, devido à existência de um boletim de notação autónomo. Todos os dados serão conjugados com os das Conservatórias, também estes constantes de um boletim de notação autonómo.

a) Circunstâncias relativas ao processo

A maioria dos processos terminou em divórcio decretado (80% em 1995, 80,1% em 1996, isto em relação aos tribunais, e 97,3% em 1996, nas Conservatórias). Apenas em 18% dos casos (2 792 processos), em 1995, e 17,8% (2 595 processos), em 1996 o divórcio ou a separação acabaram por não ser decretados[5]. Nas Conservatórias somente em 0,9% dos casos (17 processos) o divórcio ou a separação acabaram por não ser decretados. Trata-se, de casos que terminaram por desistência (35,5% nos tribunais e 47,1% nas Conservatórias em 1996) ou pela não renovação do pedido de divórcio (19,7% nos tribunais e 11,8% nas Conservatórias), pela impossibilidade da lide (9,9% em 1995 e 7,6% em 1996 nos tribunais e 5,9 % nas Conservatórias) (Quadro I.38).

---

[5] Os restantes casos (2% em 1995 e 2,2% em 1996) são de separação decretada.

Quadro I.38

Termo do Processo (1995-1996)

Termo do processo	**1995 (Tribunais)**		**1996 (Tribunais)**		**1996 (Conservatórias)**	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Divórcios não decretados						
Indeferimento Liminar	177	6,3	149	5,7	2	11,8
Desistência	1015	36,4	922	35,5	8	47,1
Impossibilidade / Inutilidade	276	9,9	197	7,6	1	5,9
Não renovação do pedido de divórcio	430	15,4	510	19,7	2	11,8
Absolvição do réu da instância/pedido	272	9,7	269	10,4		-
Outro Motivo	622	22,3	548	21,1	4	23,5
Total	**2792**		**2595**		**17**	
Divórcios decretados						
Em forma litigiosa	2672	21,6	2598	22,2	-	-
Por mútuo consentimento	9636	78,0	9044	77,3	1925	-
Em resultado da conversão da separação	40	0,3	45	0,3	-	-
Total	**12348**		**11687**		**1925**	

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Se tomarmos por base os dados do divórcio litigioso e atendermos ao *sexo do cônjuge demandante*, verificamos que são as *mulheres* (70,8%, em 1995, e 71,2%, em 1996) quem mais demanda os tribunais nas acções de divórcio, cabendo aos *homens* a iniciativa em apenas 29,2% dos casos, em 1995, e 28,8%, em 1996.

Os *fundamentos mais comuns do divórcio* são a *violação culposa dos deveres conjugais* (80,2% em 1995 e 81% em 1996), a ruptura da vida em comum (separação de facto) (18,1% em 1995 e 17,1% em 1996), a ruptura da vida em comum por ausência (1,6% em 1995 e 1,8% em 1996) e a alteração das faculdades mentais (0,08%, correspondente a 5 processos em 1995 e 0,03% em 1996)[6] (Quadro I.39).

---

[6] Cf.arts nºs 1779, nº; e nº 1781 *al. a)* e *b)* do Código Civil.

Quadro I.39

Fundamentos do Divórcio (1995 e 1996)

	1995		1996	
	Nº	%	Nº	%
Violação culposa dos deveres conjugais	4818	80,2	4886	81
Ruptura da vida em comum (por separação de facto)	1087	18,1	1031	17,1
Ruptura da vida em comum (por ausência)	96	1,6	111	1,84
Alteração das faculdades mentais	5	0,08	2	0,03
Total	**6006**		**6030**	

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

b) Circunstâncias relativas ao casamento dissolvido ou interrompido

Quanto à *forma de celebração do casamento dissolvido*, constata-se que a maioria dos casamentos, relativamente aos quais se instaurou a acção de divórcio nos tribunais, são *casamentos celebrados pela forma católica* (62,2% em 1995 e 62% em 1996), o mesmo se passando nos casamentos dissolvidos nas Conservatórias (51,1% foram celebrados pela forma acima referida) (Quadro I.40).

Quadro I.40

Forma de celebração dos casamentos dissolvidos

Forma de Celebração	Tribunal (1995)		Tribunal (1996)		Conservatórias (1996)	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Civil	4852	37,8	4591	38,0	959	48,9
Católica	7984	62,2	7505	62,0	1002	51,1
Total	**12836**		**12096**		**1961**	

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Apenas 37,8%, em 1995, e 38%, em 1996, nos tribunais, e 48,9% nas Conservatórias, foram celebrados pelo civil. Esta distribuição aproxima-se da distribuição dos casamentos de acordo com a forma de celebração, embora com um ligeiro reforço do valor relativo dos casamentos civis dissolvidos. De

facto, em 1994, os casamentos civis representavam 30% do total de casamentos realizados, aumentando em 15% relativamente ao início da década de oitenta. Parece dever admitir-se que o facto do casamento ser católico não constitui um factor fortemente dissuasor do divórcio.

Relativamente *à existência ou não de filhos* dos casais divorciados, verifica-se que 28,2% dos divórcios, em 1995, e 25%, em 1996, dizem respeito a casais sem filhos, pelo que a grande maioria dos casais que se divorciou (71,8%, em 1995, e 75%, em 1996) são casais com filhos. No que diz respeito aos divórcios registados nas Conservatórias, pelo motivo que já referimos, 99,9% dos casais não têm filhos.

Parece ressaltar da informação disponível que os divórcios ocorrem com mais frequência em casais com filhos muito jovens (ainda que estes possam não ser os únicos filhos) e com poucos filhos (Quadro I.41 e I.42).

Quadro I.41

Número de divórcios segundo a idade e o número de filhos

(1995)

	Um filho		Dois filhos		Mais de dois filhos	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Até 4 anos	4 825	57,2	2 759	32,7	850	10,1
De 5 a 9 anos	1 787	91,5	139	7,1	27	1,4
De 10 a 14 anos	2 489	88,7	290	10,3	28	1,0
De 15 a 19 anos	2 298	84,8	382	14,1	29	1,1
20 e mais anos	1 643	82,0	331	16,5	30	1,5

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Quadro I.42

Número de divórcios segundo a idade e o número de filhos

(1996)

	Um filho		Dois filhos		Mais de dois filhos	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Até 4 anos	1660	91,8	130	7,2	19	1,1
De 5 a 9 anos	2530	88,1	319	11,1	24	0,8
De 10 a 14 anos	2255	84,0	393	14,6	37	1,4
De 15 a 19 anos	1626	82,3	319	16,1	31	1,6
20 e mais anos	696	48,0	531	36,6	222	15,3

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Quanto à questão da *duração do casamento*, não resulta dos valores registados, uma tendência para associar o divórcio à relativa "juventude do casamento", existindo nos divórcios resolvidos no tribunal uma distribuição mais ou menos homogénea por diferentes classes de duração, contrariamente ao que acontece com os divórcios resolvidos nas Conservatórias. Aqui, pelo facto de se tratar de casais sem filhos, verifica-se que a percentagem mais relevante é a dos casamentos com menos de cinco anos (Quadro I.43 e Quadro I.44).

Quadro I.43

Duração do Casamento/Tribunais (1995-1996)

	1995		**1996**	
	Nº	%	Nº	%
0 - 5 anos	2442	15,8	2067	14,2
6 - 9 anos	2544	16,4	2390	16,4
10 - 14 anos	2466	15,9	2392	16,4
15 - 23 anos	3361	21,7	3276	22,4
mais de 24 anos	1902	12,3	1887	12,9
Não Especificados	2786	18	2585	17,7
Total	**15501**		**14597**	

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Quadro I.44

Duração do Casamento/Conservatórias (1996)

	1996	
	Nº	%
0 - 5 anos	708	35,8
6 - 9 anos	400	20,2
10 - 14 anos	245	12,4
15 - 23 anos	314	15,9
mais de 24 anos	311	15,7
Não Especificados	0	
Total	**1978**	

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

c) Circunstâncias relativas aos cônjuges

Verifica-se que para a larga maioria de homens e mulheres se trata do primeiro divórcio. Ou seja, 99,2%, em 1995, e 99,7%, em 1996, nunca se divorciara antes. Apenas 0,8% em 1995 e 0,3% em 1996, se divorciou anteriormente. São também muito poucos os casos de cônjuges divorciados que tenham visto o seu casamento anterior dissolvido por viuvez: apenas 0,2% dos divórcios (34 processos), em 1995, e 0,1% (29 processos), em 1996, dizem respeito a cônjuges viúvos de casamento anterior (Quadro I.45).

Quadro I.45

Número de casamento anteriores

	1995 (Tribunais)				**1996 (Tribunais)**				**1996 (Conservatórias)**			
	Feminino	%	Masculino	%	Feminino	%	Masculino	%	Feminino	%	Masculino	%
Primeiro divórcio	15381	99	15370	99,2	14540	100	14546	99,7	1845	93,2	1792	91
Um ou mais divórcios	120	0,8	131	0,85	57	0,4	51	0,35	133	6,72	186	9,4
Total	**15501**		**15501**		**14597**		**14597**		**1978**		**1978**	

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Relativamente ao grau de *instrução dos cônjuges*, constatamos que em ambos os sexos a percentagem mais significativa é a dos cônjuges com o grau de ensino básico ou mesmo secundário (Quadro I.46 e 47).

Quadro I.46

Grau de Instrução 1995-1996 (Tribunais)

	1995				**1996**			
	Masculino		Feminino		Masculino		Feminino	
Grau de Instrução	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Não sabe ler nem escrever	118	0,9	136	1,1	176	1,5	207	1,7
Sabe ler sem ter frequentado o sistema	693	5,4	746	5,8	532	4,4	526	4,3
Ensino Básico	7564	58,9	7610	59,3	7173	59,3	7267	60,1
Ensino Secundário	3566	27,8	3437	26,8	3385	28,0	3303	27,3
Ensino Superior	897	7,0	909	7,1	830	6,9	793	6,6
Total	**12838**		**12838**		**12096**		**12096**	

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Quadro I.47

Grau de Instrução 1996 (Conservatórias)

Grau de Instrução	1996			
	Feminino		Masculino	
	Nº	%	Nº	%
Não sabe ler nem escrever	19	0,9	11	0,5
Sabe ler sem ter frequentado o sistema de ensino	26	1,3	31	1,5
Ensino Básico	753	38,3	788	40,1
Ensino Secundário	849	43,2	861	43,9
Ensino Superior	314	16,0	270	13,7
Total	**1961**		**1961**	

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Relativamente à *condição perante o trabalho* de cada um dos cônjuges, importa dizer o seguinte: a maioria das mulheres (65,8%, em 1995, e 66,5%, em 1996) está empregada (apenas 5,5%, em 1995, e 6,5%, em 1996, está no desemprego). Quanto aos homens, também a maioria (77,8%, em 1995, e 77%, em 1996) está empregada (apenas 5%, em 1995, e 5,9%, em 1996, está numa situação de desemprego), (Quadro I.48, I.49 e I.50).

Quadro I.48

Cônjuges dos divorciados segundo a condição perante o trabalho (1995)

Situação Profissional	Cônjuge feminino		Cônjuge masculino	
	Nº	%	Nº	%
Empregado	8 455	65,8	9 988	77,8
Desempregado	710	5,5	650	5
Não activo	1 560	12,1	370	2,8
Outra	2 113	16,4	1 830	14,2
Total	**12838**		**12838**	

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Quadro I.49

Cônjuges dos divorciados segundo a condição perante o trabalho

(1996)

Situação Profissional	Cônjuge Feminino		Cônjuge Masculino	
	Nº	%	Nº	%
Empregado	8 040	66,5	9 310	77,0
Desempregado	788	6,5	709	5,9
Não Activo	1 232	10,2	277	2,3
Outra	2 037	16,8	1 801	14,9
Total	**12 097**		**12 097**	

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Quadro I.50

Condição perante o trabalho dos divorciados (Conservatórias)

(1996)

Situação profissional	Masculino		Feminino	
	Nº	%	Nº	%
Empregado	1762	89,8	1543	78,6
Desempregado	90	4,5	58	2,9
Não Activo	91	4,6	332	16,9
Outra	18	0,9	28	1,4
Total	**1961**		**1961**	

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Vejamos, também, o que se passa quanto à *situação profissional* dos cônjuges em litígio. Quanto *às mulheres*, apenas 0,8%, em 1995, e 0,7%, em 1996, estão numa situação de empregadoras e só em 5,1% dos casosem 1995 e 7,9%, em 1996, são trabalhadoras por conta própria. A maioria (48,5%, em 1995, e 83%, em 1996) são trabalhadoras por conta de outrém e 4,7%, em 1995, e 8,4%, em 1996, têm outra situação profissional que não as anteriormente referidas[7]. Quanto *aos homens* a situação é basicamente a mesma: só 1,3% em ambos os anos considerados são empregadores, 9%, em 1995, e 12%, em 1996, são trabalhadores por conta própria, sendo que 53,6%,

[7] Note-se que aqui é bastante elevada a percentagem de casos não especificados: 6 331.

em 1995, e 79,1%, em 1996, são trabalhadores por conta de outrém e 4,7%, em 1995, e 7,7%, em 1996, têm outra situação profissional[8] (Quadro I.51 e I.52).

Quadro I.51

Cônjuges dos divorciados segundo a situação na profissão

(1995)

	Cônjuge feminino		Cônjuge masculino	
	Nº	%	Nº	%
Empregador	128	0,8	198	1,3
Trabalhador por conta própria	797	5,1	1 400	9,0
Trabalhador por conta de outrém	7 520	48,5	8 307	53,6
Outra situação profissional	725	4,7	736	4,7
Não especificado	6 331	40,8	4 860	31,4
Total	**15 501**		**15 501**	

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Quadro I.52

Cônjuges dos divorciados segundo a situação na profissão

(1996)

	Cônjuge feminino		Cônjuge masculino	
	Nº	%	Nº	%
Empregador	66	0,7	127	1,3
Trabalhador por conta própria	696	7,9	1 198	12,0
Trabalhador por conta de outrém	7 326	83,0	7 926	79,1
Outra situação profissional	740	8,4	769	7,7
Não especificado	5 769	39,5	4 577	31,4
Total	**8 828**		**10 020**	

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Finalmente, no que se refere à profissão de qualquer dos cônjuges não se destaca nenhuma actividade profissional em particular. Chama-se contudo à atenção, de que a análise que se possa fazer desta informação, considerando os valores dos dois anos mencionados, fica prejudicada pelo elevado número de casos em que a profissão é desconhecida (Quadro I.53, I.54 e I.55).

[8] Também aqui o número de casos não especificados é elevado: 4 860.

Quadro I.53

Profissão dos cônjuges divorciados/Tribunais (1995)

Profissões	Cônjuge feminino		Cônjuge masculino	
	Nº	%	Nº	%
Dirigentes em geral (pequenas empresas)	148	1,0	485	3,1
Docentes do ensino superior, secundário e profissões similares	364	2,3	148	1,0
Docentes do ensino primário, pré-primário e profissões similares	221	1,4	67	0,4
Técnicos da administração, do comércio e dos serviços sociais	635	4,1	613	4,0
Empregados de escritório	897	5,8	482	3,1
Empregados dos serviços pessoais e domésticos	1 326	8,6	449	2,9
Modelos, vendedores e trabalhadores similares	775	5,0	1 152	7,4
Trabalhadores da produção das indústrias extractivas e da construção	106	0,7	1 317	8,5
Trab. da prod. metalomecânica e metalúrgica, electr. e electrónica	71	0,5	937	6,0
Trabalhadores das indústrias alimentares, madeiras, têxteis e cortiça	899	5,8	379	2,4
Trabalhadores não qualificados do comércio e serviços	724	4,7	289	1,9
Outras profissões	1 266	8,2	2 543	16,4
Ignorado ou não especificado	8 069	52,1	6 640	42,8
Total	**15 501**		**15 501**	

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Quadro I.54

Profissão dos cônjuges divorciados/Tribunais (1996)

Profissões	Cônjuge Feminino		Cônjuge Masculino	
	Nº	%	Nº	%
Dirigentes em geral (pequenas empresas)	226	1,5	667	4,2
Docentes do ensino sup., secund. e profs. Similares	328	2,2	155	1,0
Docentes do ensino primário, pré-prim. e profs. Similares	183	1,3	65	0,4
Técnicos da adm., do comércio e dos serv. sociais	623	4,3	538	3,4
Empregados de escritório	777	5,3	501	3,2
Empregados dos serviços pessoais e domésticos	985	6,7	619	3,9
Modelos, vendedores e trabalhadores similares	477	3,3	729	4,6
Trab. da prod. das indústr. extrativas e da construção	49	0,3	1202	7,6
Trab. da prod. metalom. e metalúrg., electric. e electr.	53	0,4	521	3,3
Ind. alimentares, madeiras, têxteis e cortiça	1016	7,0	683	4,3
Trab. não qualificados do comércio e serviços	1234	8,5	193	1,2
Outras profissões	883	6,0	3352	21,1
Ignorado ou não especificado	7763	53,2	6644	41,9
TOTAL	**14597**		**15869**	

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Quadro I.55

Profissões por sexo dos requerentes do divórcio (Conservatórias)

Sexo / Profissão (1996)

Profissões	Cônjuge Feminino		Cônjuge Masculino	
	Nº de Casos	%	Nº de Casos	%
Prof. Desconhecida ou ignorada	7	0,4	26	1,4
Membros das Forças Armadas	3	0,2	24	1,3
Quadros Superiores da Adm. Pública	2	0,1	3	0,2
Directores de Empresas	6	0,4	10	0,6
Directores e Gerentes de Pequenas Empresas	47	3,0	124	6,9
Especialistas das Ciências Físicas, Nat. e Engenharias	17	1,1	63	3,5
Especialistas da Vida e Profissionais de Saúde	37	2,3	31	1,7
Docentes do Ensino Secundário, Superior e Similares	128	8,1	62	3,4
Outros Espec. de Profissões Intelectuais ou Ciêntificos	67	4,2	74	4,1
Técnicos e Profiss. das Ciên. Físicas, Nat. e Eng.	17	1,1	70	3,9
Técnicos e Profiss. da Vida e Profissionais de Saúde	18	1,1	6	0,3
Técnicos e Profiss. do Ensino	48	3,0	9	0,5
Outros Técnicos e Profissionais	166	10,5	187	10,4
Empregados de Escritório	281	17,7	153	8,5
Recepcionistas, Caixas, Bilheteiros e Outros	81	5,1	69	3,8
Pessoal dos Serviços Civis e Part. dos Serviços de Segurança	264	16,7	138	7,6
Manequins, Vendedores e Demonstradores	113	7,1	184	10,2
Agricultores e Trabalhadores Qualificados da Agricultura	5	0,3	29	1,6
Op. Artif. e Outros Trab. da Ind. Extr. e da Constr. Civil	3	0,2	160	8,9
Trab. da Metalurgia, Metalomecânica e Similares	7	0,4	129	7,2
Trab. de Precisão (Oleiros, vidreiros e Trab. de artes...)	19	1,2	19	1,1
Outros Operários, artifices e outros similares	90	5,7	88	4,9
Operadores de Instalações Físicas e Similares	5	0,3	6	0,3
Operadores de Maq. e Trab. de Montagem	5	0,3	11	0,6
Trab. não Qualificados dos Serviços e Comércio	141	8,9	92	5,1
Trab. não Qualificados da Agricultura e Pescas	2	0,1	2	0,1
Trab. não Qualif. das Minas, Const. Civil, Obras Públ., ...	4	0,3	33	1,8
Trab. não Qualificados e não Classificados	1	0,1	2	0,1
Total	**1584**		**1804**	

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

9. A Recuperação de empresas: da intervenção administrativa à judicial (evolução de 1974 a 1996)

A sucessão de regimes administrativos e judiciais de recuperação de empresas ao longo do período em análise – 1974 a 1996 –, que sumariamente descrevemos neste texto, não nos permite, por ora, devido à inexistência ou

dispersão dos dados estatísticos, uma análise completa da evolução do impacto dessa legislação na recuperação e/ou falência das empresas em Portugal. No entanto, a existência desde 1995 de um verbete estatístico do Gabinete de Estudos e Planeamente do Ministério da Justiça específico para os "processos especiais de recuperação de empresas e de falência" permite-nos efectuar, no Observatório Permanente da Justiça, a partir de agora, o acompanhamento específico da evolução deste tipo de litigação[9].

Ao longo dos referidos 22 anos, sucederam-se, assim, com frequência vários regimes de intervenção ou de apoio às empresas em dificuldade económica. Numa primeira fase - 1974 a 1977 – privilegiou-se a intervenção directa do Estado nas empresas. Num segundo período - 1977 a 1986 - optou-se pela participação no processo de entidades públicas e privadas outorgando contratos de viabilização com recurso ao financiamento público[10]. Finalmente, num terceiro período (desde 1986) evoluíu-se para o princípio de que os credores e o "mercado" devem ser os actores privilegiados na recuperação económica das empresas suas devedoras (v.g. a diversa zlegislação do processo judicial de recuperação de empresas e o recente "Quadro de acção para a recuperação de empresas em situação financeira difícil" e a sua reformulação em curso).

9.1 A assistência e intervenção do Estado nas empresas em situação de dificuldade económica: 1974 a 1977

As medidas de assistência e de intervenção, determinadas pelos Dec-Lei nº 540-A/74, de 12 de Outubro (Intervenção do Estado na superintendência, coordenação e fiscalização da

---

[9] Mod. 238: GEPMJ: DEJ (96.05). Em próximo relatório da investigação em curso no OPJ far-se-á uma análise global dos diversos dados estatísticos dispersos, de modo a que possamos ter uma visão mais profunda da evolução desta litigação.

[10] Esta solução era potenciada pelo facto da quase totalidade do sector bancário pertencer ao sector público.

actividade das instituições de crédito, auxiliares de crédito e para-bancárias) e pelo Dec-Lei nº 660/74, de 25 de Novembro (Assistência do Estado às empresas privadas, individuais ou colectivas, que não funcionem em termos de contribuir normalmente para o desenvolvimento económico do País), requerem o estabelecimento de providências complementares, de natureza cautelar ou adjectiva, permitindo uma defesa eficaz dos interesses em causa, nomeadamente os do Estado, o que foi efectuado com o Dec-Lei nº 222-B/75, de 12 de Maio. Com este Dec-Lei, visou-se a criação de condições de maior efectividade para a satisfação futura dos créditos nascidos do apoio a essas empresas e a cominação de sanções criminais, como forma de demover os sócios gestores das empresas intervencionadas de procurarem subtrair-se ao seu cumprimento, mediante expedientes condenáveis. Consagra-se, assim, como corolário da política de intervenção directa do Estado nas empresas privadas:

- A proibição de propositura de qualquer acção executiva contra uma empresa assistida pelo Estado ou por ele intervencionada ao abrigo dos Dec-Lei nº 540-A/74 e Dec-Lei nº 660/74, que vise o pagamento de dívidas contraídas anteriormente à data do início da assistência estadual, ou emergentes de actos anteriores à mesma data;

- A suspensão automática de todas as acções, na fase em que se encontrem, pendentes à data da entrada em vigor do presente diploma e que visem os fins do número anterior, e até ao termo da intervenção do Estado ou da responsabilidade assumida por este, ou ainda até à liquidação integral ao Estado dos respectivos créditos;

- A proibição de requerer procedimentos cautelares preparatórios ou incidentais, das executivas acima referidas;

- A extinção automática dos procedimentos cautelares pendentes, ou já decretados à data da entrada em vigor deste diploma, com a consequente libertação dos bens apreendidos ou ineficácia das providências decretadas;

- A proibição, enquanto não verificar o termo da assistência ou da intervenção do Estado, de se requerer ou decretar a falência, liquidação ou dissolução das empresas assistidas ou intervencionadas, a não ser por deliberação dos administradores, delegados do Governo ou comissões administrativas, previamente homologadas por decisão do Conselho de Ministros;

- A atribuição aos créditos do Estado sobre empresas por ele assistidas, ou em que tenha intervindo, em primeiro lugar, e aos de terceiros sobre as mesmas empresas garantidos pelo Estado, em segundo lugar, de privilégio mobiliário geral sobre todos os móveis existentes no património da empresa devedora, e de privilégio imobiliário sobre todos os bens imóveis existentes no mesmo património, independentemente de registo;

- A inoponibilidade às empresas assistidas ou intervencionadas de quaisquer actos de cessão, gratuita ou onerosa de créditos sobre estas empresas;

- O direito do Estado de ordenar o arrolamento, apreensão de quaisquer bens penhoráveis, o congelamento de contas bancárias e a proibição de alienação ou oneração de quaisquer bens móveis e imóveis, pertencentes a pessoas que exerçam ou tenham exercido cargos de gerente, administrador, director, membro do conselho fiscal ou quaisquer outras funções directivas em empresas assistidas ou objecto de intervenção, quando haja fundada suspeita da prática de actos gravemente lesivos dos interesses da empresa;

- A possibilidade de dissolução dos órgãos de empresas assistidas ou objecto de intervenção ou da suspensão ou demissão dos seus membros, por resolução do Conselho de Ministros;

- A proibição de distribuição de dividendos ou lucros das empresas assistidas ou objecto de intervenção, até ao termo desta, sem prévia aprovação por despacho do Ministro de quem essas empresas directamente dependam;

- A punição com pena de prisão de 2 a 8 anos de todos os que praticarem actos proibidos por este diploma, ou que por qualquer modo dificultem ou impeçam de modo decisivo a efectivação prática de quaisquer medidas nele previstas.

O Dec-Lei nº 864/76, de 23 de Dezembro, veio tentar atenuar a intervenção do Estado, invocando efeitos perversos de subsídio-dependência, regulando a declaração de empresas em situação de crise económica.

Este novo regime jurídico pretendeu responder, segundo o seu preâmbulo:

- À existência de situações a necessitarem de urgente correcção de acordo com os limites do actual contexto sócio-económico-laboral português, de empresas que, sem contrapartida relevante de produção de riqueza, em bens ou serviços, ou com contrapartida que fica muito aquém daquilo que consome o seu funcionamento, vivem artificialmente à custa do orçamento do Estado, ao abrigo de intervenção ou do recebimento sistemático do que só formalmente se pode chamar "avales" do Estado, já que o respectivo reembolso é ou impossível ou de difícil exequibilidade.

- Ao facto de certos sectores públicos ou nacionalizados representarem, no conjunto da economia portuguesa, estatutos laborais que podem considerar-se privilegiados relativamente aos do sector privado com que coexistem e do funcionalismo público, cujo preço é pago em larga medida pelo Orçamento do Estado, assim desviado da sua função de contributo para a recuperação da economia nacional.

- Ao facto de o Governo entender não dever nem poder sancionar, à custa da bondade das soluções e dos interesses da economia nacional, a sobrevivência ou manutenção dos níveis artificiais de condições de trabalho das empresas que não possuam situação económico-financeira capaz de as suportar.

Pretende-se, assim, a afirmação da autonomia de gestão e da correspondente responsabilização daqueles a quem a mesma é cometida e que a aceitam e pôr cobro às situações já referidas, através da possibilidade de declaração da situação de crise económica das empresas em causa, com sucedâneo de medidas correctoras.

As entidades patronais e os conselhos de gerência ou órgãos equiparados de empresas ou daquelas em que se verifique a intervenção do Estado ou a quem por este hajam sido concedidos avales, poderão requerer aos Ministros do Trabalho e da Tutela ou responsável pelo sector de actividade respectiva, a declaração de empresa em situação de crise económica. O requerimento será obrigatoriamente acompanhado de descrição circunstanciada e fundamentada da situação económico-financeira da empresa e das medidas consideradas necessárias à superação da crise. Declarada a empresa em situação de crise económica, os Ministros competentes podem, através de despacho conjunto:

Isentar as entidades patronais, conselhos de gerência ou órgãos equiparados da obrigação do pagamento das remunerações mínimas garantidas;

Isentar as entidades patronais, conselhos de gerência ou órgãos equiparados da obrigação de darem cumprimento às condições de trabalho fixadas em instrumentos de regulamentação colectiva de trabalho;

Fixar condições de trabalho sucedâneas das isenções previstas nas alíneas anteriores;

Estabelecer um regime de conversão obrigatória.

- em caso algum poderão ser fixadas ou praticadas remunerações inferiores à remuneração mínima garantida que vigorar, nem preterido o direito às prestações da Segurança Social do trabalhador e seus familiares.

- o despacho conjunto especificará sempre o prazo de vigência das medidas adoptadas, a entidade que, substituindo-se à entidade patronal, assegurará as condições mínimas garantidas aos trabalhadores afectados, bem como a forma como esta o fará, e definirá o regime transitório das condições de trabalho que ficarem prejudicadas.

O Decreto-Lei nº 864/76, de 23 de Dezembro, segundo o legislador de 1977, apresenta deficiências de redacção que impedem a correcta aplicação da disciplina jurídica emanante das suas disposições.

As dúvidas que a este respeito se têm justificadamente levantado aconselhavam a publicação de novo diploma que, sem alterar o regime estatuído, corrigisse as deficiências verificadas e possibilitasse o funcionamento eficaz daquele regime. Nesse sentido o Dec.Lei nº 353-H/77, de 29 de Agosto, veio prever:

- Podem ser declaradas em situação económica difícil empresas públicas ou privadas cuja exploração se apresente fortemente deficitária, prevendo-se que a sua recuperação seja problemática ou demorada.

- Podem ser declaradas em situação económica difícil:

As empresas públicas com participação maioritária de capitais públicos;

As empresas sob intervenção do Estado ou as que, não o estando, se enquadrem na previsão dos nºs. 1 e 2 do art. 2º do Dec-Lei 422/76, de 28 de Maio;

As empresas para as quais o Estado, ao abrigo de outros diplomas, tenha nomeado gestores ou equiparados;

Quaisquer empresas privadas, quando exista, para tanto, acordo da maioria dos respectivos trabalhadores, expresso por voto secreto.

Nos termos deste diploma legal constituem indícios de situação económica difícil:

a existência de responsabilidades da empresa por financiamentos concedidos por instituições de crédito nacionais, cujo montante global atinja, pelo menos, 60% do seu activo líquido de amortizações;

o recurso a avales e a subsídios do Estado não atribuíveis a compensação de custos sociais ou imposições de serviço público ou de interesse nacional de forma reiterada ou em montante elevado, destinados, no todo ou em parte, à cobertura de saldos negativos de exploração e não reembolsados;

o incumprimento, sobretudo quando reiterado, de obrigações para com o Estado, a Previdência Social ou o sistema bancário.

A declaração de empresa em situação económica difícil incumbe ao Conselho de Ministros, excepto no caso de empresas privadas, em que constará de despacho conjunto dos Ministros da Tutela e do Trabalho e pode acarretar:

- a redução das condições de trabalho vigentes na empresa aos mínimos fixados nos instrumentos de regulamentação colectiva e a cessação imediata da aplicação das que contrariem normas legais de carácter imperativo;

- a não aplicação, total ou parcial, das cláusulas dos instrumentos de regulamentação colectiva de trabalho e o estabelecimento do respectivo regime sucedâneo;

- a suspensão de contratos individuais de trabalho;

- a imposição à empresa de medidas consideradas adequadas à superação da situação.

9.2 Os contratos de viabilização: 1977 a 1986

Já antes em Abril, tinha sido publicado o Dec-Lei nº 123/77, de 1 de Abril, dando início ao período de transição da filosofia da intervenção directa do Estado nas empresas em dificuldade para a de celebração de contratos de viabilização, com garantia do Estado[11];[12].

Segundo o próprio Estado – preâmbulo do Dec-Lei nº 125/79, de 10 de Maio, que "*Cria uma sociedade anónima de responsabilidade limitada com a designação de Parageste - Sociedade Parabancária para a Recuperação de Empresas, S.A.R.L.*" -, a experiência advinda

---

[11] Para cobertura de eventuais prejuízos que resultam dos contratos de viabilização, designadamente das garantias de pagamento, foi criado um Fundo de Compensação.

[12] O presente regime coexiste com a possibilidade de declaração da empresa em situação económica difícil que já descrevemos.

da aplicação do Dec-Lei nº 123/77, de 1 de Abril[13], que institui o regime dos contratos de viabilização é bastante positiva no acompanhamento concertado, por parte dos bancos credores, daquelas empresas que, manifestando indícios de viabilidade mais ou menos segura, revelam graves distorções de natureza financeira e adquiram proporções de sério risco bancário. Por outro lado, provou-se que uma acção coordenada da banca, previdência e de outros credores públicos, quer no sentido de acautelar os seus legítimos interesses, quer no sentido de revitalizar unidades económicas viáveis, ser não só possível como ainda desejável em qualquer conjuntura, para além das circunstancias específicas que caracterizaram os exercícios de 1974 e 1975.

A referida acção pode trazer para a comunidade em geral, e para o sistema bancário em particular, indesmentíveis vantagens, desde que não seja utilizada com exagero e se devidamente complementada.

O próprio Dec-Lei nº 123/77, no seu art. 8º n.º 5, de que o mandato consignado à comissão de apreciação para os contratos de viabilização poderia vir a ser substituído por um instituto público, em cujas atribuições se incluísse a sua competência.

Assim, o Dec-Lei nº 125/79, de 10 de Maio, criou a referida sociedade[14], destinada não só à recuperação das empresas degradadas que satisfaçam determinados requisitos, mas também à pesquisa de soluções susceptíveis de propiciarem um reordenamento e racionalização empresariais mais adequados, actuando, nesse plano, como um catalisador de esforços de outras situações já existentes.

O capital social desta sociedade era subscrito pelas instituições de crédito do sector público, regendo-se pelas normas constantes deste diploma (que constituíram os seus estatutos), pela legislação das instituições parabancárias e demais legislação aplicável.

O objecto da referida sociedade consistia na recuperação de empresas privadas em dificuldades financeiras, mas economicamente viáveis, num quadro de colaboração com as instâncias governamentais na implementação das políticas sectoriais ou regionais, que superiormente fossem definidas e de molde a acautelar os diferentes interesses envolvidos.

A referida sociedade tinha como competência:

O exercício da competência atribuída à comissão de apreciação para os contratos de viabilização, criada pelo Dec-Lei nº 122/77, de 1 de Abril;

Proceder a estudos para a recuperação de empresas em dificuldades financeiras, em colaboração com as instituições de crédito envolvidas, em especial com a principal credora;

---

[13] Refere por lapso no texto deste diploma o Dec-Lei n.º 124/77, de 1 de Abril.

[14] A denominação foi alterada para "PAREMPRESA – Sociedade Parabancária para a Recuperação de Empresas" (DL n.º 310/79, de 20 de Agosto).

Promover actuações que visem a concertação de interesses e a catalisação de oportunidades que tenham em vista a prossecução dos seus objectivos sociais, no respeitante às empresas abrangidas pelo seu campo de actuação;

Solicitar a colaboração, para fins específicos que se prendam com o seu objecto estatutário, de órgãos governamentais, institutos públicos, nomeadamente, o Instituto das Participações do Estado, o Instituto do Investimento Estrangeiro, o Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas Industriais, o Fundo de Fomento da Exportação ou empresas privadas, ajustando com estes as respectivas condições;

Controlar, conjuntamente com as instituições de crédito e em especial com aquela que for a principal credora, a execução de programas para a recuperação de empresas, adequando os meios a utilizar em função da realidade por estas vivida.

A experiência entretanto obtida através dos contratos de viabilização criados pelo Dec-Lei nº 122/77, de 1 de Abril, implicou a necessidade de uma explicitação de um elenco coerente de incentivos. Assim, o Dec-Lei nº 215/80, de 9 de Junho, cria a possibilidade de concessão às empresas sujeitas à assistência da PAREMPRESA, de benefícios de natureza financeira que obedeçam, na sua formulação, à política monetária definida pelo Governo e explicitação de um elenco coerente de incentivos que traduzam, no seu conjunto, um acervo harmónico de medidas de saneamento financeiro das empresas. Consagra, assim, a possibilidade de concessão às empresas, sem prejuízo de outros incentivos porventura atribuíveis, nos termos dos regimes gerais ou especiais aplicáveis, e nos termos conjugados dos arts. 11º e 14º do Dec-Lei nº 125/79, de 10 de Maio, dos seguintes benefícios:

Transformação de dívidas de curto prazo em passivo a médio e longo prazo;

Financiamento a médio e longo prazos para restauração de fundo de maneio;

Financiamento a médio e longo prazos para investimentos em bens do activo fixo;

Participação das instituições de crédito do sector público no capital social da empresa assistida, participação essa que a empresa ou seus sócios poderão ter a obrigação de resgatar por valor e prazo a convencionar e a faculdade de o fazer em qualquer altura, sendo as acções não resgatadas transaccionáveis nos termos gerais de direito, com preferência para os trabalhadores e outros credores da empresa;

Concessão de um subsídio por trabalhador, de montante variável de caso para caso, mas nunca superior ao subsídio mensal de desemprego a multiplicar por vinte e quatro, a conceder através dos serviços competentes do Instituto do Emprego e Formação Profissional, desde que se demonstre a sua indispensabilidade para anular ou reduzir o resultado financeiro, pagando a empresa os salários mínimos especificados no respectivo contrato colectivo de trabalho.

O Dec-Lei nº 251/81 de 29 de Agosto, vem alterar profundamente a "filosofia" da PAREMPRESA[15]. Esta alteração, segundo o seu preâmbulo assenta fundamentalmente:

O facto de esquema dos contratos de viabilização criado pelo Dec-Lei n.º 124/77, de 1 de Abril, se encontrar na fase final de aplicação, encontrando-se consolidado o conjunto de empresas candidatas à sua outorga;

O facto de a subsequente criação da PAREMPRESA, com os fins estatutários que lhe foram cometidos e o âmbito da intervenção do Estado nos acordos de assistência (acordos de reequilíbrio económico-financeiro) a celebrar, consubstanciar uma vontade política de manutenção do apoio governamental na reorganização e saneamento financeiro do tecido empresarial privado;

O facto de o empenhamento directo do estado na revitalização do sector privado, mediante afectação de dinheiros públicos, só encontrar justificação em quadros empresariais caracterizados de manifesto interesse económico-social;

O facto de a situação conjuntural de défice do Orçamento Geral do Estado não se conciliar com a manutenção de um esquema de incentivos vigentes, atento o seu pesado impacto orçamental;

Gradual regresso a uma situação de maior estabilidade e normalidade na vida económica e financeira do país.

Esta necessidade de adequar a legislação existente sobre a matéria às orientações atrás referidas levou a que, no quadro dos mecanismos normais de reestruturação de uma economia de mercado, seja devolvida às entidades credoras, nomeadamente às instituições de crédito, a responsabilidade pela concretização das medidas financeiras julgadas adequadas para obter a desejável revitalização e a possível recuperação das unidades económicas que manifestem indícios de viabilidade mais ou menos segura. Inicia-se a transição para o referido terceiro período, que se caracteriza por a participação directa do estado no processo de saneamento económico-financeiro das empresas privadas passar a revestir um carácter de excepcionalidade.

No entanto, no ano de 1983 - Dec-Lei nº 120/83 de 1 de Março – o objecto e a função da PAREMPRESA volta a estar em questão, reforçando-se de novo o papel do Estado. Dado o empenho directo do Estado na consecução dos objectivos que presidiram à criação da PAREMPRESA, julgou-se de interesse acentuar um envolvimento acrescido do Estado no esquema institucional erigido, por forma a garantir-se a cabal prossecução dos fins em vista. Consequentemente, verificou-se o aumento de capital da PAREMPRESA, passando o Estado, por força deste aumento, a deter a maioria na respectiva participação social. Com este novo diploma pretendeu-se:

---

[15] Dá nova redacção aos arts. 11º, 13º n.º 1 e 14º do Dec-Lei n.º 125/79, de 10 de Maio, e aos arts. 2º n.ºs 2, 3, 4 e 5, e art. 4º n.º 3 do Dec-Lei n.º 215/80, de 9 de Julho.

- Propiciar as condições necessárias à implementação pela PAREMPRESA dos seus instrumentos estatutários, nomeadamente concessão de empréstimos em ordem a permitir-lhe uma intervenção mais actuante com as instituições de crédito na superação de algumas situações empresariais degradadas, mas viáveis;

- Retirar do posicionamento estratégico específico da PAREMPRESA todas as suas potenciais virtualidades, possibilitando-lhe, pela sua parte, e em cooperação com o sistema bancário os meios práticos de actuação adequados ao preenchimento do seu objecto social, viabilizando as empresas privadas em condições de viabilizar;

- Cometer à PAREMPRESA a função de impedir viabilizações artificiais de unidades empresariais sem condições, contribuindo, outrossim, na implementação de instrumentos típicos de uma economia de mercado, realizando, sob a sua égide, acordos de credores ou adoptando os procedimentos relativos à declaração de falência;

- Viabilização das empresas em dificuldades, por deficientes estruturas financeiras, mas economicamente viáveis e cuja permanência em laboração representa um contributo para o interesse colectivo;

- Não compadecimento do interesse nacional com uma política de gastos públicos em empresas sem qualquer viabilidade económica;

- Cometimento à PAREMPRESA, em colaboração com o sistema bancário e outros credores públicos, da missão de discernir o viabilizável e ponderar acerca dos meios adequados a cada caso concreto: empenhamento dos dinheiros públicos nuns casos, falência noutros;

- Inclusão no presente diploma, por razões de sistematização, das disposições relativas aos benefícios financeiros susceptíveis de concessão no âmbito dos acordos de reequilíbrio económico-financeiro de empresas privadas.

Nesse sentido atribui-se à PAREMPRESA as seguintes competências:

O exercício da competência atribuída em sede de contratos de viabilização nos termos do Decreto-Lei nº 124/77, de 1 de Abril;

Proceder a estudos para a recuperação de empresas em dificuldades financeiras, em colaboração com os credores públicos ou privados, nomeadamente as instituições de crédito envolvidas, em especial com a principal credora;

Solicitar a colaboração, para fins específicos que se prendam com o seu objecto estatutário, e órgãos governamentais, institutos públicos, nomeadamente a empresa Investimentos e Participações do Estado, S.A.R.L., o Instituto do Investimento Estrangeiro, o Instituto de Apoio às pequenas e Médias Empresas Industriais e o Instituto do Comércio Externo de Portugal, ou empresas privadas, ajustando com estes as respectivas condições;

Controlar, conjuntamente com os credores, nomeadamente as instituições de crédito, e em especial aquela que for a principal credora, a execução de programas para a recuperação de empresas, adequando os meios a utilizar em função da realidade por estas vivida.

As condições de acesso de uma empresa à actuação da sociedade serão definidas anualmente por deliberação do Conselho de Administração e ratificado pelo Ministério das Finanças.

O Desp. Normativo nº 86/83, de 12 de Abril, define, para o ano de 1983, os pressupostos a preencher pelas empresas privadas em ordem a poderem usufruir da assistência da PAREMPRESA. Assim, podem submeter-se à apreciação da PAREMPRESA projectos de reequilíbrio económico-financeiro as empresas privadas que preencham cumulativamente as seguintes condições:

Apresentem uma estrutura económico-financeira desequilibrada, dentro de um limite razoável;

Detenham junto do sistema bancário nacional e sector público estatal dívidas de montante global não inferior a 60 000 contos;

Demonstrem viabilidade económica aparentemente provável, desde que sujeitas a medidas de reestruturação e saneamento, complementares com incentivos financeiros e fiscais previstos na legislação aplicável;

Disponham de contabilidade adequada aos fins da análise pretendida ou, em alternativa, aceitem uma auditoria, a expensas suas, tendo em vista a clarificação indispensável da sua situação patrimonial[16].

O primado da recuperação de empresa, tem levado o legislador, designadamente no Dec-Lei nº 254/83, de 15 de Junho[17], a possibilitar o requerimento da suspensão de quaisquer execuções ou processos de falência, pela empresa demandada, desde que a candidatura à outorga de um acordo de assistência nos termos do Dec-Lei nº 125/79, de 10 de Maio, tenha sido aceite pela PAREMPRESA[18].

---

[16] As empresas desintervencionadas poderão candidatar-se à assistência da PAREMPRESA, desde que não sejam, à data da propositura do acordo de assistência, candidatas ou outorgantes de contratos de viabilização em vigor.

[17] Alterado pelos Dec-Lei nº 386-D/83, de 4 de Outubro, Dec-Lei n.º 24/85, de 18 de Janeiro, Dec-Lei n.º 469/85, de 7 de Novembro, e Dec-Lei n.º 151-A/86, de 18 de Junho.

[18] Também o Dec-Lei n.º 279/81, de 3 de Outubro e o DL n.º 473/82, de 17 de Dezembro, possibilitam a faculdade de requerer os meios suspensivos da falência, de modo a preservar o património das empresas susceptíveis de recuperação.

O Dec-Lei nº 231/85 de 4 de Julho[19], veio consagrar o entendimento de que à PAREMPRESA apenas devem competir funções para as quais está especialmente vocacionada, no campo dos estudos sobre empresas, sendo-lhe, deste modo, retiradas as competências de que dispunha fora desse âmbito. Consequentemente, retirou à PAREMPRESA a possibilidade de concessão de empréstimos, prevista nos arts. 5º, 6º e 7º do Dec-Lei nº 125/79, de 10 de Maio, assim como de requerer a falência de empresas, representar instituições de crédito nos acordos de credores e concordatas, no quadro processual dos meios preventivos da falência, ou ainda ser encarregada de administrador de falência, nos termos dos nºs 4, 5 e 6 do art. 15º daquele diploma.

9.3 O Processo especial de recuperação de empresas e de protecção de credores: 1986 a 1996

Em 1 de Setembro de 1986, entra em vigor o processo especial de recuperação de empresas e de protecção de credores – Dec-Lei nº 177/86, de 2 de Junho – que estabelece, segundo o seu preâmbulo, que a falência deve ficar reservada, por regra, às empresas cuja situação seja realmente irremediável, pelo que o seu regime irá ser reformulado, no propósito de o tornar mais expedito quanto à liquidação do património do falido.

No tocante ao processo de recuperação agora instituído, ele é adoptado em três modalidades: a concordata, o acordo de credores e a gestão controlada da empresa.

É de salientar que a concordata e o acordo de credores são aqui figurados como meios de recuperação da empresa, longe do espectro ameaçador da falência, e não como instrumentos de prevenção ou de suspensão da liquidação do património do devedor. Não se dirigem à satisfação exclusiva do interesse dos credores, pela via mitigada ou indirecta que impõe a situação do devedor; o que se visa é a salvação imediata da

---

[19] "Dá nova redacção ao nº4 do art. 15º do DL 125/79, de 10 de Maio, na redacção introduzida pelo DL 120/83, de 1 de Março, e revoga os arts. 5º, 6º e 7º e os nºs 5 e 6 do art. 15º do DL 125/79, de 10 de Maio, na redacção introduzida pelo DL 120/83, de 1 de Março"

empresa, tendo em vista não apenas a sua estrutura jurídica e económica, mas, e principalmente, a sua dimensão social.

De qualquer modo, é na terceira modalidade da recuperação económica – a gestão controlada da empresa – que reside a mais significativa vertente do novo sistema. Destinar-se-á a salvar a empresa e, simultaneamente, a salvaguardar os legítimos interesses dos credores, através de uma vasta gama de medidas económicas, financeiras e jurídicas; estarão em causa providências que poderão interferir com a titularidade do capital, com a alienação de partes isoladas do estabelecimento comercial, com a escolha dos membros dos órgão sociais e com a situação dos trabalhadores. Daí que a deliberação dos credores, sujeitas a homologação judicial, seja obrigatoriamente precedida do relatório fundamental do administrador judicial; nesse relatório este analisará, objectivamente, as dificuldades encontradas na gestão da empresa e proporá a medida que melhor se ajuste ao diagnóstico feito. Apesar de envolver o risco de sacrifício do património do empresário (como, aliás, acontece no processo de falência e no próprio processo comum de execução para pagamento de quantia certa), a medida concreta de gestão controlada que vier a ser definitivamente homologada não carecerá, por óbvias razões, da concordância da empresa. Reconheceu-se, no entanto, ser conveniente facultar aos titulares desta que discordem da medida aprovada a possibilidade de abandono da sua posição, sem prejuízo da subsistência da responsabilidade pessoal que hajam voluntariamente contraído em relação a qualquer das dívidas existentes.

Consideram-se agora criadas as condições para se poder substituir progressivamente os contratos de viabilização – figura que reflecte ainda hoje os vícios de uma concepção excessivamente intervencionista e estatizante – pelos acordos e deliberações dos credores, num quadro de direito privado e no âmbito de um processo jurisdicionalizado, livre, portanto, de quaisquer intervenções ou ingerências do poder executivo.

Reconhece-se, finalmente, à PAREMPRESA um papel especial no processo agora instituído, dada a experiência e a especialização desta sociedade do sector público no estabelecimento e acompanhamento de acordos de reequilíbrio económico-financeiro de empresas; no entanto, esse papel traduzir-se-á essencialmente no exercício de funções de administração e na prestação de apoio técnico, dada a natureza jurisdicional do presente processo e a função primacial que nele é reconhecida aos próprios credores.

Com a entrada em vigor do Dec-Lei nº 177/86, de 2 de Junho, iniciou-se o referido terceiro período dos procedimentos de recuperação de empresas.

O actual regime jurídico do processo especial de recuperação de empresas e falência consta do Dec-Lei nº 132/93, de 23 de Abril (com as alterações decorrentes da Lei nº 7/96, de 31 de Agosto, e respectivo Dec-Lei regulamentar), - CPEREF. Estamos perante um direito falimentar e de recuperação de empresas de 3ª geração. Mantém-se o regime de liquidação, mas privilegia-se a conservação da empresa[20].

O Estado conserva o seu papel intervencionista legislando a favor da "viabilização da empresa", mas agora sustentada por ela mesma, sacrificando alguns dos seus privilégios de credor e conferindo à empresa benefícios fiscais. Mas, não intervém directamente no processo, a não ser como credor.

Um dos aspectos fundamentais do regime actual é igualmente considerar a empresa como distinta do empresário. "Sacrificar o empresário" para salvar a empresa, é uma intenção que resulta de muitos dispositivos da lei.

---

[20] Cfr. Leitão Marques et al. (1995). Redressement des entreprises en difficulté et concurrence en droit espagnol, italien et portugais, in *Revue Internacionale de Droit Economique*, 1995, n.º 2.

O critério de admissão da empresa ao processo de recuperação mantém-se no referido Dec-Lei nº 177/86. A viabilização da empresa depende da vontade de 75% dos credores em votar favoravelmente as medidas de recuperação propostas pelo administrador judicial (concordata, acordo de credores, gestão controlada e reestruturação financeira).

Essa votação será precedida dum relatório do administrador judicial em que apreciará especialmente a exactidão do balanço apresentado e a situação da escrituração comercial e dos negócios, fará o diagnóstico das causas da situação da empresa e ajuizará a sua viabilidade económica, propondo aos credores o meio de protecção, entre os previstos na lei, que considere mais adequado à recuperação da empresa e à salvaguarda dos interesses deles.

O processo de recuperação de empresas assenta, assim, num pressuposto objectivo - a empresa enquanto organização - e em 2 pressupostos subjectivos: a insolvência e a viabilidade[21].

O índice directo e objectivo da situação de insolvência é agora descrito pela "falta de cumprimento de uma ou mais obrigações que, pelo seu montante e pelas circunstâncias do incumprimento, revele a impossibilidade de o devedor satisfazer pontualmente a generalidade das suas obrigações". Os índices indirectos e comportamentais são, em comparação com a legislação anterior, enunciados de modo mais amplo, acrescentando-se explicitamente a fuga dos titulares do órgão de gestão, o abandono do estabelecimento e a constituição fictícia de créditos.

---

[21] Cfr. Ferreira de Almeida, Carlos. 1996. O âmbito de aplicação dos processos de recuperação de empresas e falência: pressupostos objectivos e subjectivos, in *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa*. Vol. XXXVI, pp. 383 e ss.

A viabilidade tem agora uma dupla vertente (económica e financeira): que a empresa seja "economicamente viável" e que seja "superável a deficiente situação financeira".

Viabilidade económica significa adequação dos meios de produção da empresa aos mercados onde são transaccionáveis os seus produtos ou serviços, de tal modo que a actividade possa gerar lucros (ou, pelo menos, não gerar prejuízos). Viabilidade financeira significa aptidão para transitar de situação de insolvência para situação de solvência. Tanto a viabilidade económica como a financeira são juízos prospectivos e de probabilidade ("probabilidade séria" – cf. art. 23º, nºs 3 e 4).

A vertente económica é condição necessária da viabilidade da empresa insolvente, porque se esta continuar a ter prejuízos agravará a situação de insolvência. Mas não é condição suficiente, porque a viabilização exige sacrifícios (dos credores e/ou titulares da empresa) que têm de ser comparados com as vantagens esperadas.

"A viabilidade financeira consiste portanto num juízo comparativo entre os efeitos financeiros da situação actual de insolvência e a hipotética situação em que se encontrará a empresa em consequência da aplicação das providências de viabilização cuja adopção se prevê. O juízo tenderá a ser positivo se for provável que o valor actualizado que os diferentes interessados esperam receber (deduzido de eventuais custos de viabilização) seja inferior ao que receberiam após simples liquidação falimentar, isto é, numa fórmula sintética, se o valor de viabilização for superior ao valor da liquidação.

A viabilidade não é portanto um conceito abstracto e intemporal, mas sim o resultado de uma avaliação concreta e localizada no tempo, em função de

factores de mercado, de escolhidas medidas terapêuticas e dos cálculos dos interessados na viabilização”[22];[23].

9.4 A recuperação de empresas no Tribunal: 1995 a 1996

Nos anos de 1995 e 1996 deram entrada no Tribunais em Portugal respectivamente 572 e 684 “processos especiais de recuperação de empresas e de falência”[24].

---

[22] Cf. Ferreira de Almeida, idem.

[23] Durante o ano de 1996, o Estado reconheceu na já citada Resolução do Conselho de Ministros nº 100/96, de 4/7, que “a existência de um conjunto de empresas com dificuldades económicas e financeiras, resultantes do agravamento das pressões competitivas nos mercados e da recessão económica vivida em Portugal no período de 1991/1994, motiva a adopção de um quadro de acção para a recuperação de empresas em situação financeira difícil, em consonância com o previsto no Programa do Governo”.

Este quadro de acção para a recuperação de empresas em situação financeira difícil que se encontra era orientado para o desenvolvimento e consolidação de estruturas empresariais competitivas, as quais permitam garantir a manutenção de empregos duradouros e adequadamente remunerados. Trata-se, assim, no quadro da intervenção reguladora do Estado, de favorecer e dinamizar saídas credíveis de base empresarial para as empresas que, em situação financeira difícil, possuam capacidades inegáveis de viabilização, num quadro de actuação concertado dos vários agentes económicos envolvidos.

O quadro de acção para a recuperação de empresas em situação financeira difícil baseia-se, deste modo, numa lógica fundamental de partilha de responsabilidades na recuperação de empresas, num quadro claro de reforço dos mecanismos de mercado, de modo a tornar eficiente os processos de viabilização ou de saída do mercado das empresas em situação difícil. Este quadro assenta em três pilares: Reforço da capacidade empresarial; Melhoria da articulação entre o sistema financeiro e as empresas; Intervenção rigorosa, coordenada e célere da parte do Estado. Mantém-se em vigor, o regime do processo judicial de recuperação de empresas, com ligeiros melhoramentos, designadamente a criação de tribunais de competência especializada. No entanto, o Dec-Lei nº 127/96, de 10 de Agosto, “Cria, no âmbito do quadro de acção para a recuperação de empresas em situação financeira difícil o Sistema de Garantia do Estado a Empréstimos Bancários - SGEEB” Este sistema reintroduz no nosso ordenamento jurídico os contratos de viabilização e consolidação financeira, embora em moldes diferentes.

Por último, refira-se que todo este quadro de recuperação de empresas se encontra, neste momento, em reestruturação, tendo sido anunciado o fim do SGEEB.

Desses processos, 64,1%, em 1995 e 68,8%, em 1996, apresentaram-se à declaração de falência enquanto respectivamente, nos mesmos anos, 35,8% e 31%, pediram uma providência de recuperação de empresas (Quadro I.56).

Quadro I.56

Pedidos de Recuperação de Empresas e de Falência

	1995		1996	
	Valor	%	Valor	%
Declaração de apresentação à falência	367	64,1	471	68,8
Aplicação de providência(s) de recuperação de empresas	205	35,8	213	31,1
Total	**572**		**684**	

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

A iniciativa dos processos distribuem-se quase equitativamente entre o devedor (49,3% e 42,5%, respectivamente em 1995 e 1996) e os credores (49,3% e 56,2%). A iniciativa do Ministério Público é residual (1,3% e 1,1%), o que significa que paradoxalmente, o Estado que é, em regra, um dos principais credores, raramente decide pedir a falência dos seus devedores(Quadro I.57)[25].

Quadro I.57

Mobilizadores do processo

Partes	1995		1996	
	Valor	%	valor	%
Devedor	282	49,3	291	42,5
Credor/Credores	282	49,3	385	56,2
Ministério Público	8	1,3	8	1,1
Total	**572**		**684**	

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

---

[24] Por ora, neste estudo, a análise incide sobre as situações de recuperação de empresas, pelo que só contextualmente nos referimos às situações de apresentação à falência.

[25] No entanto, devemos ter em conta que o MP requere a extinção das sociedades comerciais que se encontram inactivas por um período superior a 3 anos.

Os processos em análise, terminaram na sua maioria por declaração de falência (39,3% em 1995 e 36,7% em 1996) enquanto a homologação dos meios de recuperação de empresas representam unicamente, nos mesmos anos, respectivamente, 17,5% e 16,1% dos processos (Quadro I.58).

É, ainda, relevante, referir que muitos processos terminaram por desistência do requerente (12,4% e 11,7%), o que indicia a viabilização ou reestruturação de empresa por meios extra-judiciais[26].

Quadro I.58

Termo do processo (1995-1996)

	1995		1996	
	Valor	%	Valor	%
Indeferimento Liminar	32	5,6	61	8,9
Impossibilidade/inutilidade superveniente (...)	42	7,3	60	8,8
Absolvição da Instância	14	2,4	13	1,9
Desistência da Instância/pedido	71	12,4	80	11,7
Arquivamento por Falta de Provas	26	4,5	28	4,1
Denegação da Falência	9	1,6	10	1,5
Declaração de Falência	225	39,3	251	36,7
Homologação Judicial de Acordo Extraordinário	3	0,5	4	0,6
Homologação Judicial de Concordata Particular	7	1,2	7	1,2
Homologação de Meios de Recuperação de Empresas	100	17,5	110	16,1
Outro Termo	43	7,5	59	8,6
Total	**572**		**683**	

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Segundo os dados em análise, dos 205 e 213 processos de recuperação de empresas instaurados em 1995 e 1996, só em 100 e 110 processos, respectivamente, nos mesmos anos, foram homologados meios de

[26] São conhecidos, nomeadamente, situações de credores que compram créditos a outros ou que entram no capital da empresa, em recuperação, por acordo extra-judicial.

recuperação de empresa, o que significa aparentemente que cerca de 50% dos pedidos judiciais de recuperação de empresas não tiveram sucesso[27].

Nas situações em que a empresa foi viabilizada predominaram as medidas de gestão controlada (49% e 46,3%) e reestruturação financeira (32% e 29,1%) (Quadro I.59). A opção pela primeira medida é determinada pelo facto de permitir aos credores acompanhar directamente a gestão da empresa em recuperação, para além do benefício resultante da fixação legal de um período de carência de 2 anos para o início do pagamento das dívidas.

Quadro I.59

Homologação de meios de recuperação de empresas (1995-1996)

	1995		**1996**	
	Valor	%	Valor	%
Gestão controlada	49	49	51	46,3
Reestrururação financeira	32	32	32	29,1
Gestão controlada e reest.finan.	0	0	1	0,9
Acordo de credores	6	6	12	10,9
Acordo de credores e gestão controlada	4	4	2	1,8
Concordata	5	5	10	9
Concordata e gestão controlada	2	2	1	0,9
Concordata e reetrut. financeira	1	1	1	0,9
Concordata, acordo de credores e gestão control.	1	1	0	0
Total	**100**		**110**	

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

As empresas que recorrem ao Tribunal como instância decisora da sua falência ou da sua viabilização económica são na sua grande maioria da indústria transformadora, comércio e construção representando no ano de 1996, respectivamente, 42,4%, 35,7% e 7,6%, do total de empresas objecto desses processos judiciais (Quadro I.60).

---

[27] Este dado, embora relevante, tem que ser lido com algum cuidado, dado que desconhecemos, por ora, o que significa o número de processos que terminou por "outro termo".

Quadro I.60

Actividade económica das empresas objectos de processo de recuperação de empresas e falência

	1995		1996	
	Valor	%	Valor	%
Agricultura	12	2,1	12	1,76
Pesca	1	0,2	1	0,15
Industrias Extrativas	2	0,3	0	0
Industrias Transformadoras	273	48	289	42,4
Produção	0	0	1	0,15
Construção	41	7,2	52	7,64
Comércio	179	31	243	35,7
Alojamento	15	2,6	11	1,62
Transportes	21	3,7	35	5,14
Act. Financeiras	2	0,3	0	0
Act.Imobiliárias	15	2,6	27	3,96
Educação	2	0,4	1	0,15
Saúde e acção social	3	0,5	1	0,15
Outras act.de Serviços	6	1	7	1,03
Organismos	0	0	1	0,15
Total	**572**		**681**	

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Apesar do discurso público que anuncia inúmeras falência fraudulentas, os Tribunais unicamente detectaram elemenos indiciadores da prática de infracção criminal na situação de degradação a que a empresa chegou em 8,7% e 9,2% dos referidos processos, nos anos de 1995 e 1996 respectivamente (Quadro I.61)[28].

[28] No entanto, quando se analisa a litigação criminal na óptica dos processos chegados a julgamento este tipo de criminalidade é completamente irrelevante.

Quadro I.61

Foram entregues ao Ministério Público elementos indiciadores da prática de infracção criminal (1995-1996)

	1995		1996	
	Valor	%	Valor	%
Entregues elementos indiciadores ao MP	50	8,7	63	9,2
Não foram entregues	522	91,8	621	90,8
Total	**572**		**684**	

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Finalmente, a concluir esta breve análise de dados estatísticos relativamente ao "processo especial de recuperação de empresas e de falência" atentemos na sua duração desde a propositura da acção até à primeira decisão final em primeira instância.

No conjunto dos processos temos que considerar que, em 1996, 47,8% dos processos duram até 1 ano e 27,4% entre 1 e 2 anos. Mas, o facto de 9,3% dos processos durar até à primeira decisão mais de 5 anos é deveras preocupante (Quadro I.62).

Quadro I.62

Duração dos processos especiais de recuperação de empresas e falência

	1995		1996	
	Valor	%	Valor	%
[0 , 1]	239	41,7	327	47,8
]1 , 2]	172	30	188	27,4
]2 , 3]	47	8,2	54	7,8
]3 , 5]	35	6,1	51	7,4
> 5	79	13,8	64	9,3
Total	**572**		**684**	

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Essa preocupação acentua-se em função da sua natureza específica de permitir a viabilização duma empresa, quando analisamos a duração dos processos em que foram homologados meios de recuperação de empresas.

Nestas situações é motivo de especial reflexão o facto de, em 1996, unicamente 17,2% dos processos de recuperação de empresas terem tido

decisão num ano. Mais de metade dos processos (58,1%) durou entre 1 e 2 anos, enquanto que 17,2% dos processos só teve decisão após três anos de duração (Quadro I.63). Ora, o prazo legal para a decisão de um processo de recuperação de empresas é de 8 meses. Mas, o mais grave resulta, ainda, das longas durações dos processos referidos potenciarem a criação de condições sociais, económicas e financeiras para que a empresa se torne definitivamente irrecuperável.

Quadro I.63

Duração dos processos em que são homologados meios de recuperação de empresa

	1995		1996	
	Valor	%	Valor	%
[0 , 1]	27	27	19	17,2
]1 , 2]	59	59	64	58,1
]2 , 3]	6	6	8	7,2
]3 , 5]	6	6	14	12,7
> 5	2	2	5	4,5
Total	**100**		**110**	

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Santandré et al.[29] efectuaram doze estudos de caso de empresas com medidas de recuperação judicialmente homologadas, de modo a caracterizar: o entendimento existente sobre a medida de recuperação; o estado de degradação da maioria das empresas que se apresentam à recuperação; e o quadro laboral dessas empresas.

Ainda que sem significado estatístico para definir conclusões, é possível observar nesses casos valores elevadíssimos de dívidas a credores (que sugerem uma quota-parte de responsabilidade destes no processo de degradação financeira das empresas), uma esmagadora maioria de cenários de inviabilidade económica e a presença constante do credor Estado, o que

confirma a ideia de o Fisco e a Segurança Social terem servido de financiadores do sistema produtivo.

Da análise das entrevistas efectuadas nesse estudo a parceiros sociais e a administradores judiciais conclui-se, ainda, que as taxas de sucesso efectivo das medidas de recuperação de empresas não ultrapassa 5% ou 6%, de todas as situações em que a medida de recuperação é aprovada em assembleia judicial de credores e homologada pelo Tribunal, dado que essas empresas, decorridos alguns anos, acabam por fechar e por serem declaradas falidas.

9.5 Apreciação crítica do processo especial de recuperação de empresas e de falência

Da análise dos dados referentes ao processo recuperação de empresas e falências, tal como ele decorreu nos Tribunais em 1995 e 1996, resulta que só cerca de 50% das empresas apresentadas à recuperação são viabilizadas pelos credores, o que significa que o recurso ao Tribunal se fez no momento em que o processo efectivo de recuperação é já inviável.

Tal situação está directamente coneccionada com a imprecisão com que o conceito de empresa e situação económica difícil tem sido acolhido nos sucessivos regimes legais.

A análise destes diferentes regimes de intervenção que se sucederam ao longo do tempo, desde que em 1976 surgiu na legislação o conceito de empresas em situação de crise económica, aponta para uma concepção de "dificuldade" ou de "empresa em dificuldade" que pouco releva da economia. Em consequência, manteve-se sempre uma indefinição objectiva em termos de

---

[29] Santandré et al. 1997. Empresas em dificuldade – actuações para o fomento do emprego. IESE/IEFP.

instrumentos ou de indicadores de base económica, financeira ou monetária para consagrar esse conceito. A definição das situações foi remetida para estudos de viabilidade económico-financeira, quer para aquilatar da situação prévia quer da situação posterior a um eventual apoio ou acesso ao particular regime em causa. A abordagem casuística foi, deste modo, uma constante ao longo do período.

Havendo que enfrentar em qualquer processo de recuperação de empresas o problema das dívidas a terceiros, uma das preocupações centrais das diferentes intervenções foi a de salvaguardar a posição dos credores, e daí a importância sempre atribuída à decisão dos credores sobre a recuperação de empresas, sendo estes que, em última análise, se constituíram como executores últimos dos vários regimes.

Ao longo de quase cinco lustros sucederam-se os regimes de apoio à recuperação de empresas em situação difícil (que por vezes se sobrepuseram ao não eliminar completamente os regimes anteriores), em que a situação de dificuldade da empresa foi na prática definida pela incapacidade assumida de esta fazer face aos seus compromissos financeiros. Como tal, decorreu normalmente desses regimes um enquadramento de "recuperação" entendido como satisfação de dívidas a credores, abstraíndo-se por completo da reestruturação da empresa.

A existência de regimes de recuperação, que na prática se revelaram regimes de recuperação de dívidas a credores preferenciais, conduzirá a dois resultados quase inevitáveis: a um sistemático prejuízo dos pequenos credores (incluindo os trabalhadores) eventualmente mais afectados pela dimensão dos perdões de dívidas e pelos reescalonamentos de prazos de pagamentos do que os grandes credores (Banca, Segurança Social, Fisco), e não tendo capacidade para decidir sobre a aceitação desses planos de "recuperação" ou sobre a falência; a uma baixíssima taxa de cumprimento de tais planos, que não deve ultrapassar os 5% a 6% (Santandré et al. ibidem).

Sendo os processos de recuperação, na prática, processos de satisfação de dívidas a credores, os regimes de recuperação tornaram-se permeáveis a um seu uso, por parte de empresas e credores, como elemento de pressão em negociações paralelas que é frequente acompanharem o processo em trâmitação judicial. Assim sendo, é difícil de conceber que o objectivo real de recuperação da empresa não se encontre de modo geral completamente arredado do centro das negociações.

É vulgar que um processo de recuperação ultrapasse os oito meses definidos na legislação para apresentação de um plano à assembleia de credores, podendo arrastar-se até aos dois anos. Esta morosidade tem vários efeitos perversos, e no caso do emprego a vantagem pouco mais significa do que uma diluição no tempo da destruição dos postos de trabalho. Sob o ponto de vista de recuperação real de uma empresa não há constância, junto de qualquer dos agentes e actores entrevistados, por Santandré et al., que este arrastamento conduza à feitura de melhores planos de viabilização ou traga qualquer benefício do ponto de vista económico.

Uma das principais debilidades dos regimes de recuperação é a sua focalização num momento em que, na realidade, as hipóteses de recuperação e viabilização são diminutas, uma vez que é na fase terminal de um processo de degradação que a empresa inicia, ou é forçada a iniciar, um processo de recuperação. Nessa fase pouco mais há a fazer, realisticamente, do que fechar as portas ou prolongar a agonia durante mais algum tempo, e na esmagadora maioria dos casos é isso que tem sucedido. Mas esta agonia arrastada cria uma situação de concorrência desleal, a nível global, sectorial e regional, que não parece saudável à disseminação de uma mentalidade empresarial moderna.

Constitui necessidade absoluta a definição clara do que é uma “empresa em dificuldade” (que pode admitir ou não uma tipologia de situações). Sem este passo inicial é difícil imaginar qualquer desenvolvimento útil, e feita a

definição é provável que se encontrem facilitadas as vias de discussão e negociação sobre o que fazer e como fazer.

É absolutamente necessário estabelecer uma destrinça entre dificuldade de natureza financeira e dificuldade de natureza económica, já que uma admite a possibilidade de problemas pontuais ou delimitados no tempo e a eventualidade de recuperação, enquanto que a outra indicia inviabilidade económica e fraca probabilidade de sobrevivência. Efectuada esta destrinça, eventualmente, apenas as empresas em dificuldade financeira deveriam ser alvo de medidas de intervenção.

É também necessária uma revisão dos prazos associados às medidas de intervenção definidas: situações de dificuldade financeira não comportam esperas de meses por uma decisão. Se não houver capacidade de responder a curto prazo para dar curso às intervenções definidas é preferível não haver qualquer regime de intervenção, já que uma espera demasiado longa na expectativa de uma decisão tardia pode transformar uma dificuldade financeira superável numa ruptura inultrapassável. Mesmo no que respeita aos regimes vigentes, quer de recuperação quer de falência, era necessário encurtar drasticamente o seu tempo de trâmitação processual, e garantir assim um funcionamento económico minimamente eficiente do mercado, na sua faceta de ajustamento às condições de “ambiente” externo.

Dado que a indispensável intervenção judicial nos processos de recuperação, bem como a geral impreparação económico-financeira dos elementos do sistema judicial para intervir em questões que assentam na análise económica e financeira, como suposto elemento fundamental da decisão última sobre a aprovação ou reprovação de um plano de recuperação, ajudam à demora dos processos, seria conveniente retirar qualquer regime de intervenção dos tribunais, reservando para estes apenas a homologação dos acordos estabelecidos.

É unanimemente reconhecido o facto de os regimes de recuperação se dirigirem a empresas que se encontram no estádio final de um mais ou menos longo processo de degradação. Seria de todo o interesse, pois, a criação de mecanismos de alerta que assinalassem uma situação problemática no seu estado inicial[30]. A definição desses mecanismos terá de ter uma base técnica, para a qual será essencial a própria definição inicial de empresas em dificuldade. Santandré et al. aponta os seguintes critérios hipotéticos de alerta: o não pagamento de dívidas à Segurança Social durante determinado tempo; o incumprimento perante a Banca após um determinado decurso de tempo; o grau de vulnerabilidade ao risco de falência (ou "Score Z" tal como é calculado pela Central de Balanços do Banco de França[31]); ou ainda a chegada da empresa a determinado grau de uma escala tipológica de empresas em dificuldade económica que é construída no estudo citado[32].

Os elementos que analisámos e as considerações efectuadas permitem-nos concluir que o processo especial de recuperação de empresas, como está consagrado na lei, e é usado em Tribunal, é relativamente ineficaz na recuperação e reestruturação económica das empresas que a ele recorrem.

---

[30] É importante salientar que de um ponto de vista operacional podem visualizar-se dois grandes tipos de mecanismos de alerta, conforme os objectivos: indicadores globais visando medir a "temperatura" económica, assentes em inquéritos sobre as expectativas dirigidos a uma amostra seleccionada de empresas, se as preocupações forem de índole macroeconómica (casos dos Indicadores de Conjuntura do INE ou do Sistema de Indicadores de Alerta do MQE); ou indicadores particulares que visam avaliar a situação de empresas individuais. É a estes últimos que aqui nos referimos.

[31] Uma análise a este tipo de indicadores é possível de encontrar em Rodrigues, Luís. 1996. Indicadores e diagnóstico de situação de crise financeira para PME's. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Economica da Universidade de Coimbra.

[32] A verificação dos requisitos de um destes critérios poderia desencadear uma intervenção imediata de um mecanismo de auto-regulação, ou regulação administrativa de prevenção, das situações de crise económica e financeira de uma empresa e da necessidade da sua reestruturação.

10. Conclusão

Ao longo deste Relatório, onde actualizámos a informação contida no Relatório Preliminar de 1997, verificámos que não se registaram alterações relevantes no perfil da principal litigação cível – as acções declarativas e as acções executivas – quanto ao tipo de litígios, à natureza dos litigantes, ao valor das acções ou à forma como são resolvidas. Analisá-mos também, com maior profundidade, os litígios mais frequentes: as acções de cobrança de dívidas e os divórcios. Para além de um estudo das variáveis que permitem caracterizar estas acções, foi nossa intenção avaliar o impacto das reformas com que se tem procurado reduzir a sobrecarga dos tribunais, facilitando a resolução desta litigação de massa. Registámos o impacto, relativamente limitado, de algumas delas – a injunção ou a transferência dos divórcios por mútuo consentimento para as Conservatórias – e os problemas suscitados por outras – a "avalanche" de processos que está a invadir os TPI de Lisboa.

Analisámos, por último, os regimes de falência e de recuperação de empresas que se sucederam desde 1976 a 1996, assim como os valores relativos às principais variáveis dos processos findos em 1995 e 1996. Concluímos que o processo especial de recuperação de empresas, como está consagrado na lei e é usado em Tribunal, é relativamente ineficaz na recuperação e reestruturação económica das empresas, que a ele recorrem. A morosidade na sua resolução - ultrapassando os oito meses previstos na lei - tem efeitos económicos perversos. O facto de os regimes de recuperação se dirigirem a empresas que se encontram no estádio final de degradação explica a baixa taxa de cumprimento dos planos previstos nos meios de recuperação homologados em Tribunal.

Em resumo, como escrevemos no Relatório Preliminar, entendemos que deve existir sempre uma avaliação das reformas do sistema judicial, mesmo que se trate de "pequenas" reformas, como algumas das *supra* referidas sobre o divórcio ou a cobrança de dívidas. Na verdade, verifica-se frequentemente (é

certo que não apenas no domínio judicial) que reacções intempestivas contra alterações legislativas, que alteram rotinas instaladas, se transformam mais tarde em atitudes defensivas das mesmas reformas, antes contestadas (se entretanto elas se conseguiram manter!). Isso faz com que se deva colocar muita atenção, não apenas evidentemente no processo de preparação das reformas - nomeadamente, procedendo à simulação ou a experiências piloto se isso for possível, antes da sua entrada em vigor - mas também na sua avaliação posterior, o que acontece com pouca frequência na Administração portuguesa, em geral. Sem essa avaliação, poderão ocorrer alterações de regras e procedimentos que, apesar da contestação inicial que suscitou a sua introdução, se revelaram profícuos e adequados, ou o contrário, a manutenção de regras e procedimentos que se revelaram totalmente desadequados.

CAPÍTULO II

A JUSTIÇA PENAL

Introdução

Como se deixou dito na introdução, a caracterização e análise do movimento judicial em matéria crime centra-se na avaliação do estado e das tendências da criminalidade processada pelo sistema judicial no período 1990-96, em especial nos dois últimos anos[1]. Trata-se de um estudo destinado a actualizar a investigação sobre a litigação penal, prosseguindo e desenvolvendo o trabalho efectuado pelo Centro de Estudos Sociais no âmbito da pesquisa "Os Tribunais na Sociedade Portuguesa[2].

Tendo como fonte principal de informação as estatísticas oficiais do Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça e os relatórios da Procuradoria Geral da República procedemos à análise e caracterização dos processos crime nas fases do inquérito, da instrução e julgamento, nas suas

---

[1] Em 1995 foram introduzidas alterações ao Código Penal e ao Código de Processo Penal pelo Decreto-Lei nº 48/95, de 15 de Março e pelo Decreto-Lei nº 317/95, de 28 de Novembro, respectivamente. Neste momento apenas estão disponíveis estatistícas até ao ano de 1996, o que significa um período muito curto para testar o impacto destas medidas.

[2] Sobre a evolução da litigação penal nos tribunais até 1993, ver Santos, Boaventura de Sousa *et al.* 1996: Os tribunais nas sociedades contemporâneas: o caso português. Edições Afrontamento, pp. 293-385.

diversas vertentes e manifestações, designadamente quanto ao volume, flutuações, identificação do perfil social dos arguidos, sua situação processual na fase de julgamento, natureza da criminalidade, avaliação das diferentes formas de extinção do procedimento criminal, quer antes do julgamento quer depois da sentença e penas aplicadas.

Neste relatório analisamos, em detalhe, a criminalidade constante das estatísticas judiciárias que chega à fase de julgamento - por ser a que consta das estatísticas que integram a base de dados do GEP e que consequentemente nos permite uma análise mais detalhada sobre o estado e as transformações da criminalidade na sociedade portuguesa. Faremos, contudo, algumas referências à criminalidade registada e processada, em especial pelo MP, e muito brevemente pelas autoridades policiais.

Significa, assim, que fica de fora da nossa análise uma parte (presumimos substancial) da criminalidade – a criminalidade que não é denunciada ou acusada, nem chega por qualquer outro meio ao conhecimento das instâncias formais de controlo social do crime e, em consequência, não dá lugar a abertura de inquérito pelo Ministério Público[3] ou a qualquer registo policial. Esta situação levanta, desde logo, duas ordens de questões amplamente debatidas pela criminologia: a questão da representatividade das estatísticas oficiais criminais na estrutura da criminalidade real numa dada sociedade e a questão da *criminalidade oculta,* expressão que inclui todo o crime completamente desconhecido das instâncias de controlo.

Não se conhecendo a criminalidade oculta é difícil estabelecer o volume e a estrutura da criminalidade real, bem como comparar aquela com a

[3] De acordo com o disposto no artigo 262º nº2 do CPP "ressalvadas as excepções previstas neste Código, a notícia de um crime dá sempre lugar à abertura de um inquérito". As excepções a que alude o Código dizem respeito aos crimes vulgarmente designados por semi-públicos e particulares em que o exercício da acção penal está dependente de queixa

criminalidade oficial e apurar da representatividade desta última[4]. Numa tentativa de maior aproximação à criminalidade real têm sido efectuados diversos estudos sobre a matéria, recorrendo a técnicas diferenciadas[5]. De entre elas, destacam-se os *inquéritos de vitimização* em que se pretende conhecer da experiência das pessoas como vítimas de um crime, com o objectivo de identificar o volume da criminalidade, os tipos de crime onde se concentram as "cifras negras" e as razões da sua ocultação.

Em Portugal são conhecidos os Inquéritos de Vitimação do Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça, publicados em 1991, 1993 e 1994[6]. Sabe-se, contudo, que também estes inquéritos sofrem de limitações várias na aproximação à criminalidade real. Uma das mais importantes, à semelhança das estatísticas oficiais, resulta do seu carácter selectivo. Há, em regra, determinados tipos de crimes que não são identificáveis, como é o caso dos chamados *crimes sem vítima*, em especial os crimes de *colarinho branco* e os crimes de homícidio. Também as próprias vítimas quando interrogadas tenderão em muitos casos a auto-seleccionar a informação; será a situação em muitos dos crimes sexuais, de violência doméstica e de chantagem. Por outro lado, os mecanismos de selecção podem actuar ao nível das representações pessoais, e da comunidade em geral, de determinada conduta como ilícita, como é o caso de determinadas condutas enquadráveis em certos tipos da

---

para os primeiros e de acusação particular para os segundos. São exemplos destas categorias os crimes de violação e de injúrias, respectivamente.

[4] Segundo Dias e Andrade, começou por se entender que a criminalidade conhecida reproduziria a estrutura da criminalidade real, o que permitiria, a partir das estatísticas criminais "fazer extrapolações em relação à criminalidade real". Contudo, "hoje encaram-se as coisas com maior cepticismo. Há razões para crer que, mais do que uma cópia da criminalidade real, a criminalidade estatística é o resultado de um complexo processo de refracção entre ambas, existindo um profundo desajustamento, tanto *qualitativo* como *quantitativo.* Dias, J. Figueiredo e Andrade, M. Costa. 1992: Criminologia – o homem delinquente e a sociedade criminógena. Coimbra. Coimbra Editora, p. 132.

[5] Sobre esta questão, ver *idem*, pp. 130-143.

[6] Confrontar com os Inquéritos de Vitimação, do Gabinente de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça, nos anos de 1991, 1992 e 1994.

criminalidade económica e informática. Pode também acontecer que muitos dos inquiridos se recusem a responder. Estamos, portanto, perante uma não possibilidade, incontornável, de conhecer com exactidão o volume e a estrutura da criminalidade real. Como diz Rosa Almeida (1995:9) "os eventos criminais escapam a toda a possibilidade de figuração exacta. Não os podemos conhecer senão em algumas das suas manifestações e sempre com o auxílio de um sistema de interpretação e de reconstrução do real".

Ao nível das motivações para a não participação salientam-se o medo de represálias, a solidariedade para com o autor do crime, as repercussões sociais do seu conhecimento, os incómodos e, sendo de presumir que se mantém entre as principais motivações, a forma como, na perspectiva da vítima, as diversas instâncias formais: polícias e autoridades judiciais processam o caso denunciado. Para quem foi vítima de um crime, por vezes com graves consequências pessoais (designadamente nos crimes sexuais e contra a integridade física em que as vítimas são maioritariamente mulheres), a burocracia, a duração do processo, a ineficácia e a idoneidade da justiça formal prestada, alguns dos aspectos do procedimento policial e judicial publicamente mais referidos, podem ser sentidos como uma dupla vitimização. Noutros casos, em especial nos crimes de menor gravidade, aquelas razões tenderão a desencadear uma reacção de passividade perante o que se julga à partida de solução excessivamente aleatória, ou cuja solução chegará tarde e só depois de um longo processo. Por isso, apesar das suas limitações, são fundamentais os inquéritos à vitimização como principais meios de aproximação à realidade do crime e às razões das "cifras negras" constituindo, em consequência, indispensáveis contributos para as reformas que queiram aproximar a justiça dos cidadãos e encontrar instrumentos adequados de combate à criminalidade.

Uma última nota sobre a actuação dos mecanismos de selecção da criminalidade ao nível das instâncias formais de controlo e que leva ao chamado "efeito-de-funil". De facto, mesmo considerando todo o universo da criminalidade registada oficialmente, o carácter selectivo dos diversos estádios

oficiais de controlo (polícias, inquérito, acusação, instrução, julgamento) faz com que se fale também, ao nível da criminalidade conhecida, do sistema de "cifras negras", o que leva a que possam existir grandes desajustamentos na estrutura da criminalidade processada nas diferentes instâncias. Consideramos, por isso, fundamental a análise detalhada dos crimes registados nas diferentes instâncias oficiais de controlo social da criminalidade, onde se inclui, neste âmbito, o estudo dos arquivamentos no Ministério Público a desenvolver na nossa investigação durante o ano de 1998.

1. O Inquérito

1.1. Evolução dos processos pendentes, entrados e findos

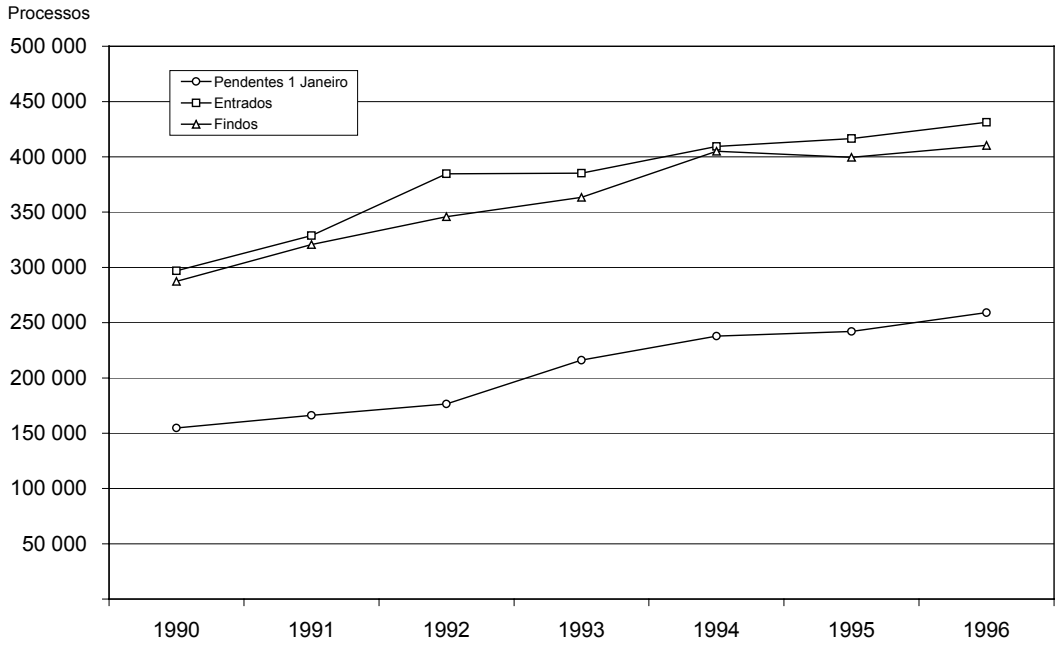
Com ressalva das excepções previstas no Código de Processo Penal[7], a notícia de um crime dá sempre lugar a abertura de um inquérito cuja direcção compete exclusivamente ao Ministério Público. Daí que, a criminalidade conhecida tenderá a aproximar-se daquela que foi ou é objecto de inquérito.

O Gráfico II.1 mostra a evolução dos processos de inquérito pendentes, entrados e findos no período 1990–96. O Gráfico II.2 dá-nos a mesma evolução tendo como índice base 1990.

[7] Cfr. supra, nota 3.

Gráfico II.1
Inquérito – Evolução dos processos pendentes, entrados e findos
(1990 – 1996)

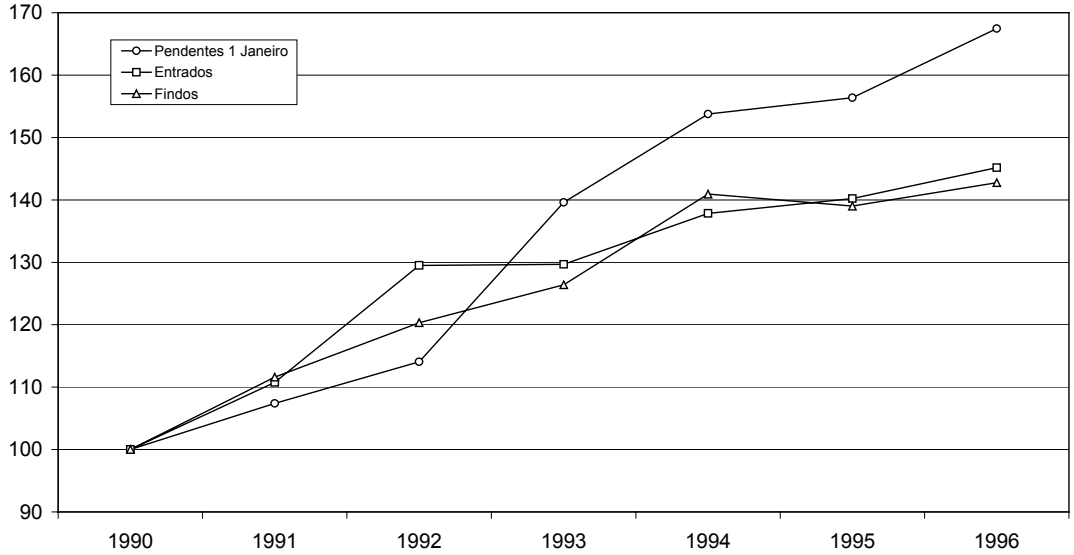
Valores absolutos



Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Gráfico II.2
Inquérito – Evolução dos processos pendentes, entrados e findos
(1990 – 1996)

Índice, Base 1990



Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Confirmando a tendência que desde a década de 80[8] se vinha a desenhar, o número de inquéritos tem vindo a crescer anualmente. No período analisado, o número de inquéritos entrados em 1990 foi de 297 018. Cinco anos depois, este número tinha aumentado 40% com um total de 416 506 inquéritos abertos e em 1996 voltou a aumentar para 431 185. Em apenas uma década, a criminalidade conhecida cresceu para o dobro (em 1985, tinham entrado 210 591 inquéritos). Contudo, desde 1992 registam-se valores menos elevados na variação do crescimento anual. Entre 1990 e 1992 o crescimento médio foi de 14%. De 1992 para 1993 registou-se um aumento de apenas 0,12%. Em 1994, a variação foi de 6,3%, em 1995 de 1,7% e em 1996 de 3,5%, o que indicia uma tendência para um crescimento anual mais moderado e para uma certa estabilização da criminalidade conhecida (Cf. Quadro II.1), hipótese confirmada pelas estatísticas policiais. De acordo com a estatísticas criminais, os crimes registados pelas autoridades policiais diminuiram em 1996 relativamente ao ano anterior: em 1995 foram registados 326 572 e 322 256 para o ano de 1996.

Como não se conhece a criminalidade oculta, não sabemos se esta tendência, a confirmar-se, reflecte alguma diminuição ou estabilização da criminalidade real ou apenas da criminalidade conhecida. De facto, não deixa de ser surpreendente que quando se assiste internacionalmente ao aumento mais ou menos generalizado da criminalidade, em Portugal se assista a uma tendência de estabilização. Recordemos o que acima se disse sobre a criminalidade oculta, designadamente sobre as razões da não denúncia. Poderá acontecer que os vários mecanismos de selecção impeçam que o facto ilícito atinja o limiar mínimo de conhecimento das várias instâncias formais de controlo social engrossando, por isso, o volume da criminalidade latente ou oculta. Mas, poderá também significar que determinadas transformações na sociedade portuguesa, ou a ausência delas impeçam o disparo da

[8] Só a partir de 1981 é que existe informação publicada sobre os inquéritos iniciados.

criminalidade. Esta será uma das questões a ser futuramente aprofundada na nossa análise.

Quadro II.1
Inquérito – Variação anual dos processos pendentes, entrados e findos
(1990 – 1996)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Pendentes 1 Janeiro	154 752	166 183	176 478	216 010	237 955	241 980	259 154
Var. Anual (%)		7,39	6,19	22,40	10,16	1,69	7,10
Entrados	297 018	328 898	384 663	385 130	409 422	416 506	431 185
Var. Anual (%)		10,73	16,96	0,12	6,31	1,73	3,52
Findos	287 458	320 735	345 860	363 373	405 066	399 600	410 345
Var. Anual (%)		11,58	7,83	5,06	11,47	-1,35	2,69

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

No que se refere aos processos de inquérito pendentes, é significativo que nos últimos seis anos as pendências tenham aumentado 67%, passando de 154 752 em 1990 para 259 154 em 1996. O crescimento médio anual dos processos pendentes no período analisado foi de 9%, mais 2,6% que o crescimento médio dos processos entrados. No entanto, aqueles processos, que em 1993 sofreram um aumento de 22,4%, têm vindo a registar um crescimento mais moderado a partir de 1994, verificando-se mesmo em 1995 uma variação de apenas 1,7% relativamente ao ano anterior. Contudo, a tendência de crescimento voltou a acentuar-se em 1996, com uma variação de 7,1%, o que poderá indiciar uma acentuação da incapacidade de resposta do sistema, em tempo útil, à procura que a ele se dirige.

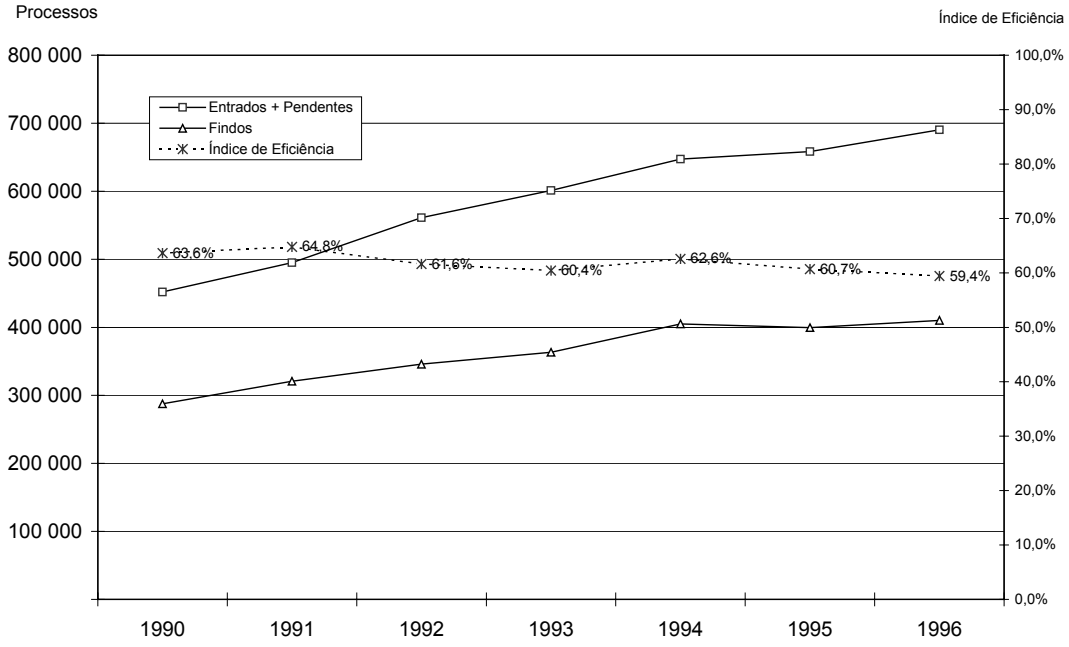
Não dispomos de dados que nos permitam estabelecer as razões do aumento das pendências que podem ser múlti-causais, ou decorrentes de um reduzido número de causas, como por exemplo o aumento da procura de tutela jurídica, a diminuição de recursos humanos ou a maior complexidade dos crimes. Esta questão só poderá ser averiguada quando estudarmos, com mais detalhe, a estrutura da criminalidade objecto de inquérito.

Os processos de inquérito findos registaram neste período um crescimento médio de 6,1%, confirmando a tendência da década de oitenta. Este aumento foi mais significativo em 1991 e 1994, em que o número de

inquéritos findos cresceu, em cada um dos anos, cerca de 11,5%, mais 5,4% que a média do período. Este crescimento foi especialmente influenciado pela publicação naqueles anos de leis de amnistia que vieram permitir a extinção do procedimento criminal relativamente a vários milhares de arguidos, não traduzindo, por isso, um aumento da eficácia do Ministério Público. Aliás, em 1995, o número de processos findos decresceu 1,4%, contrariando a tendência registada no sentido do seu crescimento. E, apesar de voltarem a crescer 2,7% no ano de 1996, cresceram menos que os processos pendentes. Estes, não obstante a diminuição da variação anual a partir de 1994 relativamente ao ano de 1993, continuam a registar um crescimento médio superior ao registado para os processos entrados e findos, o que nos leva à análise do índice de eficiência do MP.

O Gráfico II.3 mostra a evolução dos processos de inquérito em aberto em cada ano, isto é, os processos entrados mais os pendentes e a sua relação com os processos findos.

Gráfico II.3
Inquérito – Evolução dos processos entrados mais pendentes e findos
(1990 – 1996)



Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Como se vê pelo Gráfico, os processos entrados mais os pendentes registaram um crescimento muito mais acentuado do que os processos findos. De 1990 para 1996 aumentaram 52,3%, levando a que em 1996 o número de processos de inquérito em aberto tenha aumentado em 238 569 relativamente a 1990. É de facto significativo que em 1996 estes processos sejam 690 339, mais 279 994 que os processos findos, o que faz prever um aumento das pendências nos próximos anos.

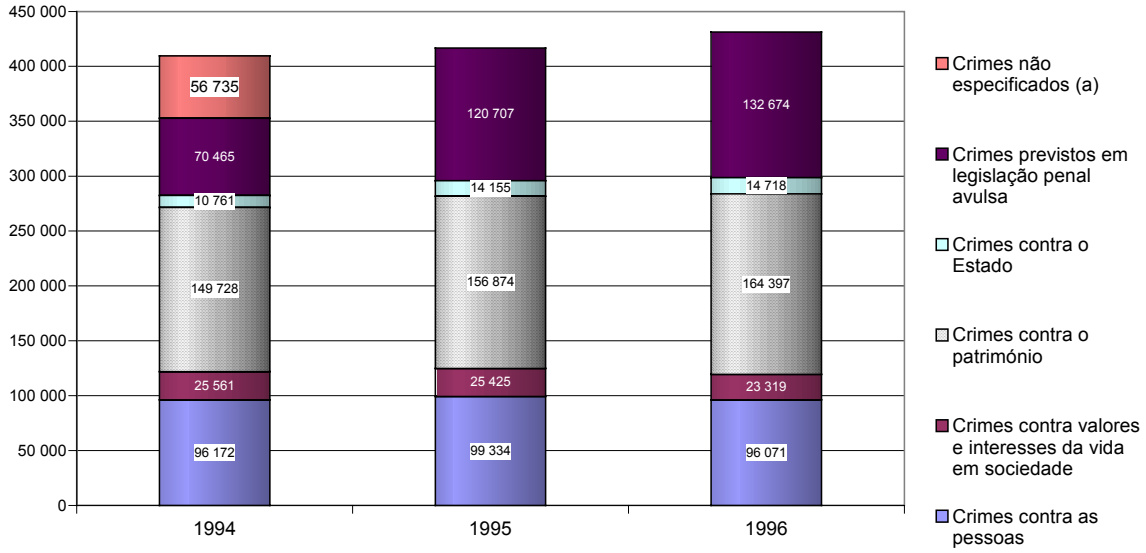
Para termos uma ideia mais aproximada da capacidade de resposta anual dos serviços do Ministério Público face aos processos pendentes e entrados, calculámos para o período analisado o que designamos de *índice de eficiência* do Ministério Público – dado pela razão dos processos findos sobre a soma dos pendentes e entrados – (representado a tracejado no Gráfico II.3). Porque não dispomos, salvo para os três últimos anos, de dados que nos permitam retirar, com algum rigor, os processos que findaram por amnistia ou por outros motivos que não os que resultaram directamente de uma acção do Ministério Público, este índice inclui no seu cálculo todos os motivos de termo do inquérito. A curva representada no Gráfico II.3 mostra que o índice de eficiência anual no período analisado foi em média de 62%, registando, contudo, um ligeiro decréscimo nos últimos anos. No âmbito da justiça penal, esta é uma das questões a requerer um estudo aprofundado que identifique a natureza dos crimes com tendência para a "pendência", das suas causas e efeitos (por exemplo, a duração das pendências e a evolução destes processos no sentido da acusação, arquivamento ou outros) e que equacione medidas perspectivantes de uma maior eficácia e rentabilidade do Ministério Público.

1.2. Tipos de crime nos processos entrados

Não dispomos de dados estatísticos que nos habilitem a conhecer em detalhe os tipos de crime objecto destes processos. Contudo, tendo como fonte as estatísticas criminais do Ministério da Justiça, é possível concluir, para os últimos três anos (cf. Gráfico II.4), que a maioria dos processos entrados diz respeito a crimes contra o património, os quais representam neste período um

peso médio de 37,5% em relação ao total, seguidos de crimes relativos a legislação avulsa com 25,8%, onde, considerando os dados que dispomos para a fase de julgamento, tudo leva a crer ainda predominarem os crimes de emissão de cheque sem provisão.

Gráfico II.4
Inquérito – Processos entrados por categorias de crime



(a) Incluídos os processos não classificados pelos tribunais, nomeadamente pelo Departamento de Investigação e Acção Penal de Lisboa

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

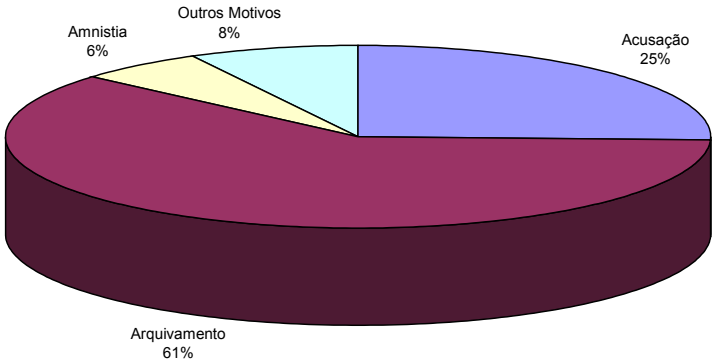
Os crimes contra as pessoas representam, no período analisado, um valor médio de 23,2%, ligeiramente superior ao peso que, como adiante se verá, têm na fase de julgamento. Outros tipos de crimes, designadamente os agregados na categoria dos crimes contra valores e interesses da vida em sociedade (onde se incluem, por exemplo, os crimes de falsificação, condução de veículo em estado de embriaguez e crimes contra a família), têm uma fraca expressão (cerca de 6%). Os crimes contra o Estado representam 3,2% e os crimes contra a paz e a humanidade não têm expressão significativa (11 em 1995 e 6 em 1996). Por outro lado, como se pode ver pelos gráficos, não há variações significativas naquele período na estrutura da criminalidade registada ao nível do inquérito.

1.3. Os processos de inquérito findos segundo os motivos do termo

Como acabámos de referir, o número de processos findos tem sido muito inferior ao número de processos entrados e pendentes - os processos em aberto, revelando a incapacidade do sistema para, em tempo útil, dar resposta ao conflito em causa aumentando, assim, a insatisfação da procura, o que em muitas situações poderá significar, só por si, denegação da justiça. Pensemos, por exemplo, na erosão que o decurso do tempo provoca necessariamente na prova a produzir ou determinando a extinção do procedimento criminal.

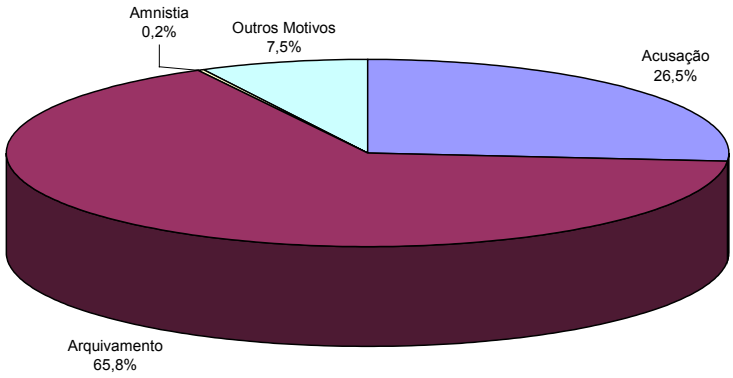
Tendo presente a ideia da necessária eficácia do sistema judicial e de efectiva realização de justiça, é importante conhecerem-se as formas pelas quais o processo de inquérito findou. Com esse objectivo, construímos os Gráficos II.5, II.6 e II.7 que nos mostram o peso relativo de cada um dos motivos para o encerramento do inquérito para os anos de 1994, 1995 e 1996.

Gráfico II.5
Inquérito – Processos findos segundo os motivos do termo – (1994)



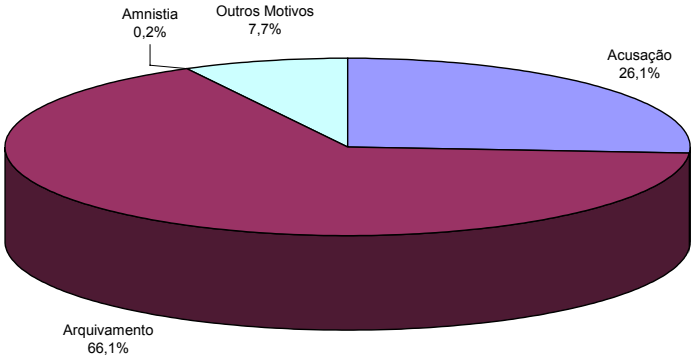
Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Gráfico II.6
Inquérito – Processos findos segundo os motivos do termo – (1995)



Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Gráfico II.7
Inquérito – Processos findos segundo os motivos do termo – (1996)



Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Na mesma linha de continuidade da década de oitenta, no período analisado a maioria dos processos de inquérito terminou com o seu arquivamento. Nos três últimos anos, a percentagem de processos que terminaram com arquivamento foi em média de 64%, tendo aumentado em 1995 e 1996, enquanto que por acusação terminaram em média apenas 26%. Por outro lado, como já referimos, em determinados anos as amnistias foram responsáveis pelo encerramento de alguns milhares de inquéritos: em 1994, findaram por amnistia 23 854 dos processos de inquérito (42% relativos a crimes contra as pessoas), o que corresponde a 6% do total de inquéritos findos nesse ano. No total dos dois últimos anos findaram por amnistia 1 538 processos.

É, de facto, relevante o peso dos arquivamentos e a baixa taxa de acusação, o que faz supor que muitos dos crimes cometidos, alguns de consequências graves, poderão ficar sem qualquer sanção. Por isso, é fundamental conhecer das razões de tantos arquivamentos. Esta questão, como já se deixou dito, será objecto de uma análise aprofundada a desenvolver no âmbito do Observatório Permanente da Justiça.

Os Quadros II.2, II.3 e II.4 mostram graficamente a distribuição dos processos de inquérito findos, segundo os motivos do termo, por categorias de crimes para os anos de 1994, 1995 e 1996. Analisaremos, por serem os motivos a merecerem destaque, apenas as situações de arquivamento e de acusação.

Quadro II.2
Distribuição por categorias de crime dos processos de inquérito findos, segundo os motivos do termo — 1994

Processos / Categ. de infracções		Acusação		Arquivamento		Amnistia		Outros Motivos		TOTAL	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Crimes contra as pessoas	Nº	24 751	24,0	55 196	22,4	10 020	42,0	6 989	22,1	96 956	23,9
	%	25,5		56,9		10,3		7,2		100,0	
Crimes contra valores e interesses da vida em sociedade	Nº	6 935	6,7	14 845	6,0	1 327	5,6	2 152	6,8	25 259	6,2
	%	27,5		58,8		5,3		8,5		100,0	
Crimes contra o património	Nº	27 647	26,8	102 003	41,4	4 714	19,8	8 319	26,3	142 683	35,2
	%	19,4		71,5		3,3		5,8		100,0	
Crimes contra o Estado	Nº	2 432	2,4	8 220	3,3	4 150	17,4	668	2,1	15 470	3,8
	%	15,7		53,1		26,8		4,3		100,0	
Crimes previstos em legislação penal avulsa	Nº	24 655	23,9	27 201	11,0	3 431	14,4	7 087	22,4	62 374	15,4
	%	39,5		43,6		5,5		11,4		100,0	
Crimes não especificados (a)	Nº	16 658	16,2	39 001	15,8	212	0,9	6 453	20,4	62 324	15,4
	%	26,7		62,6		0,3		10,4		100,0	
TOTAL	Nº	103 078	100,0	246 466	100,0	23 854	100,0	31 668	100,0	405 066	100,0
	%	25,4		60,8		5,9		7,8		100,0	

(a) Incluídos os processos não classificados pelos tribunais, nomeadamente pelo Departamento de Investigação e Acção Penal de Lisboa e pelo Serviço do Ministério Público junto do Tribunal de Sintra.

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Quadro II.3
Distribuição por categorias de crime dos processos de inquérito findos, segundo os motivos do termo — 1995

Categ. de infracções \ Processos		Acusação		Arquivamento		Amnistia		Outros Motivos		TOTAL	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Crimes contra as pessoas	Nº	25 752	24,3	60 522	23,0	249	27,9	6 929	23,0	93 452	23,4
	%	27,6		64,8		0,3		7,4		100,0	
Crimes contra a paz e a humanidade	Nº	2	0,0	4	0,0	0	0,0	5	0,0	11	0,0
	%	18,2		36,4		0,0		45,5		100,0	
Crimes contra valores e interesses da vida em sociedade	Nº	7 039	6,6	15 286	5,8	97	10,9	2 469	8,2	24 891	6,2
	%	28,3		61,4		0,4		9,9		100,0	
Crimes contra o património	Nº	29 886	28,2	114 496	43,6	333	37,4	9 209	30,6	153 924	38,5
	%	19,4		74,4		0,2		6,0		100,0	
Crimes contra o Estado	Nº	1 986	1,9	9 104	3,5	25	2,8	597	2,0	11 712	2,9
	%	17,0		77,7		0,2		5,1		100,0	
Crimes previstos em legislação penal avulsa	Nº	41 240	38,9	63 326	24,1	187	21,0	10 857	36,1	115 610	28,9
	%	35,7		54,8		0,2		9,4		100,0	
TOTAL	Nº	105 905	100,0	262 738	100,0	891	100,0	30 066	100,0	399 600	100,0
	%	26,5		65,8		0,2		7,5		100,0	

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Quadro II.4
Distribuição por categorias de crime dos processos de inquérito findos, segundo os motivos do termo — 1996

Categ. de infracções \ Processos		Acusação		Arquivamento		Amnistia		Outros Motivos		TOTAL	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Crimes contra as pessoas	Nº	25 072	23,4	60 712	22,4	125	19,3	7 756	24,6	93 665	22,8
	%	26,8		64,8		0,1		8,3		100,0	
Crimes contra a paz e a humanidade	Nº	1	0,0	3	0,0	0	0,0	0	0,0	4	0,0
	%	25,0		75,0		0,0		0,0		100,0	
Crimes contra valores e interesses da vida em sociedade	Nº	4 429	4,1	13 953	5,1	29	4,5	1 926	6,1	20 337	5,0
	%	21,8		68,6		0,1		9,5		100,0	
Crimes contra o património	Nº	21 991	20,5	126 363	46,6	171	26,4	8 693	27,6	157 218	38,3
	%	14,0		80,4		0,1		5,5		100,0	
Crimes contra o Estado	Nº	2 839	2,7	10 728	4,0	6	0,9	873	2,8	14 446	3,5
	%	19,7		74,3		0,0		6,0		100,0	
Crimes previstos em legislação penal avulsa	Nº	52 732	49,3	59 370	21,9	316	48,8	12 257	38,9	124 675	30,4
	%	42,3		47,6		0,3		9,8		100,0	
TOTAL	Nº	107 064	100,0	271 129	100,0	647	100,0	31 505	100,0	410 345	100,0
	%	26,1		66,1		0,2		7,7		100,0	

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

A primeira verificação geral é que no total dos arquivamentos pesaram, sobretudo, os crimes contra o património com 41,4%, 43,6% e 46,6% para os anos de 1994, 1995 e 1996, respectivamente. Este valor está naturalmente influenciado pelo facto de esta categoria de crimes representar a maior percentagem de processos entrados e findos. Contudo, o seu peso nos arquivamentos é, em termos relativos, superior ao peso em qualquer daquelas duas variáveis. Em segundo lugar aparecem os crimes contra as pessoas, registando uma média de 22,5%, seguidos de perto dos crimes previstos em legislação avulsa (onde se incluem, sobretudo, os crimes de cheques sem provisão) com uma média de arquivamentos no período de 19%. Às outras categorias de crimes: contra valores e interesses da vida em sociedade, contra o Estado e contra a paz e a humanidade (em média 5,6%, 3,5% e 0%, respectivamente) correspondem percentagens de arquivamentos equivalentes ao seu peso na estrutura da criminalidade do inquérito.

A segunda verificação geral é que a taxa de arquivamento é elevada se considerarmos *per si* todas as categorias de crimes, sendo especialmente elevada nos crimes contra o património, onde regista uma média de 75,5% nos anos de 1994–96. Não dispomos de dados que nos indiquem quais os tipos de crime que dentro desta categoria tiveram maior incidência de arquivamentos. Pensamos, contudo, que aquela percentagem incidirá, sobretudo, nos crimes de furto onde se verifica, em regra, um número elevado de crimes contra incertos. Os crimes contra a vida em sociedade e os crimes contra as pessoas aparecem em segundo lugar, com uma média de 62,3% em 1994–96. Em especial no caso dos crimes contra as pessoas, que representam em média 23,2% dos processos de inquérito entrados, este valor poderá estar influenciado, em grande medida, pelas muitas situações de desistência de queixa ou de não acusação particular – crimes semi-públicos e particulares –, inviabilizando a promoção do Ministério Público (por exemplo, ressalvando as excepções previstas no Código de Processo Penal, no caso de crimes de ameaças, difamação, injúria ou ofensas corporais por negligência).

Decorrente da primeira e da segunda, a terceira verificação é que em todas as categorias de crime, isoladamente consideradas, a taxa de acusação é muito baixa. O valor mais elevado (média - 39,2%) é registado nos crimes previstos em legislação avulsa, que mais uma vez se prevê influenciado pelos crimes de emissão de cheque sem provisão, seguido dos crimes contra os valores e interesses da vida em sociedade e dos crimes contra as pessoas – média 26,1% e 26,6%, respectivamente. Contrariamente à situação de arquivamento, quando consideramos a taxa de acusação os crimes contra o património só aparecem em quarto lugar.

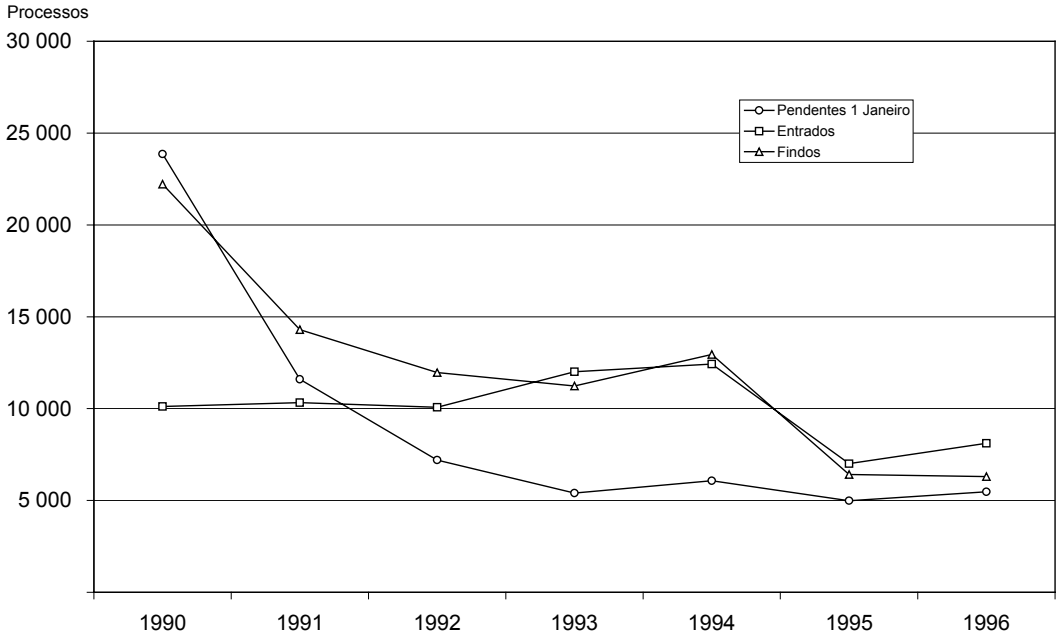
2. A Instrução

O actual Código de Processo Penal, ao conferir à fase da instrução um carácter sempre facultativo, pretendeu evitar o que considerava "um dos maiores e mais graves estrangulamentos da nossa actual praxis processual penal". No presente quadro normativo, a instrução terá lugar quando for requerida pelo arguido nos casos em que tenha sido deduzida acusação pelo Ministério Público ou pelo assistente, ou por este último quando o Ministério Público não tenha deduzido acusação. Naturalmente que, ao tornar facultativo o requerimento para a abertura de instrução, a intervenção legal, só por si, fez decrescer o volume de processos de instrução.

Como se vê pelos Gráficos II.8 e II.9, o número de processos entrados para instrução, tendo-se situado em pouco mais de 10 000 nos anos de 1990, 1991 e 1992, registou um ligeiro aumento em 1993 e 1994 para cerca de 12 000, tendo em 1995 descido bruscamente para 7 000, valor que aumentou ligeiramente em 1996 para 8 116 processos entrados.

Gráfico II.8
Instrução – Evolução dos processos pendentes, entrados e findos
(1990 – 1996)

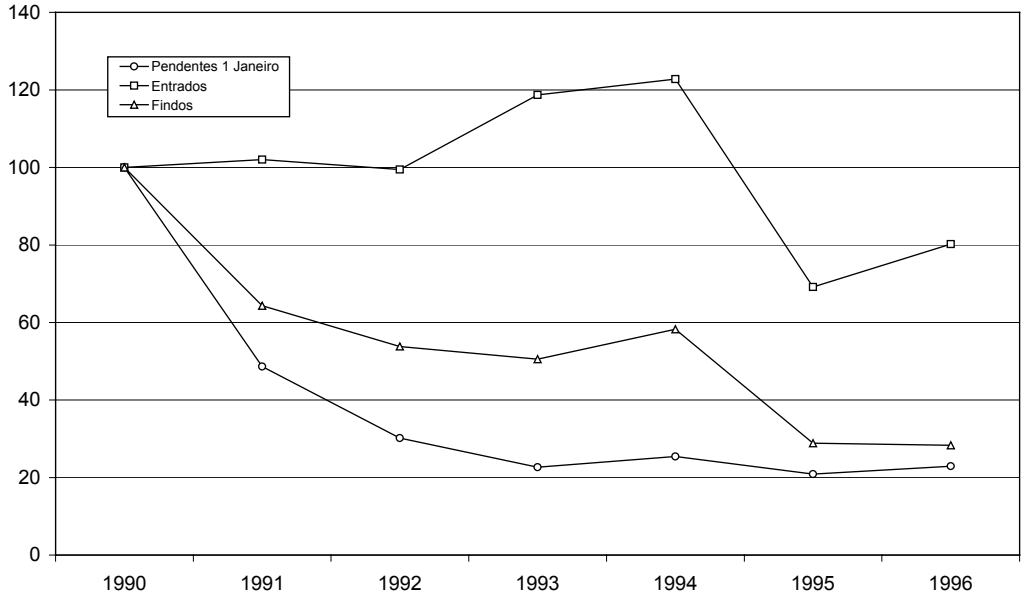
Valores absolutos



Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Gráfico II.9
Instrução – Evolução dos processos pendentes, entrados e findos
(1990 – 1996)

Índice, Base 1990



Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Não tendo existido, aparentemente, qualquer factor externo a influenciar esta situação, a sua explicação terá que ser procurada dentro do sistema judicial. A principal causa da sua diminuição no total do período analisado deriva, como já se viu, da intervenção legal, contudo, sabendo nós que muitas vezes, senão na maioria delas, a instrução serve os interesses dos arguidos no sentido da dilação do processo, a explicação terá que partir fundamentalmente dos tipos de crime objecto de instrução. Por exemplo, na criminalidade grave, em geral, e, em especial, nos chamados *crimes de colarinho branco*, os arguidos requerem habitualmente a abertura da instrução, provocando o "arrastamento" do processo e tentando dificultar ou mesmo inviabilizar, por vezes conseguindo-o, o seu julgamento.

Quanto aos processos pendentes, o seu número diminuiu drasticamente de 1990 para 1991 (provavelmente até 1990 estariam ainda incluídas muitas das instruções abertas segundo o Código de Processo Penal anteriormente em vigor), evoluindo a partir daí no mesmo sentido, mas de forma mais moderada. Contudo, acompanhando as tendências das pendências na fase de inquérito e julgamento, em 1996 voltaram a aumentar, ainda que ligeiramente, registando um volume de 5 473 processos pendentes. Em 1996, o número de pendências representava menos 77% relativamente a 1990.

Por sua vez, o número de processos findos, que foi, em termos absolutos, bastante elevado até 1990, decresceu a partir daí, acompanhando a tendência para a descida quer dos processos entrados, quer dos processos pendentes. Contudo, em todos os anos analisados o número de processos entrados mais o número de processos pendentes foi sempre superior ao número de processos findos. Isto significa que, apesar da redução substancial do número de processos de instrução, também nesta fase o sistema continua incapaz de responder com celeridade. Ainda quanto aos processos findos, é de salientar o facto de a maioria destes processos ter terminado com despacho de pronúncia.

3. A Fase de julgamento

3.1. Evolução dos processos pendentes, entrados e findos

Nos pontos 1 e 2 incidimos a nossa análise na evolução e caracterização da criminalidade conhecida e no movimento dos crimes, objecto de instrução. Como referimos na introdução, a actuação dos diferentes mecanismos de selecção da criminalidade, ao nível das diversas instâncias formais de controlo, faz com que o volume e a estrutura da criminalidade, neste patamar, possa ser potencialmente diferente do universo da criminalidade conhecida.

Estas transformações operadas no volume e no tipo de criminalidade podem resultar de múltiplos factores, alguns, a poderem merecer mesmo encorajamento, como a mediação em certos delitos no âmbito da pequena criminalidade. Outros, porém, podem estar relacionados com os vários bloqueamentos à acção da justiça, e, por isso, devem ser combatidos. Por exemplo, no estudo realizado pelo Centro de Estudos Sociais sobre as causas da dilação em grandes processos, identificámos vários bloqueamentos à acção da justiça na fase do inquérito que dificultaram a investigação policial e a acção penal na introdução do facto em julgamento.

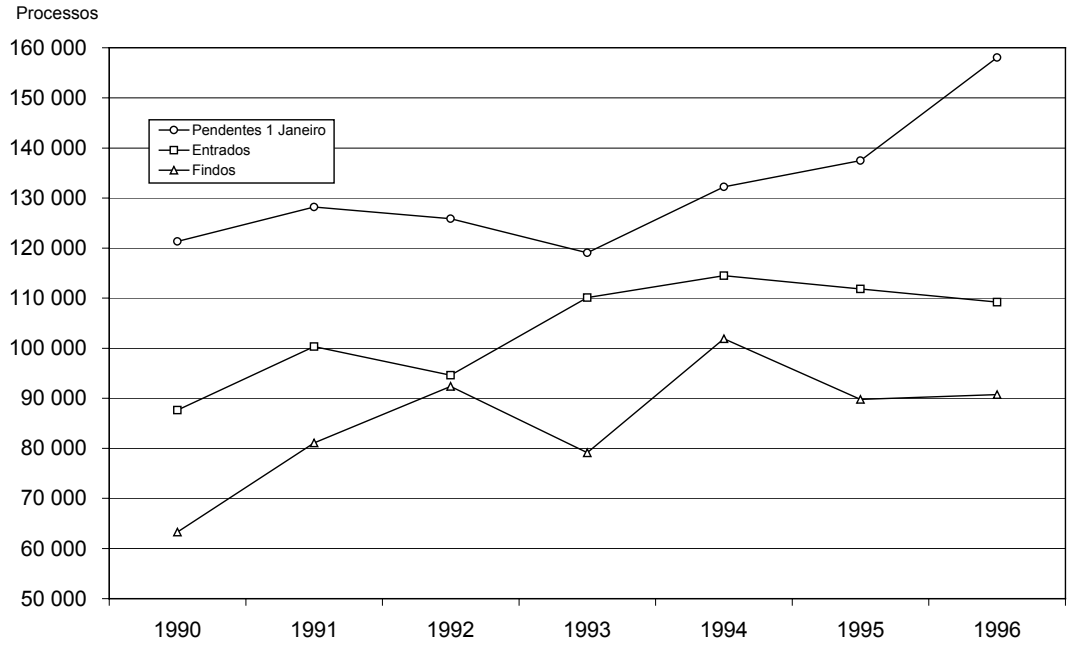
No nosso sistema processual penal, o MP tem uma função crucial no que toca ao desfecho do crime. De facto, uma vez encerrado o inquérito, o MP pode fazer uma de duas coisas: ou manda arquivá-lo ou deduz acusação. O arquivamento em sentido estrito sucede quando se verifique não ter havido crime, o arguido não o ter praticado a qualquer título, ou ser legalmente inadmissível o procedimento criminal. Mas, o arquivamento pode também acontecer por falta de prova indiciária suficiente na verificação do crime ou de quem foram os agentes. Como se percebe, os mecanismos de selecção podem naturalmente actuar ao nível dos juízos valorativos do MP, em especial, no que toca à conduta do arguido, sendo, por isso, importante conhecer das razões da

filtragem operada pelo MP ao nível da criminalidade conhecida (recorde-se o que acima dissemos sobre as razões do estudo dos arquivamentos).

O Gráfico II.10 mostra a evolução do movimento judicial crime na fase de julgamento no que se refere aos processos pendentes, entrados e findos. A mesma evolução, tendo como índice base 1990, é-nos dada pelo Gráfico II.11.

Gráfico II.10
Fase de julgamento – Evolução dos processos pendentes, entrados e findos
(1990 – 1996)

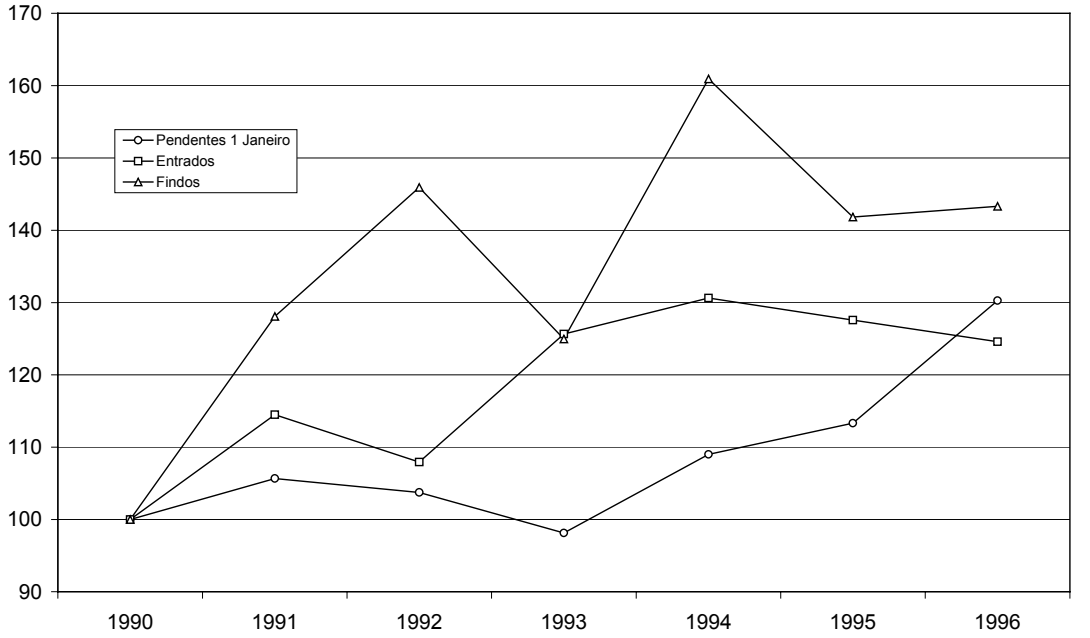
Valores absolutos



Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Gráfico II.11
Fase de julgamento – Evolução dos processos pendentes, entrados e findos
(1990 – 1996)

Índice, Base 1990



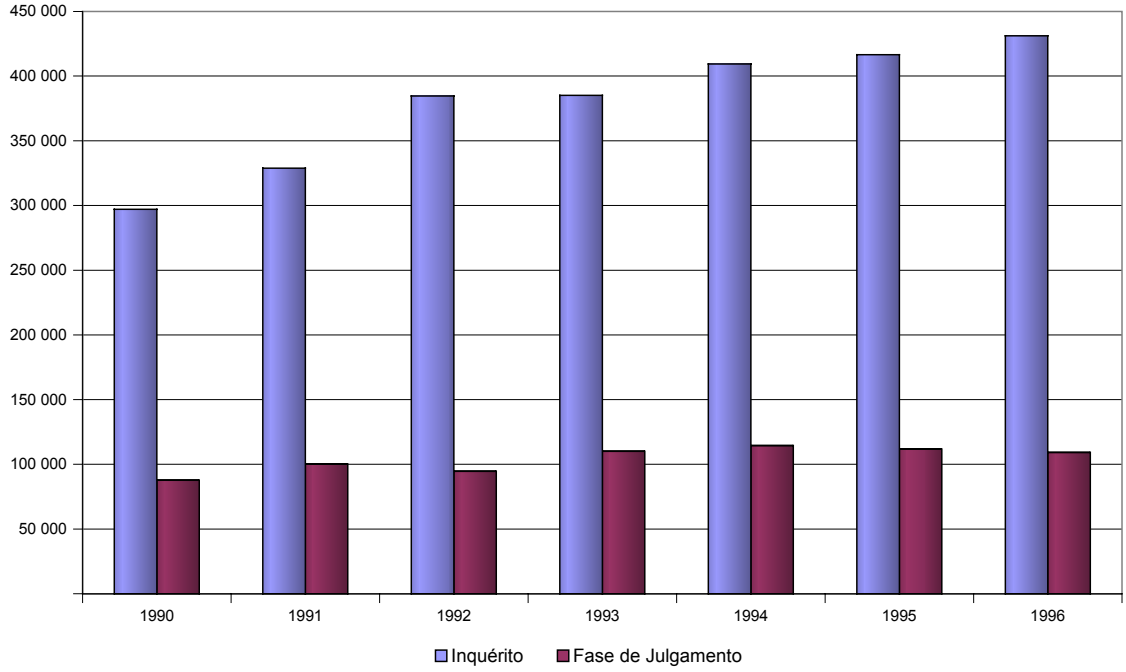
Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Como acima referimos, entram na fase de julgamento os processos em que foi proferida acusação ou despacho de pronúncia, o que significa que o número de processos entrados nesta fase depende, sobretudo, do coeficiente de acusação. Já vimos, no ponto 1.3 deste relatório, que o coeficiente de acusação no total do período analisado foi em média bastante baixo – 25%, 26,5% e 26,1% para os três últimos anos –, destacando-se, em contrapartida, o volume dos inquéritos arquivados. Por isso, apesar da tendência, tendo como referência o índice base 1990, no sentido do crescimento o número de processos entrados nesta fase tem aumentado moderadamente, tendo mesmo decrescido em 1992 e nos dois últimos anos.

Considerando ainda a totalidade do período, se compararmos a evolução do volume da criminalidade nesta fase com o crescimento da criminalidade conhecida (cf. Gráfico II.12), concluímos que, enquanto que os processos de inquéritos entrados aumentaram 45% de 1990 para 1996, o número de

processos entrados na fase de julgamento aumentou 25%, com uma taxa média das variação anual de 4% (cf. Quadro II.4).

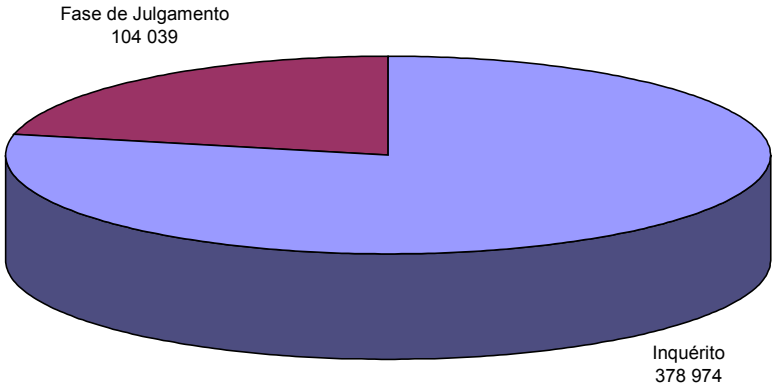
Gráfico II.12
Evolução dos processos entrados: Inquérito / Fase de julgamento
(1990 – 1996)



Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Nos três últimos anos, o número de processos de inquérito abertos foi de 1 257 113, cerca de quatro vezes mais que o número de processos entrados para julgamento (335 528). Considerando globalmente o período 1990–96, a análise comparativa (criminalidade conhecida/criminalidade que chega à fase de julgamento) mostra-nos que os processos entrados para julgamento – em média 104 039 – representaram menos de um terço que os processos de inquérito abertos – em média 378 974 (Gráfico II.13).

Gráfico II.13
Processos entrados: Inquérito / Fase de julgamento
(média 1990 – 1996)



Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Significa, assim, que à criminalidade oculta que fica sem sanção judicial teremos que juntar alguma da criminalidade conhecida que, apesar de não acusada, poderia, eventualmente, na ausência de alguns factores de bloqueamento à acção penal merecer sanção judicial. Como já deixámos dito, este assunto será analisado no relatório sobre a questão dos arquivamentos nos processos de inquérito.

No que toca aos processos pendentes, apesar de uma ligeira descida em 1992 e 1993, voltaram a subir a partir de 1994, registando uma taxa de crescimento média de 4,5% no total do período e de 9,3% nos três últimos anos. Esta tendência de crescimento acentuou-se no último ano, em que as pendências aumentaram 15% em relação ao ano anterior. Tendo como referência o índice base 1990, as pendências tinham aumentado em 1996 30% (cf. Gráfico II.11). Tendo diminuido, como acima referimos, o número de processos entrados, o aumento das pendências parece indiciar uma tendência de ineficácia na administração da justiça penal, contrariando, assim, os objectivos preconizados nas reformas processuais.

Quanto aos processos findos, conforme se vê pela linha de evolução representada nos Gráficos II.10 e II.11, tendo crescido até 1993, decresceram

14,4% em 1993 e 11,9% em 1995 - o que explica o aumento das pendências em 1996 (Quadro II.5). Considerando todo o período em análise, os processos findos registaram um crescimento de 43% de 1990 para 1996.

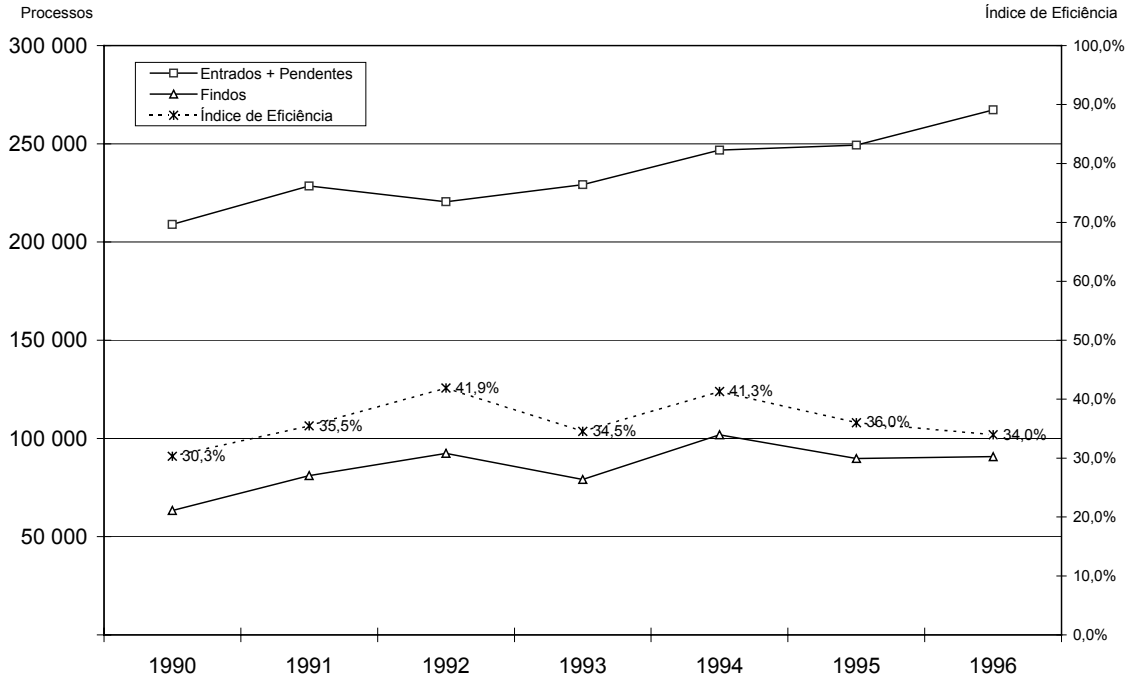
Quadro II.5
Fase de julgamento – Variação anual dos processos pendentes, entrados e findos (1990 – 1996)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Pendentes 1 Janeiro	121 333	128 206	125 874	119 067	132 260	137 482	158 080
Var. Anual (%)		5,66	-1,82	-5,41	11,08	3,95	14,98
Entrados	87 656	100 349	94 609	110 132	114 496	111 837	109 195
Var. Anual (%)		14,48	-5,72	16,41	3,96	-2,32	-2,36
Findos	63 314	81 091	92 394	79 119	101 891	89 795	90 743
Var. Anual (%)		28,08	13,94	-14,37	28,78	-11,87	1,06

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Tal como fizemos para a fase do inquérito, calculámos o que anteriormente designámos por índice de eficiência, representado no Gráfico II.14.

Gráfico II.14
Fase de julgamento – Evolução dos processos entrados mais pendentes e findos (1990 – 1996)



Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

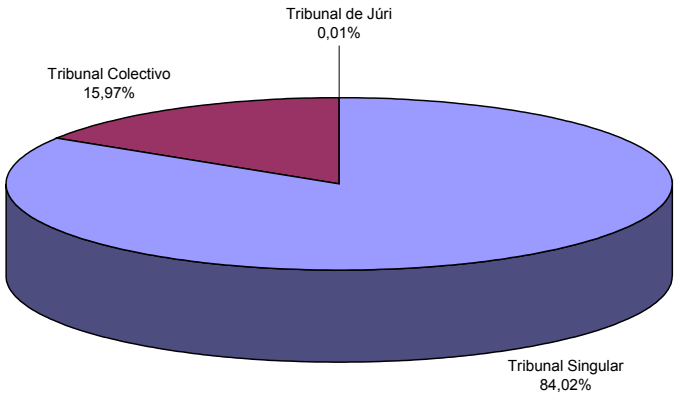
Como facilmente se prevê, e apesar da "filtragem" dos processos na fase de acusação, o índice de eficiência é bastante baixo (média 36,2%), revelando o sistema, também nesta fase, incapacidade de resolução célere dos litígios em causa. No período analisado a média anual dos processos em aberto, isto é, os processos pendentes mais os entrados (235 797) foi superior em 150 318 à média anual dos processos findos (85 478).

3.2. Natureza dos tribunais e formas de processo

3.2.1. Natureza dos tribunais

Conforme se vê pelo Gráfico II.15, no período analisado foram largamente predominantes os julgamentos em tribunais singulares com uma média de 84%. No último ano foram julgados em tribunal singular 72 325 processos contra 13 058 em tribunal colectivo, e apenas 4 em tribunal de júri.

Gráfico II.15
Natureza dos tribunais
(Média 1990 – 1996)



Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Naturalmente, a prevalência dos tribunais singulares está directamente relacionada com os tipos de crimes de cuja prática houve acusação ou despacho de pronúncia (como se verá mais adiante, a maioria dos tipos de crime que chega à fase de julgamento cabe na competência deste tribunal). Os tribunais singulares têm competência para julgar os processos que respeitem a

crimes contra a autoridade pública, de emissão de cheques sem provisão e, até à entrada em vigor do Decreto-Lei nº 317/95, de 28 de Novembro, relativamente a crimes cuja pena máxima, abstractamente aplicável, fosse igual ou inferior a três anos de prisão. Aquele diploma, em consonância "com a consagração, no plano do direito substantivo, de novos escalões de punição, sobretudo, no âmbito da criminalidade patrimonial" (preâmbulo), veio estender a competência do tribunal singular ao julgamento dos crimes puníveis com pena de prisão até cinco anos, visando, sobretudo, potenciar uma maior celeridade e eficácia da justiça penal. Contudo, em 1996, os processos julgados em tribunal singular tinham aumentado apenas em cerca de 2 500.

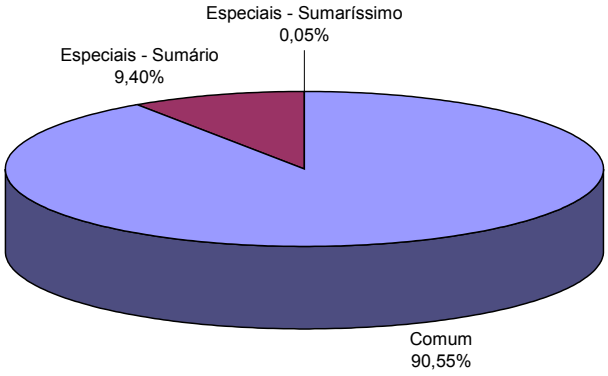
A intervenção do tribunal colectivo ficou reservada para os casos de maior gravidade. No período analisado, o tribunal colectivo julgou um total de 80 336 processos com uma média de 16%. Em 1996, a intervenção deste tribunal registou, por efeito da alteração legal, como já acima referimos, um ligeiro decréscimo. Contudo, a aparente ineficácia da alteração legal poderá indiciar uma tendência no sentido do aumento da criminalidade grave, em especial, dos furtos qualificados.

Quanto ao tribunal de júri, no total do período analisado. este tribunal apenas interveio em 29 processos, 9 nos três últimos anos.

3.2.2. Forma de processo

No que diz respeito à forma de processo, a grande maioria dos processos foi julgada sob a forma comum (cf. Gráfico II.16).

Gráfico II.16
Forma de processo
(Média 1990 – 1996)



Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

No período globalmente considerado, 90,5% dos processos foram julgados sob aquela forma, revelando um peso pouco significativo dos processos especiais. Estes representaram apenas cerca de 9,4% do total de processos em fase de julgamento, sendo na sua quase totalidade processos sumários. De facto, os processos sumaríssimos, confirmando a tendência que desde a entrada em vigor do actual Código se começou a desenhar, têm um peso completamente residual com um total de 274 processos nos seis anos analisados. Registava-se mesmo uma tendência para a sua quase ausência, com apenas 6 processos julgados sob esta forma em 1995. Em 1996, aumentaram para 47, o que não altera a tendência do período analisado.

Tendo esta forma de processo sido criada para de forma expedita, rápida e informal dar solução à pequena criminalidade, libertando os tribunais de um conjunto considerável de processos, o que se previa representar uma enorme economia processual, visto que, se considerava destinado a um vasto campo de aplicação, a realidade veio frustar esta expectativa.

Para que um crime seja julgado em processo sumaríssimo têm que se verificar os seguintes requisitos: moldura penal abstracta aplicável não superior a 6 meses; o procedimento não depender de acusação particular; o MP

entender haver apenas lugar à aplicação de pena de multa e ou de medida de segurança não detentiva. Trata-se de um processo simplificado (artigos 392º-398º do CPP) em que o MP requer e justifica a aplicação da pena. Em audiência, ou o arguido aceita a punição e o processo é encerrado ou ele não aceita, requerendo a produção da prova da acusação e da respectiva defesa, e o processo é reenviado para a forma processual comum.

Não dispomos de dados que nos permitam avaliar, se o insucesso resulta da não aceitação pelo arguido da pena proposta pelo MP, uma vez que neste processo é precário o direito de defesa, ou, por outro lado, do MP entender este processo não como um poder vinculado, mas sim como um poder discricionário. O seu insucesso estará também relacionado com os limites apertados da moldura abstrata da pena de prisão que deixa de fora muita da pequena criminalidade. Esta é uma questão a merecer reflexão, nomeadamente quanto às suas causas e às formas de as ultrapassar e ou, em alternativa, apontando outros mecanismos que de forma célere julguem a pequena criminalidade.

3.3. Caracterização da criminalidade na fase de julgamento

Neste contexto merece referência uma primeira nota. O Decreto-Lei nº 48/95 introduziu alterações significativas no Código Penal em vigor, sobretudo na parte especial, quer na sistematização seguida (que passou a abrir pelos crimes contra as pessoas) quer no conteúdo da ilícitude concretamente tipicizada. Neste último âmbito, destaca-se um conjunto de propostas de neocriminalização "resultante quer da revelação de novos bens jurídico-penais ou de novas modalidades de agressão ou perigo, quer de compromissos internacionais assumidos ou em vias de o serem por Portugal" (preâmbulo), de que são exemplos, a propaganda do suicídio, a burla informática, o abuso de cartão de garantia ou de crédito, os instrumentos de escuta telefónica, os danos contra a natureza e a poluição. As alterações legais foram ainda especialmente relevantes no plano das molduras penais no sentido do reforço

da tutela dos bens jurídicos pessoais em confronto com os patrimoniais. Dado que neste relatório estamos a operar com dados até 1996, são ainda pouco notórios os resultados daquelas alterações. Esta situação merecerá, por isso, especialmente acompanhamento em futuros relatórios.

No período 1990–96 o movimento judicial em matéria criminal constou de 560 977 processos[9]. O Quadro II.6 mostra a distribuição por anos dos tipos de crime agrupados, de acordo com o interesse protegido por cada um deles, que mobilizaram a actividade judicial na fase de julgamento[10].

[9] Dado que cada processo pode ter mais do que um arguido e para cada arguido é preenchido um boletim estatístico, neste ponto e nos seguintes consideramos o número de processos igual ao número de arguidos (como se a cada arguido correspondesse um processo).

[10] Para o conhecimento da evolução de todos os tipos de crime ver listagem em anexo.

Quadro II.6
Distribuição dos tipos de crime agrupados (1990 – 1996)

	1990		1991		1992		1993		1994		1995		1996		Média 90/96 (%)
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	
Contra a vida	645	1,1	776	1,1	1 157	1,4	781	1,1	872	0,9	951	1,1	1 360	1,5	1,2
Contra a vida intra-uterina	9	0,0	6	0,0	13	0,0	8	0,0	12	0,0	10	0,0	4	0,0	0,0
Contra a integridade física	10 010	17,8	12 413	17,3	10 724	12,8	9 661	13,0	14 730	15,5	9 699	10,8	10 329	11,4	13,8
Contra a liberdade das pessoas	514	0,9	688	1,0	565	0,7	561	0,8	969	1,0	659	0,7	1 011	1,1	0,9
Contra a liberdade e autodeterminação sexual	396	0,7	408	0,6	583	0,7	399	0,5	528	0,6	496	0,6	431	0,5	0,6
Contra a honra	2 573	4,6	3 165	4,4	2 382	2,8	2 301	3,1	3 421	3,6	2 182	2,4	2 365	2,6	3,3
Contra a reserva da vida privada	492	0,9	529	0,7	857	1,0	699	0,9	881	0,9	664	0,7	573	0,6	0,8
Contra outros bens jurídicos pessoais	3	0,0	2	0,0	7	0,0	7	0,0	7	0,0	40	0,0	61	0,1	0,0
Contra a propriedade	9 769	17,4	12 783	17,8	16 159	19,3	13 944	18,8	18 944	19,9	18 465	20,6	15 871	17,6	18,9
Contra o património em geral	1 073	1,9	1 215	1,7	1 747	2,1	2 046	2,8	2 013	2,1	2 610	2,9	2 597	2,9	2,4
Contra direitos patrimoniais	319	0,6	491	0,7	549	0,7	444	0,6	641	0,7	832	0,9	795	0,9	0,7
Contra o sector público ou cooperativo	4	0,0	0	0,0	3	0,0	1	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0,0
Contra a paz e a humanidade	0	0,0	1	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0,0
Contra a família	174	0,3	200	0,3	234	0,3	225	0,3	206	0,2	262	0,3	231	0,3	0,3
Contra sent. relig. resp. devido aos mortos	8	0,0	8	0,0	15	0,0	7	0,0	15	0,0	18	0,0	6	0,0	0,0
Crimes de falsificação	835	1,5	1 166	1,6	1 624	1,9	1 335	1,8	1 578	1,7	1 538	1,7	1 636	1,8	1,7
Crimes de perigo comum	786	1,4	923	1,3	1 326	1,6	1 152	1,6	1 157	1,2	1 327	1,5	1 042	1,2	1,4
Contra a segurança das comunicações	1 153	2,1	3 001	4,2	4 454	5,3	10 116	13,6	11 773	12,4	9 278	10,3	9 167	10,1	8,7
Crimes de anti-socialidade perigosa	16	0,0	11	0,0	8	0,0	14	0,0	9	0,0	12	0,0	7	0,0	0,0
Contra a paz pública	4	0,0	25	0,0	30	0,0	22	0,0	40	0,0	70	0,1	130	0,1	0,1
Contra sinais de identificação	1	0,0	2	0,0	3	0,0	3	0,0	4	0,0	3	0,0	2	0,0	0,0
Contra a soberania nacional	2	0,0	5	0,0	1	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0,0
Contra a realização do Estado de direito	3	0,0	3	0,0	11	0,0	12	0,0	4	0,0	5	0,0	0	0,0	0,0
Crimes eleitorais	15	0,0	30	0,0	9	0,0	12	0,0	5	0,0	8	0,0	3	0,0	0,0
Contra a autoridade pública	2 342	4,2	3 671	5,1	2 121	2,5	2 639	3,6	3 393	3,6	1 424	1,6	1 640	1,8	3,1
Contra a realização da justiça	411	0,7	651	0,9	523	0,6	492	0,7	1 056	1,1	467	0,5	535	0,6	0,7
Crimes comet. exerc. funções públicas	65	0,1	89	0,1	168	0,2	152	0,2	163	0,2	158	0,2	130	0,1	0,2
Contra saúde pública e antieconómicas	1 655	2,9	2 093	2,9	1 645	2,0	1 124	1,5	1 262	1,3	868	1,0	695	0,8	1,7
Crimes aduaneiros e fiscais	286	0,5	284	0,4	232	0,3	77	0,1	109	0,1	78	0,1	56	0,1	0,2
Crimes resp. a estupef. e subst. e psicotrópicas	1 271	2,3	2 128	3,0	2 180	2,6	2 888	3,9	4 660	4,9	3 475	3,9	3 872	4,3	3,6
Emissão de cheques sem provisão	19 930	35,5	23 760	33,1	33 156	39,6	22 085	29,7	23 564	24,8	32 914	36,7	34 274	37,9	33,8
Crimes de abuso de liberdade de imprensa	35	0,1	45	0,1	80	0,1	66	0,1	59	0,1	126	0,1	117	0,1	0,1
Contra direito autor, propriedade industrial	115	0,2	117	0,2	159	0,2	111	0,1	102	0,1	114	0,1	72	0,1	0,1
Crimes informáticos	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	0,0	0,0
Infracção à lei do serviço militar	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	2 032	2,1	213	0,2	415	0,5	0,5
Crimes de jogo	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	113	0,1	115	0,1	271	0,3	0,1
Caça e pesca ilegal	485	0,9	523	0,7	469	0,6	511	0,7	589	0,6	440	0,5	457	0,5	0,6
Incêndios florestais	82	0,1	99	0,1	143	0,2	134	0,2	91	0,1	99	0,1	89	0,1	0,1
Outros crimes e n.e	711	1,3	376	0,5	343	0,4	244	0,3	105	0,1	58	0,1	115	0,1	0,3
TOTAL	56 192	100,0	71 687	100,0	83 680	100,0	74 273	100,0	95 107	100,0	89 678	100,0	90 360	100,0	100,0

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Como se pode verificar, a actividade judicial nesta matéria não sofreu variações drásticas em todo o período analisado. O que significa que, em consonância com a ausência de profundas transformações da sociedade portuguesa neste período, não houve alterações relevantes na estrutura da criminalidade registada na fase de julgamento, no início da década de noventa.

Nos últimos três anos, apenas em sete classes de crimes se registaram variações mais acentuadas relativamente à média do período 1990-93: crimes

contra a propriedade, a grande maioria crimes de furto; crimes contra o património em geral; crimes contra a segurança da comunicações (que incluiem os crimes de viação, sobretudo, crimes de condução sob a influência do alcool); crimes respeitantes a estupefacientes; crimes de emissão de cheque sem provisão; crimes contra a autoridade (o Decreto-Lei de alteração ao Código Penal descriminalizou algumas infracções contra a segurança do Estado e contra a autoridade pública); e crimes contra a saúde e saúde pública, estes dois últimos em sentido decrescente. Apesar de noutros agrupamentos de crime se ter verificado alguma variação no sentido do seu crescimento, o seu peso, considerado quer anualmente quer no total da criminalidade, é, contudo, extremamente reduzido.

O aumento verificado naqueles cinco primeiros grupos de crimes é revelador do padrão de evolução social e económica da sociedade portuguesa. Está relacionado, designadamente com o aumento do parque automóvel, com a densidade populacional dos grandes centros urbanos, a degradação das condições de segurança urbana, a instabilidade social e económica e com o aumento do endividamento dos consumidores. Poderá, ainda, estar relacionado com um maior "activismo" das polícias e das autoridades judiciárias em determinadas áreas e tipos de crime.

Merece ainda referência especial o crescimento dos crimes contra a vida que aumentaram para o dobro entre 1990 e 1996 (1360). Este aumento deveu-se, em especial, aos crimes de homícidio por negligência, sobretudo, relacionados com acidentes de viação.

Em 1994, aparece pela primeira vez autonomizado nesta fase processual um novo tipo de crime. Trata-se do crime de infracção à lei do serviço militar, que transferiu para a justiça penal a identificação de pessoas ou paradeiros dos indivíduos faltosos. Contudo, estes crimes, que em 1994 registaram um total de 2 032, decresceram drasticamente em 1995 com apenas 213, tendo voltar a aumentar novamente em 1996 para 415.

Saliente-se, ainda, que continua sem expressão estatística significativa a tutela penal dos chamados interesses difusos, em especial, no âmbito da protecção do ambiente. Destacam-se os crimes de caça e pesca ilegais e de incêndios florestais, mas com uma média anual de pouco mais de 600 arguidos. Nesta matéria, a revisão do Código Penal de 1995 introduziu uma importante inovação ao prever na Parte Especial três tipos de crimes ambientais: danos contra a natureza; poluição; e poluição com perigo comum[11].

O Quadro II.7 mostra que a actividade judicial em matéria crime se concentra num reduzido número de crimes. No período 1990–96, sete tipos de crime constituem 68,6% da actividade judicial crime (cf. Quadro II.6).

Quadro II.7
Tipos de crime mais representativos (1990 – 1996)

	Nº	%
Emissão de cheque sem provisão	189 683	33,8
Ofensas corporais simples e priveligiadas	58 200	10,4
Furto qualificado	52 630	9,4
Condução de veículo em estado de embriaguez	26 235	4,7
Furto	23 207	4,1
Crimes contra a honra	18 382	3,3
Condução sem habilitação	16 604	3,0
Total dos sete tipos de crimes	384 941	68,6
Total de crimes	560 977	

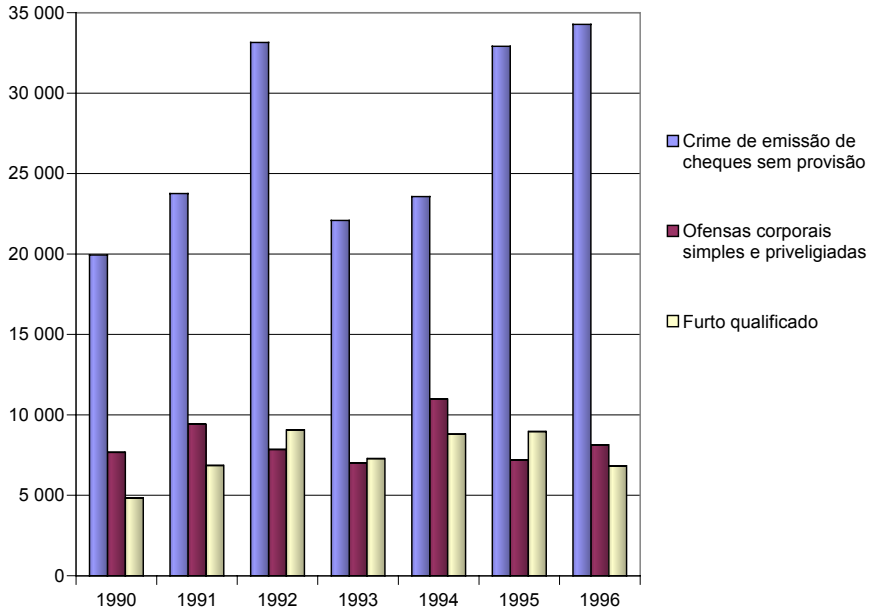
Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Esta concentração e selectividade é ainda mais visível se considerarmos que daqueles sete tipos de crimes apenas três constituem 54% da actividade judicial: os crimes de emissão de cheque sem provisão, de ofensas corporais e

[11]Em matéria de interesses difusos, o MP, como titular da acção penal, tem intervenção processual determinante.

de furto qualificado. O Gráfico II.17 mostra a distribuição anual destes três tipos de crimes.

Gráfico II.17
Distribuição anual dos três tipos de crime mais representativos
(1990 – 1996)



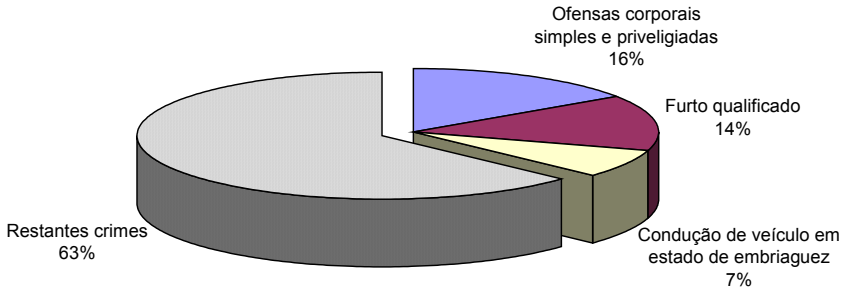
Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

O peso relativo destes três tipos de crime mantém-se sempre elevado ao longo do período em análise, com tendência para aumentar, tendo apenas diminuído ligeiramente em 1996 os crimes de furto qualificado. À semelhança do que acontece na justiça cível com as acções para cobrança de dívidas, também a justiça penal tem servido, em larga medida, este propósito. No período analisado é largamente dominante o crime de emissão de cheque sem provisão, constituindo 33,8% dos crimes[12].

[12]O Decreto-Lei nº 316/97, de 19 de Novembro, introduziu alterações significativas no âmbito dos crime de emissão de cheques sem provisão, o que faz prever também alterações na estrutura da criminalidade.

Se retirarmos os cheques sem provisão, salienta-se a criminalidade clássica distribuída pelas categorias de crimes contra o património e contra as pessoas: crimes contra a propriedade (furtos qualificados) que passariam a representar 14% (peso real – 9,4%), crimes contra a integridade física (ofensas corporais simples) com 16% (peso real – 10,4%) e os crimes de condução de veículo sob a influência do alcool (Gráfico II.18), o que corresponde às transformações sociais acima referidas.

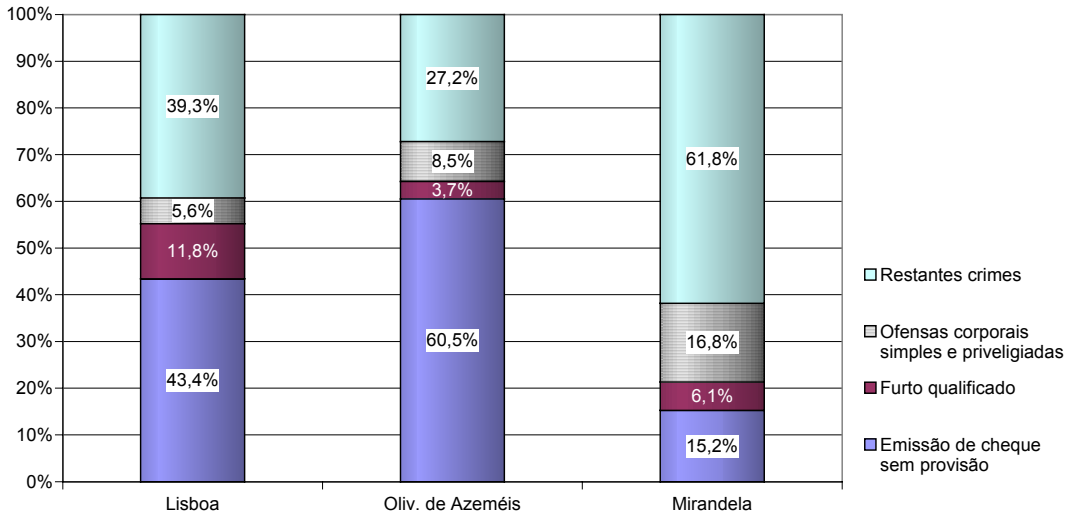
Gráfico II.18
Três tipos de crimes mais representativos
(sem crimes de emissão de cheque sem provisão)
(1990 – 1996)



Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Temos razões para acreditar que a estrutura da criminalidade, não só se mantém concentrada e selectiva ao longo do período, como não regista variações regionais significativas. Para testarmos esta hipótese avaliamos os três tipos de crimes mais representativos no período 1990-96 em três tribunais: um profundamente urbano – Lisboa; um de transição entre o urbano e rural – Oliveira de Azeméis; e outro especialmente rural – Mirandela (Gráfico II.19)

Gráfico II.19
Três tipos de crimes mais representativos nos tribunais seleccionados
(1990 – 1996)



Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Como se pode ver pelo Gráfico II.19 os três tipos de crimes mais representativos a nível nacional são-o também considerando qualquer destes três tribunais, não se registando variações significativas, no total do período. Em Lisboa e Oliveira de Azeméis o peso destes três tipos de crime é superior ao total nacional, 61% e 73% respectivamente. Saliente-se ainda, naqueles dois tribunais o peso relativo dos crimes de cheques sem provisão (60,5% em Oliveira de Azeméis e 43,4% em Lisboa) é muito superior ao total nacional.

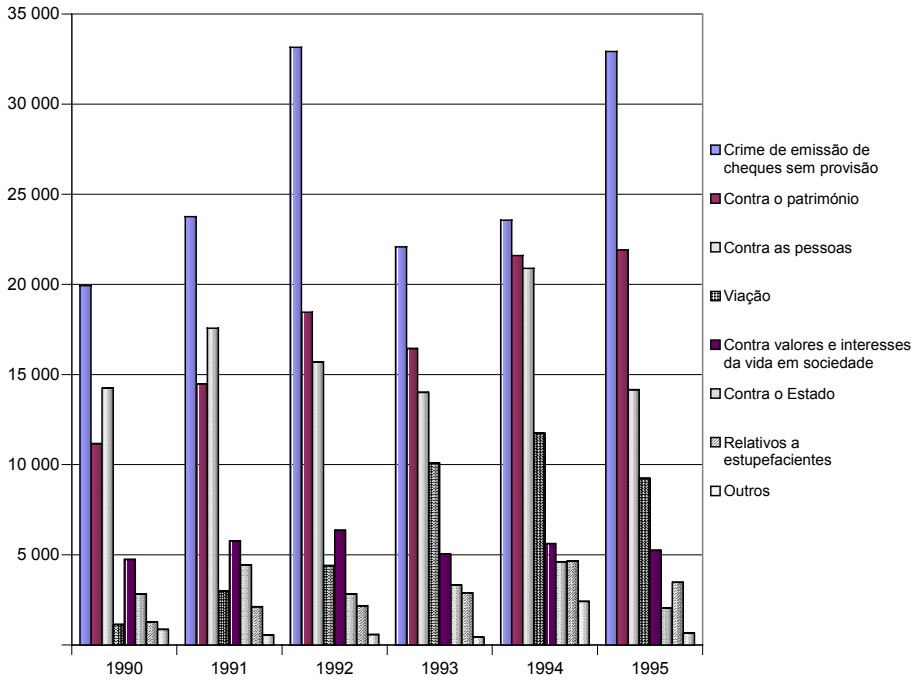
A característica mais rural da comarca de Mirandela introduziu alguma alteração. O peso relativo dos três tipos de crimes mais representativos desce para 38%. A variação mais significativa dá-se nos crimes de emissão de cheque sem provisão, que passaram a ser o segundo crime mais representativo com um valor bastante abaixo do total nacional (15,2%) e nos crimes de ofensas corporais que ascenderam ao primeiro lugar.

Para uma observação mais abrangente da criminalidade, agregámos os diferentes tipos de crimes em quatro categorias – contra as pessoas, contra

valores e interesses da vida em sociedade, contra o património e contra o Estado –, mantendo desagregados, pelo seu significado na evolução da criminalidade no período analisado, alguns tipos de crime previstos em legislação avulsa – crime emissão de cheque sem provisão, crimes de viação e crimes relacionados com estupefacientes. Esta agregação serve para o período 1990 - 1995. A representação gráfica das categorias para o ano de 1996, dada as alterações, acima referidas, introduzidas na sistematização do Código Penal (e consequentemente na tabela de crimes), e que obrigaram à deslocação de determinados tipos de crime para outras categorias, é feita isoladamente.

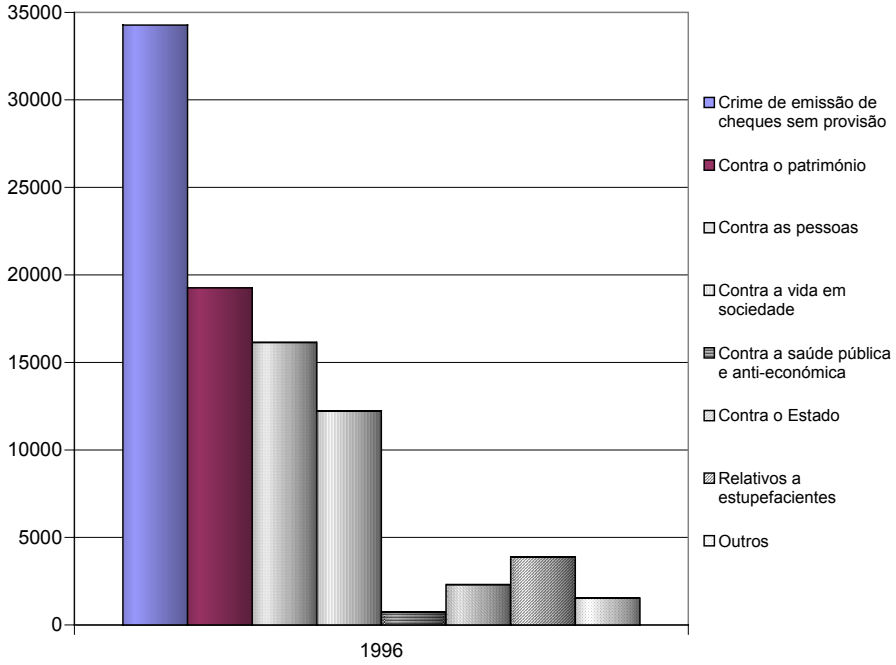
O Gráfico II.20 mostra-nos a distribuição anual dos tipos de crime agrupados para o período 1990-1995 e o Gráfico II.21 dá-nos a mesma representação de acordo com a nova sistematização, para o ano de 1996.

Gráfico II.20
Distribuição anual dos tipos de crime agrupados
(1990 – 1995)



Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Gráfico II.21
Tipos de crime agrupados (1996)



Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

A primeira verificação geral é que, no total do período, predominam os crimes de emissão de cheque sem provisão. Os crimes contra o património têm o segundo peso relativo (22%) , mas a uma distância de cerca de 11%, seguidos dos crimes contra as pessoas estes com um peso relativo de cerca de 20%.

A segunda verificação é que, considerando o total dos crimes (incluindo a nova sistematização de 1996), não se verificam variações drásticas no período analisado.

O Quadro II.8 mostra as variações nestes grupos de crimes, no sub-período 1994–95, em relação à média do período 1990-95.

Quadro II.8
Variação nos tipos de crime agrupados no sub–período 1994–95
em relação à média do período total
(Valores médios)

	1990 - 1995	%	1994 - 1995	%	Variação
Contra as pessoas	16 097	20,5	17 525	19,0	8,9
Contra valores e int. da vida em soc.	5 546	7,1	5 435	5,9	-2,0
Contra o património	17 342	22,1	21 753	23,5	25,4
Contra o Estado	3 352	4,3	3 342	3,6	-0,3
Emissão de cheque sem provisão	25 902	33,0	28 239	30,6	9,0
Viação	6 599	8,4	10 495	11,4	59,0
Relativos a estupefacientes	2 766	3,5	4 065	4,4	46,9
Outros	916	1,2	1 541	1,7	68,2
Total	78 520	100,0	92 393	100,0	17,7

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Naquele sub-período são significativas as variações em relação à média do período total nos crimes de viação e relacionados com estupefacientes. Os primeiros aumentaram 59% e os segundos cerca de 47%, confirmando a tendência que se começou a desenhar ainda na década de oitenta. Aumentaram também os crimes contra o património (25,4%), especialmente em resultado do aumento, como já vimos, dos crimes de furto. Os crimes de emissão de cheque sem provisão aumentaram mais moderadamente (9%), tendo o aumento mais significativo ocorrido em 1995, com mais 40% que no ano anterior. Contudo, o peso relativo destes crimes diminuiu no período 1994–95 em cerca de 2,5%. O mesmo aconteceu nos crimes contra as pessoas que, apesar de aumentarem 9%, viram o seu peso relativo diminuir em 1,5%.

Se considerarmos o total do período analisado (1990-96) e o sub-período 1994-96 e, atendendo apenas às categorias de crimes comuns (as mais importantes), não se registam alterações significativas (Quadro II.9).

Quadro II.9
Variação nos tipos de crime agrupados no sub–período 1994–96
em relação à média do período total
(Valores médios)

	1990 - 1996	%	1994 - 1996	%	Variação %
Contra as pessoas	16 102	23,7	17 061	22,2	6,0
Contra o património	17 616	25,9	20 923	27,3	18,8
Contra o Estado	3 203	4,7	2 997	3,9	-6,4
Emissão de cheque sem provisão	27 098	39,9	30 251	39,4	11,6
Relativos a estupefacientes	2 924	4,3	4 000	5,2	36,8
Outros	1 005	1,5	1 540	2,0	53,2
Total	67 947	100,0	76 772	100,0	14,4

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Dada a diminuição, em geral, da criminalidade no ano de 1996 há uma tendência para o abaixamento da variação no período 1994-96, em relação à média do período 1990-96. Os crimes relativos as estupefacientes mantêm a variação mais elevada (36,8%) e os crimes de emissão de cheque sem provisão registam uma variação ligeiramente superior, cerca de 12%. Os crimes contra o património e os crimes contra as pessoas descem ligeiramente: 18,8% e 6%, respectivamente.

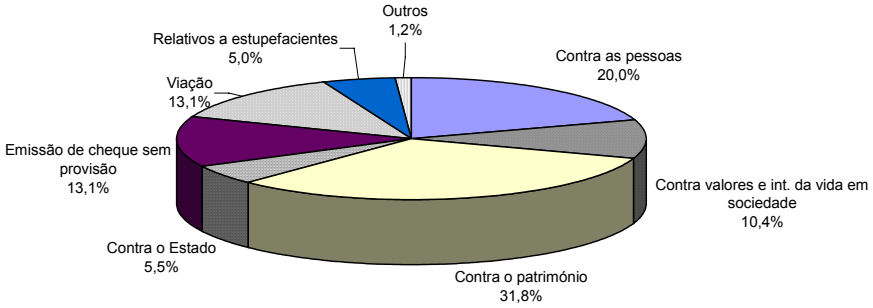
3.4. Natureza da criminalidade julgada

Como já deixamos dito, no total do período 1990–96 os processos findos por arguidos nos tribunais de 1ª instância foram de 560 977 processos. Como se verá de seguida, nem todos estes processos chegaram à audiência de julgamento. No total do período, cerca de 44% dos processos terminaram antes da audiência de julgamento.

É, assim, importante conhecer qual a natureza da criminalidade que é de facto julgada no sentido de se avaliar se há ou não variações significativas, no padrão global da criminalidade acusada e julgada. Pelas razões acima

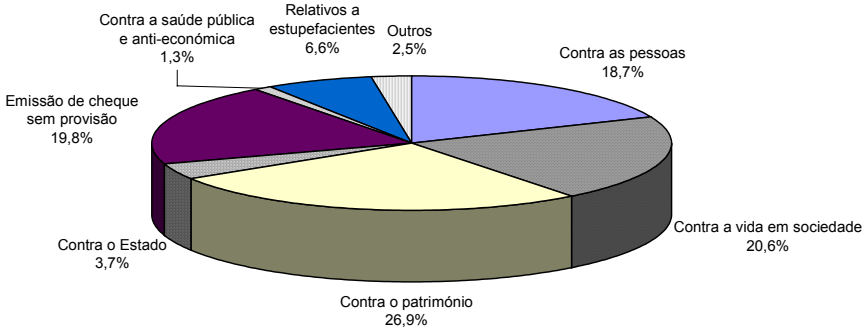
apontadas mantemos diferentes representações gráficas para o período 1990-95 e para o ano de 1996 (Gráficos II.22 e II.23).

Gráfico II.22
Tipos de crime agrupados em julgamento
(1990 – 1995)



Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Gráfico II.23
Tipos de crime agrupados em julgamento – 1996



Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Aqueles Gráficos permitem-nos avaliar o peso relativo dos diferentes tipos de crime agrupados que foram a julgamento no período 1990–96.

Tendo em conta o padrão global da criminalidade na fase de julgamento, verificaram-se as seguintes variações ao nível dos agregados, no período 1990-95: o crime de emissão de cheques sem provisão, que constituía o principal tipo de crime (33%), está agora representado em quarto lugar (13,1%), enquanto que os crimes contra o património aumentaram o seu peso relativo em cerca de 10%, passando de 22,1% no total da fase de julgamento

para 31,8% dos crimes julgados. Os crimes contra as pessoas representam a segunda categoria mais representativa com 20%, sensivelmente o mesmo peso que na fase de julgamento globalmente considerada. Aumentou também o peso relativo dos crimes de viação que passaram de 8,4% para 13,1%. O peso dos crimes relativos a estupefacientes teve um aumento mais moderado, passando de 3,5% para 5%.

Em 1996 registou-se um ligeiro aumento do peso relativo dos crimes de emissão de cheques sem provisão e um aumento significativo dos crimes contra a vida em sociedade, influenciado pelos crimes de viação que, como já se disse, em virtude da nova sistematização do Código Penal passaram a integrar o agrupamento dos crimes contra a vida em sociedade (contra a segurança das comunicações). Do exposto resulta que a variação mais significativa verifica-se nos crimes de emissão de cheques sem provisão.

De facto, é significativo que dos 189 683 processos relativos a crimes de emissão de cheques sem provisão registados na fase de julgamento apenas 24% (45 936) tenham chegado a ser julgados. Esta situação parece indiciar alguma especificidade sociológica do desempenho dos tribunais em matéria criminal enquanto instâncias de coerção para o pagamento de dívidas, o que pressupõe a existência de acordos e a consequente desistência de queixa.

Apesar daquelas variações no peso relativo dos diferentes tipos de crime agrupados, não parecem existir grandes diferenças na estrutura da criminalidade acusada e julgada, se considerarmos, *per si*, todos os tipos de crime.

Tal como fizemos para a fase de julgamento, globalmente considerada, identificámos os sete principais tipos de crime desagregados que chegaram à audiência de julgamento (cf. Quadro II.10)

Quadro II.10
Tipos de crime julgados mais representativos
(1990 – 1996)

	Nº	%
Furto qualificado	48 396	15,0
Emissão de cheque sem provisão	45 936	14,3
Ofensas corporais simples e priveligiadas	27 789	8,6
Condução de veículo em estado de embriaguez	26 009	8,1
Furto	16 099	5,0
Condução sem habilitação	13 783	4,3
Crimes contra a honra	9 809	3,0
Total dos sete tipos de crimes	187 821	58,3
Total de crimes	321 966	

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Se compararmos os Quadros II.7 e II.10, podemos verificar que há uma completa identificação entre os sete tipos de crime mais representativos na fase de julgamento, globalmente considerada, e os sete mais representativos no momento da audiência de julgamento. O que significa que as variações na estrutura da criminalidade, naqueles dois momentos, se situam, sobretudo, ao nível do peso relativo dos diferentes tipos de crime.

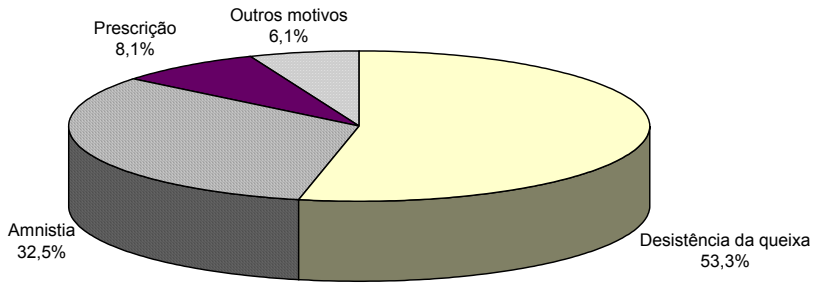
Tal parece indicar que o padrão de desempenho dos tribunais em matéria criminal e, consequentemente, da acção coercitiva do Estado se mantém não só sem grandes variações no momento da acusação e do julgamento, como também sem sofrer alterações significativas, nem nos últimos anos, nem a nível regional.

4. A extinção do procedimento criminal

Como já referimos, cerca de 42% dos arguidos (238 053) viram o procedimento criminal ser declarado extinto antes da audiência de julgamento.

Na perspectiva da eficácia coercitiva do Estado e da efectiva realização da justiça, é significativo que quase metade dos arguidos que foram acusados da prática de um crime não tenham chegado a ser julgados. Por outro lado, se considerarmos a duração de muitos destes processos no conjunto do sistema (incluindo a tramitação nas polícias, no Ministério Público e na fase judicial) e o número de recursos humanos envolvidos, é de concluir pela existência de elevados níveis de desperdício e de ineficiência do sistema. O Gráfico II.24 mostra as diferentes formas de extinção do procedimento criminal antes da audiência de julgamento.

Gráfico II.24
Formas de extinção do procedimento criminal antes da audiência
(1990 – 1996)



Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

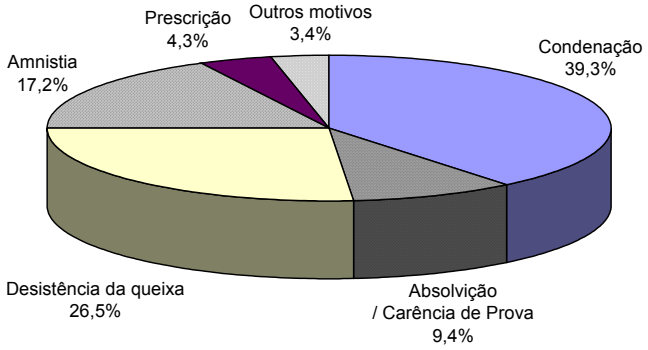
A desistência de queixa foi a forma de extinção do procedimento criminal mais frequente, com 53,3% num total de 126 881 arguidos. A segunda causa de extinção do procedimento criminal foi a amnistia (32,5%) que, como já foi referido, incidiu sobretudo nos anos de 1991 e 1994. Do ponto de vista da eficácia do sistema não deixa de ser significativo que 19 268 (8,1%) não tenham sido julgados por o procedimento criminal ter sido declarado extinto por prescrição. Este número foi especialmente elevado nos dois últimos anos: em 1995 com 4 336 arguidos e em 1996 com 7 217.

Para se conhecer a eficácia do sistema face à procura de tutela judicial, é importante analisar quais os tipos de crime cujos processos terminaram, com maior frequência, antes da audiência de julgamento e as causas de extinção do

procedimento criminal. Em futuros relatórios tentaremos analisar detalhadamente esta questão, distinguindo entre a extinção do procedimento criminal por tipos de crime antes e depois da audiência. Diga-se, contudo, como exemplo, que em 1995 a amnistia e a desistência de queixa foram as formas mais frequentes de extinção do procedimento criminal antes da audiência. A desistência foi mais frequente nos crimes de emissão de cheques sem provisão (recorde-se que apenas 24% destes crimes chegaram à audiência de discussão e julgamento) e nos crimes contra as pessoas.

Considerando globalmente as formas de extinção do procedimento criminal relativamente ao total dos arguidos, independentemente de terem actuado antes ou depois da audiência de julgamento, a condenação foi, no total do período, a forma mais relevante com 39,3% contra 9,4% de absolvições (cf. Gráfico II.25).

Gráfico II.25
Formas de extinção do procedimento criminal
(1990 – 1996)

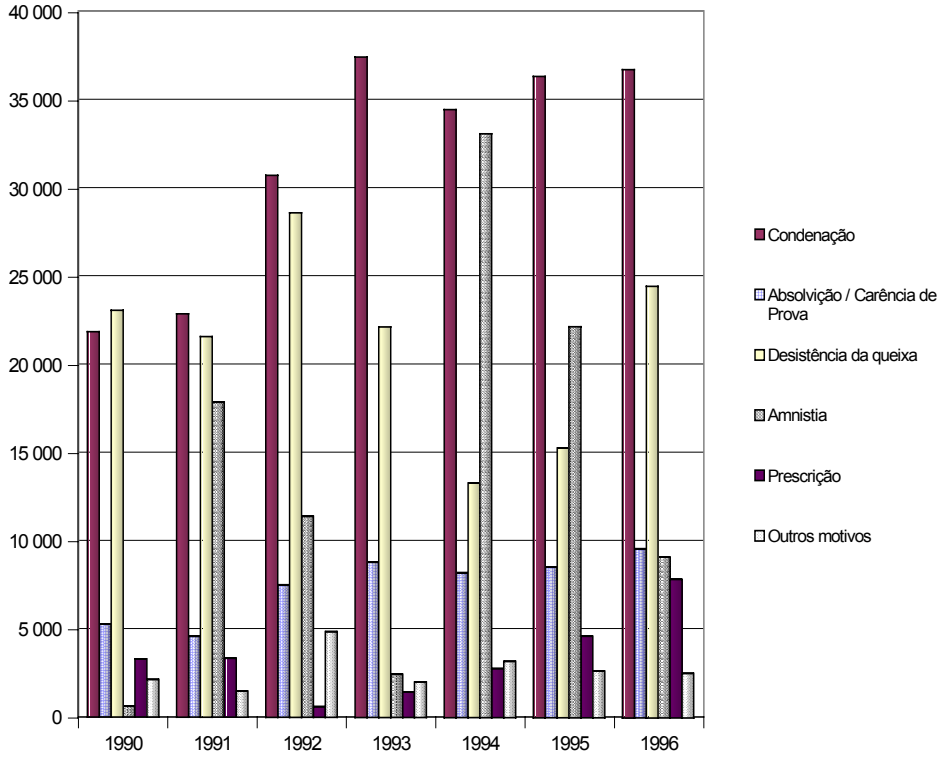


Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

A desistência de queixa foi a segunda forma mais frequente com um peso relativo de 26,5%, actuando, como já vimos, sobretudo antes da audiência. A amnistia tem um peso relativo de 17,2% e a prescrição de 4,3%.

O Gráfico II.26 mostra-nos a distribuição, por anos, das formas de extinção do procedimento criminal no período 1990–96.

Gráfico II.26
Formas de extinção do procedimento criminal por ano



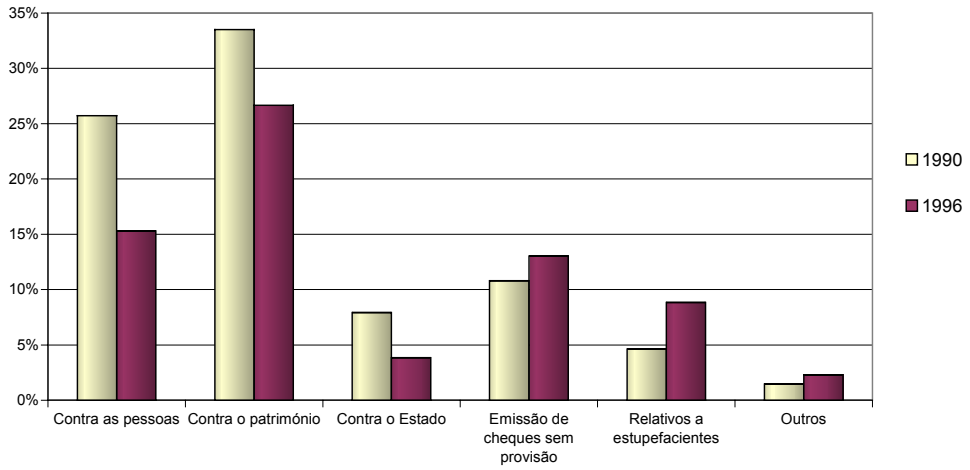
Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

A condenação é, em todos os anos, a forma mais frequente. Em 1994, o peso relativo das condenações, que em 1993 tinha sido de 50%, registou uma descida de cerca de 10%, muito provavelmente por efeito da lei da amnistia publicada em 1994. Considerando todo o período em análise, apesar de a desistência de queixa ser a segunda forma de extinção do procedimento criminal mais frequente, em 1994 esta posição foi ocupada pela amnistia com um peso relativo nesse ano de 35% (33 118 processos). Por último, é significativo que em 1996 a prescrição tenha aumentado, relativamente ao ano anterior, quase para o dobro: em 1995 terminaram por prescrição 4 623 processos e 7 869 em 1996. A par do aumento das pendências, este valor parece indiciar um aumento do limite da inacção do sistema.

5. A condenação por tipos ou categorias de crime

O Gráfico II.27 permite-nos avaliar o peso relativo das condenações nos tipos de crimes ou categorias julgados nos anos de 1990 e 1996 (consideramos aqui apenas as categorias comuns – as mais significativas).

Gráfico II.27
Tipos e categorias de crime com condenação
(1990 e 1996)



Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

São, sobretudo, significativas as alterações nos crimes contra as pessoas. Estes, que em 1990 representavam 25,7% dos crimes com condenação, são em 1996 apenas 15,3%, apesar de, como já ficou dito, representarem a segunda categoria de crimes com maior frequência em audiência de julgamento.

Os crimes contra o património, que constituem a maioria dos crimes com condenação, com uma percentagem que até 1995 se mantinha estável, com cerca de 33%, viram decrescer em 1996 as condenações. O peso relativo dos crimes de emissão de cheque sem provisão não registou variações significativas (10,8% e 13% em 1990 e 1996, respectivamente); a importância relativa dos crimes contra o Estado, quer em julgamento quer nas condenações

é baixa, e com tendência para descer; por último, diga-se que o peso dos crimes relativos a estupefacientes tem vindo a aumentar moderadamente nos crimes julgados e nos crimes com condenação, passando, neste último caso, de 4,6% em 1990 para 8,4% em 1996. Diga-se ainda que os crimes de viação (não representados graficamente pelas razões acima apontadas) têm vindo a aumentar significativamente o seu peso relativo, quer nos crimes julgados quer nos crimes com condenação.

6. As sanções aplicadas

Como já deixámos dito, a condenação foi a forma mais frequente de extinção do processo no período analisado. Importa, pois, saber quais as reacções penais em que maioritariamente se traduziram as condenações. A questão da aplicação das penas e medidas de segurança é uma questão complexa que terá que ter em conta, além do tipo de crime cometido, designadamente a culpa, os meios utilizados na prática do crime, a gravidade do facto, a perigosidade do agente, a sua reintegração na sociedade. Infelizmente, como refere Maria Rosa C. de Almeida (1995), esta “pluralidade de variáveis não constam do conteúdo boletim". Neste âmbito interessa-nos testar os efeitos das alterações introduzidas ao Código Penal em 1995, que tiveram como objectivo atribuir maior eficácia às medidas alternativas às penas de prisão e eliminar as resistências que se verificavam no âmbito da sua aplicação.

Conforme se vê no Quadro II.11, no período 1990–96 a pena de prisão nas três modalidades (efectiva, suspensa e substituída por multa) constituiu a reacção criminal por excelência em todos os anos, representando, no total do período, 69% das penas aplicadas.

Quadro II.11
Distribuição das penas aplicadas por ano
(1990 – 1996)

	1990		1991		1992		1993		1994		1995		1996		TOTAL	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Admoestação	316	1,4	263	1,2	295	1,0	418	1,1	406	1,2	335	0,9	353	1,0	2 386	1,1
Prestação de trab. a favor da comunid.	10	0,0	15	0,1	11	0,0	23	0,1	14	0,0	7	0,0	11	0,0	91	0,0
Multa	6 669	30,5	4 423	19,4	4 542	14,8	8 957	23,9	8 223	23,8	8 420	23,1	16 986	46,2	58 220	26,4
Prisão substituida por multa	4 388	20,1	5 479	24,0	9 117	29,7	12 247	32,7	9 697	28,1	9 226	25,4	4 686	12,7	54 840	24,9
Prisão por dias livres e semidetenção	5	0,0	4	0,0	17	0,1	19	0,1	12	0,0	9	0,0	6	0,0	72	0,0
Prisão suspensa	4 065	18,6	4 530	19,8	7 592	24,8	7 120	19,0	8 126	23,6	9 430	25,9	7 510	20,4	48 373	21,9
Prisão efectiva	6 060	27,8	7 988	35,0	8 886	29,0	8 449	22,6	7 750	22,5	8 703	23,9	6 965	18,9	54 801	24,9
Pena relativamente indeterminada	18	0,1	9	0,0	3	0,0	1	0,0	2	0,0	4	0,0	11	0,0	48	0,0
Medida de segurança de internamento	8	0,0	15	0,1	32	0,1	26	0,1	37	0,1	45	0,1	22	0,1	185	0,1
Outras medidas de segurança	1	0,0	7	0,0	4	0,0	4	0,0	2	0,0	2	0,0	3	0,0	23	0,0
Regime de prova	37	0,2	29	0,1	65	0,2	70	0,2	63	0,2	47	0,1	3	0,0	314	0,1
Medidas esp. para jovens 16 a 17	1	0,0	3	0,0		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0	4	0,0
Medidas esp. para jovens 16 a 20	7	0,0	7	0,0	1	0,0	1	0,0	1	0,0		0,0		0,0	17	0,0
Dispensa ou isenção de pena	64	0,3	62	0,3	89	0,3	100	0,3	127	0,4	142	0,4	215	0,6	799	0,4
Penas ou medidas ignor. ou n.e.	182	0,8	11	0,0	2	0,0	4	0,0	24	0,1	2	0,0		0,0	225	0,1
Total	21 831	100,0	22 845	100,0	30 656	100,0	37 439	100,0	34 484	100,0	36 372	100,0	36 771	100,0	220 398	100,0

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Até 1995, a prisão substituída por multa foi a mais frequente não só no conjunto das penas de prisão, como também no conjunto de todas as penas aplicadas, com 27,3%. A pena de prisão efectiva foi a segunda mais frequente, vindo, no entanto, a registar desde 1992 uma diminuição no seu peso relativo. A pena de multa, que o legislador de 1995 (alterações ao Código Penal) pretendia ver dignificada enquanto medida punitiva e dissuasora, aparecia em terceiro lugar, não registando variações significativas depois de uma descida acentuada em 1991.

Esta situação sofreu, contudo, uma variação acentuada em 1996. Aumentou dramaticamente o peso relativo da pena de multa (de 23,1% em 1995 para 46,2% em 1996), o que fez diminuir, naturalmente, a pena de prisão substituída por multa. Como se vê no Quadro II.11, as medidas alternativas (regime de prova, admoestação, medidas especiais para jovens, prestação do trabalho a favor da comunidade) tiveram em todos os anos uma expressão muito residual, não chegando no conjunto dos anos em análise aos 2%.

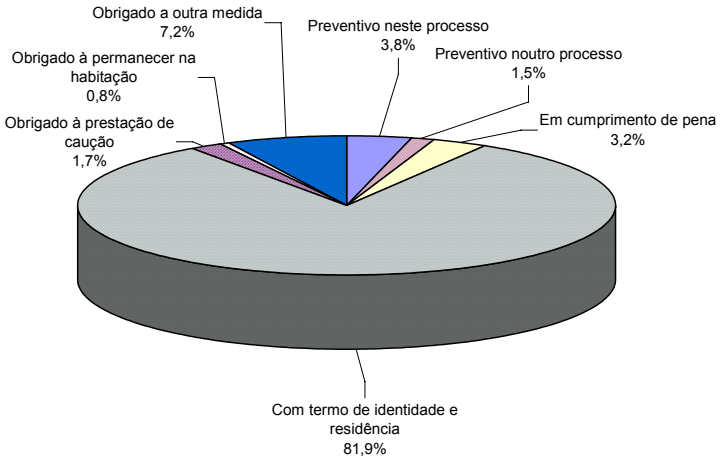
7. Os arguidos

Terminamos este relatório com uma breve referência ao perfil social dos arguidos e à sua situação processual na fase de julgamento. Tal como referimos no Relatório Preliminar da justiça penal, a grande maioria dos arguidos é do sexo masculino (86% – média 1990–96), uma percentagem que se mantém sensivelmente constante em todos os anos. Os estrangeiros representam apenas cerca de 2%.

Quanto à idade, não se verificaram variações anuais significativas. A maioria situa-se no escalão etário 31–40 anos (28,9%), seguido do escalão imediatamente precedente 26–30 (17,0%) e do escalão posterior 41–50 (16,4%). Contudo, 26,3 % dos arguidos tinham menos de 25 anos. Este valor é ainda mais significativo se considerarmos as penas aplicadas. As penas mais graves são aplicadas na sua maioria a arguidos com menos de 30 anos. No período 1990–96, cerca de 60% dos arguidos a quem foi aplicada a pena de prisão efectiva tinham menos de 30 anos e 30% menos de 21 anos. Estes valores demonstram que a criminalidade grave está significativamente associada à delinquência juvenil relacionada, sobretudo, com o aumento dos crimes de furto qualificado.

O Gráfico II.28 mostra a situação dos arguidos no processo na fase de julgamento, tendo em conta a média do período 1990–96.

Gráfico II.28
Arguidos segundo a situação processual na fase de julgamento
(Média 1990 – 1996)



Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

A grande maioria dos arguidos encontrava-se em liberdade com termo de identidade e residência (81,9%). Em prisão preventiva no processo ou em outro estavam em média pouco mais de 5% dos arguidos.

Diga-se, ainda, que os arguidos sem antecedentes criminais foram no total do período cerca de 85%, verificando-se, contudo, desde 1992 uma tendência no sentido do aumento dos arguidos com antecedentes criminais. Estes representavam em 1990 apenas 8,5%, em 1996 tinham um peso relativo de 16%. A percentagem de arguidos com antecedentes criminais é especialmente elevada na aplicação da pena de prisão efectiva. No total do período, 52% dos arguidos condenados em prisão efectiva tinham sido condenados anteriormente, o que poderá significar uma especial influência da situação de condenação anterior na aplicação daquela sanção punitiva. Neste âmbito, a questão da reincidência é uma das questões a merecer reflexão, sobretudo, tendo em conta que a maioria dos arguidos a quem foi aplicada pena de prisão efectiva tinha menos de 30 anos. Sem surpresa, os crimes de furto são os crimes com maior índice de representação desta faixa etária.

Conclusão

1. Em primeiro lugar, pode afirmar-se que a actividade judicial em matéria criminal é quantitativamente muito significativa, a nível do inquérito, registando, no período globalmente considerado, uma tendência de subida, que parece, contudo, reflectir alguma estabilização nos últimos anos.

2. Na fase de julgamento, cuja actividade, quantitativamente considerada, é também elevada a tendência de estabilização da criminalidade parece acentuar-se, tendo mesmo registado, nos dois últimos anos, um ligeiro decréscimo de processos entrados.

3. Em qualquer das fases, é elevado o volume de pendências, tendo-se mesmo acentuado o seu crescimento. Em consequência, são baixos os índices de eficiência, revelando o sistema uma incapacidade de resolução célere dos litígios em causa.

4. O padrão global da criminalidade manteve-se mais ou menos estável ao longo do período 1990–96. Na fase de julgamento (para a qual possuímos dados detalhados), esse padrão caracteriza-se, sobretudo, por uma grande concentração e selectividade dos tipos de crime. Sete tipos de crime – emissão de cheques sem provisão, ofensas corporais, furto qualificado, furto simples, condução de veículo em estado de embriaguez, condução sem habilitação e crime contra a honra – representaram 68,6% da criminalidade, objecto de acusação ou de despacho de pronúncia.

5. Parece não existirem variações regionais significativas na estrutura da criminalidade. A estrutura da criminalidade em três tribunais: um profundamente urbano – Lisboa; um de transição entre o urbano e o rural – Oliveira de Azeméis; e outro especialmente rural – Mirandela, não apresenta variações muito significativas face ao total nacional. Os três tipos de crime mais

representativos a nível nacional, são-o também em qualquer um daqueles tribunais.

6. As variações mais significativas registadas na estrutura da criminalidade no sub-período 1994–96, relativamente à média de todo o período, foram-no apenas no peso relativo dos vários tipos de crime. As mais acentuadas registaram-se nos crimes contra a segurança das comunicações (que incluem os crimes de viação) e nos crimes relacionados com estupefacientes.

7. A actividade judicial em matéria criminal mostra ausências significativas, de algum modo contrastantes quer com o padrão de desenvolvimento social e económico português, quer com as preocupações sentidas por parte da população, designadamente nos crimes contra o ambiente.

8. Os processos comuns (90,5%) e o julgamento em tribunal singular (84,2%) foram largamente predominantes em todos os anos. Têm, contudo, considerando todo o período, vindo a aumentar, embora pouco significativamente, os julgamentos em tribunal colectivo, em consequência do aumento da criminalidade grave, em especial, dos furtos qualificados. Os processos especiais (sumário e sumaríssimo) têm um peso baixíssimo, particularmente os sumaríssimos sem expressão estatística, o que significa que a reforma que pretendia dar solução rápida e eficaz à pequena criminalidade não funcionou.

9. A sentença condenatória foi a principal forma de extinção dos processos, e traduziu-se maioritariamente na aplicação da pena de prisão substituível por multa, logo seguida da pena de prisão efectiva, sendo que a maioria dos arguidos a quem foi aplicada pena de prisão tinha menos de 30 anos. Em 1996, esta situação sofreu uma variação acentuada. Aumentou dramaticamente o peso relativo da pena de multa (23,1% em 1995 para 46,2%

em 1996), em consequência das alterações introduzidas no Código Penal de 1995. Por último, é de referir que diminuiu a percentagem de condenação nos crimes contra as pessoas, mantendo-se a percentagem mais elevada nos crimes contra o património.

Anexo – Capítulo II

Listagem de tipos de crime – Fase de julgamento
(1990–96)

Tipos de crime	1990		1991		1992		1993		1994		1995		1996		TOTAL	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Emissao de cheques sem co	19 930	35,47	23 760	33,14	33 156	39,62	22 085	29,73	23 564	24,78	32 914	36,70	34 274	37,93	**189 683**	33,81
Ofens corp simples ou privil	7 661	13,63	9 417	13,14	7 840	9,37	6 998	9,42	10 971	11,54	7 171	8,00	8 142	9,01	**58 200**	10,37
Furto qualificado	4 834	8,60	6 852	9,56	9 058	10,82	7 277	9,80	8 797	9,25	8 969	10,00	6 843	7,57	**52 630**	9,38
Conduç sob influencia do alcool	1	0,00		0,00	288	0,34	4 013	5,40	5 238	5,51	7 583	8,46	9 112	10,08	**26 235**	4,68
Furto	2 034	3,62	2 692	3,76	2 643	3,16	2 767	3,73	5 533	5,82	3 756	4,19	3 782	4,19	**23 207**	4,14
Ctr honra	2 573	4,58	3 165	4,42	2 382	2,85	2 301	3,10	3 421	3,60	2 182	2,43	2 358	2,61	**18 382**	3,28
Conduç sem habilitacao legal	107	0,19	1 879	2,62	2 937	3,51	5 166	6,96	5 569	5,86	946	1,05		0,00	**16 604**	2,96
Desobediência	1 949	3,47	3 179	4,43	1 494	1,79	2 125	2,86	2 849	3,00	844	0,94	1 176	1,30	**13 616**	2,43
Dano	1 405	2,50	1 435	2,00	2 075	2,48	1 830	2,46	1 842	1,94	2 591	2,89	2 268	2,51	**13 446**	2,40
Consumo	760	1,35	1 468	2,05	983	1,17	1 491	2,01	2 674	2,81	1 020	1,14	1 454	1,61	**9 850**	1,76
Falsi doc notac tecn danif subt ate	774	1,38	1 069	1,49	1 552	1,85	1 288	1,73	1 453	1,53	1 429	1,59	1 503	1,66	**9 068**	1,62
Burla simples e qualificada	748	1,33	925	1,29	1 185	1,42	1 121	1,51	1 351	1,42	1 875	2,09	1 851	2,05	**9 056**	1,61
Ofens corp negligencia	1 215	2,16	1 618	2,26	980	1,17	995	1,34	2 055	2,16	885	0,99	1 036	1,15	**8 784**	1,57
Roubo ou violencia depois da apropr	566	1,01	636	0,89	1 010	1,21	1 003	1,35	1 584	1,67	1 979	2,21	1 891	2,09	**8 669**	1,55
Ofens corp agravad ou enven.	900	1,60	1 081	1,51	1 678	2,01	1 477	1,99	1 450	1,52	1 443	1,61		0,00	**8 029**	1,43
Tráf e act ilicitas	402	0,72	492	0,69	860	1,03	1 003	1,35	1 214	1,28	1 462	1,63	1 372	1,52	**6 805**	1,21
Armas engenh mat explosis an	474	0,84	657	0,92	980	1,17	917	1,23	901	0,95	1 108	1,24	839	0,93	**5 876**	1,05
Abuso de confianca	479	0,85	578	0,81	806	0,96	635	0,85	657	0,69	789	0,88	773	0,86	**4 717**	0,84
Intr casa alheia lugar vedado	477	0,85	515	0,72	846	1,01	692	0,93	871	0,92	642	0,72	561	0,62	**4 604**	0,82
Ameaças ou coacção	482	0,86	636	0,89	499	0,60	467	0,63	865	0,91	542	0,60	871	0,96	**4 362**	0,78
Ctr genuinid qual generos	487	0,87	648	0,90	815	0,97	586	0,79	616	0,65	503	0,56	392	0,43	**4 047**	0,72
Receptação ou auxílio material ao criminoso	313	0,56	487	0,68	542	0,65	435	0,59	634	0,67	818	0,91	786	0,87	**4 015**	0,72
Burla obten bebidas alim aloj meio	300	0,53	270	0,38	531	0,63	902	1,21	627	0,66	704	0,79	666	0,74	**4 000**	0,71
Tráf de quant dimi trafico	105	0,19	161	0,22	304	0,36	377	0,51	747	0,79	983	1,10	1 032	1,14	**3 709**	0,66
Homicid por negligencia	485	0,86	561	0,78	851	1,02	626	0,84	633	0,67	534	0,60		0,00	**3 690**	0,66
Fals depoim testemunho declara	358	0,64	592	0,83	432	0,52	431	0,58	953	1,00	359	0,40	430	0,48	**3 555**	0,63
Caça pesca ilegais	485	0,86	523	0,73	469	0,56	511	0,69	589	0,62	440	0,49	457	0,51	**3 474**	0,62
Especulacao	904	1,61	973	1,36	444	0,53	268	0,36	234	0,25	70	0,08	65	0,07	**2 958**	0,53
Homic negligência	247	0,44	280	0,39	409	0,49	288	0,39	327	0,34	506	0,56	893	0,99	**2 950**	0,53
Infrç lei s militar		0,00		0,00		0,00		0,00	2 032	2,14	213	0,24	415	0,46	**2 660**	0,47
Furto de uso de veiculo	368	0,65	494	0,69	471	0,56	338	0,46	396	0,42	296	0,33	247	0,27	**2 610**	0,47
Coação ofens func resis com motim	220	0,39	276	0,39	397	0,47	307	0,41	326	0,34	292	0,33	204	0,23	**2 022**	0,36
Homicídio	273	0,49	283	0,39	426	0,51	280	0,38	289	0,30	226	0,25	221	0,24	**1 998**	0,36
Ofens corp por negligencia	493	0,88	491	0,68	243	0,29	193	0,26	217	0,23	104	0,12		0,00	**1 741**	0,31
Tent de homícidio	119	0,21	210	0,29	311	0,37	205	0,28	250	0,26	215	0,24	216	0,24	**1 526**	0,27
Ctr economia outros	159	0,28	371	0,52	219	0,26	140	0,19	266	0,28	139	0,15	146	0,16	**1 440**	0,26
Violação	177	0,31	145	0,20	262	0,31	183	0,25	218	0,23	194	0,22	147	0,16	**1 326**	0,24
Omiss assist familia e abandon	168	0,30	189	0,26	215	0,26	209	0,28	199	0,21	255	0,28		0,00	**1 235**	0,22
Outros	31	0,06	348	0,49	321	0,38	233	0,31	96	0,10	56	0,06	112	0,12	**1 197**	0,21
Ctr integ fis outros	192	0,34	262	0,37	158	0,19	139	0,19	190	0,20	105	0,12	29	0,03	**1 075**	0,19
Fiscais aduaneiros	276	0,49	284	0,40	223	0,27	77	0,10	96	0,10	68	0,08	39	0,04	**1 063**	0,19

Tipos de crime	1990		1991		1992		1993		1994		1995		1996		TOTAL	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Violac de providê publicas	114	0,20	115	0,16	162	0,19	142	0,19	143	0,15	193	0,22	173	0,19	**1 042**	0,19
Ofensa integr.física grave qualific.		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00	1 022	1,13	**1 022**	0,18
Incend ou perig de	198	0,35	165	0,23	182	0,22	112	0,15	129	0,14	100	0,11	118	0,13	**1 004**	0,18
Abate clandes ou aquisi de ani abat	105	0,19	101	0,14	167	0,20	130	0,18	146	0,15	156	0,17	92	0,10	**897**	0,16
Atentado pudor	120	0,21	138	0,19	168	0,20	121	0,16	163	0,17	149	0,17		0,00	**859**	0,15
Nao especificados	680	1,21	28	0,04	19	0,02	8	0,01	3	0,00		0,00	3	0,00	**741**	0,13
Incend florestais	82	0,15	99	0,14	143	0,17	134	0,18	91	0,10	99	0,11	89	0,10	**737**	0,13
Corrup subs alimen ou fins medic	89	0,16	77	0,11	134	0,16	113	0,15	111	0,12	88	0,10	74	0,08	**686**	0,12
Sequestro ou rapto	32	0,06	51	0,07	66	0,08	94	0,13	103	0,11	117	0,13	140	0,15	**603**	0,11
Peculato	41	0,07	56	0,08	107	0,13	95	0,13	86	0,09	97	0,11	69	0,08	**551**	0,10
Abuso de liberdade de imp	35	0,06	45	0,06	80	0,10	66	0,09	59	0,06	126	0,14	117	0,13	**528**	0,09
Jogo		0,00		0,00		0,00		0,00	113	0,12	115	0,13	271	0,30	**499**	0,09
Evasao de presos	49	0,09	84	0,12	65	0,08	61	0,08	71	0,07	87	0,10	74	0,08	**491**	0,09
Maus trat men sub conjug	42	0,07	35	0,05	68	0,08	52	0,07	64	0,07	95	0,11	100	0,11	**456**	0,08
Aband de sinistrados	49	0,09	51	0,07	87	0,10	86	0,12	89	0,09	76	0,08		0,00	**438**	0,08
Ctr o direito de autor	42	0,07	47	0,07	104	0,12	76	0,10	61	0,06	62	0,07	41	0,05	**433**	0,08
Falsi doc moedas pesos me outros	42	0,07	73	0,10	45	0,05	33	0,04	95	0,10	49	0,05	72	0,08	**409**	0,07
Ultraje pudor	51	0,09	60	0,08	75	0,09	43	0,06	95	0,10	79	0,09		0,00	**403**	0,07
Furto por nec ou apropri il	46	0,08	62	0,09	42	0,05	56	0,08	101	0,11	53	0,06		0,00	**360**	0,06
Ctr a propriedade industr	73	0,13	70	0,10	55	0,07	35	0,05	41	0,04	52	0,06	31	0,03	**357**	0,06
Denuncia caluniosa	31	0,06	32	0,04	45	0,05	37	0,05	54	0,06	47	0,05	48	0,05	**294**	0,05
Corrupcao	21	0,04	19	0,03	45	0,05	47	0,06	70	0,07	47	0,05	41	0,05	**290**	0,05
Ctr realiz just outros	22	0,04	27	0,04	46	0,05	24	0,03	49	0,05	61	0,07	57	0,06	**286**	0,05
Lenocinio ou tráfico de pessoas	24	0,04	44	0,06	54	0,06	35	0,05	30	0,03	46	0,05	44	0,05	**277**	0,05
Ctr propriedade outros	37	0,07	34	0,05	54	0,06	38	0,05	34	0,04	32	0,04	34	0,04	**263**	0,05
Contrf moeda falsi alt seu valor	19	0,03	24	0,03	27	0,03	14	0,02	30	0,03	60	0,07	61	0,07	**235**	0,04
Violação de obrigação de alimentos		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00	219	0,24	**219**	0,04
Ctr património em geral (outros)	25	0,04	20	0,03	31	0,04	23	0,03	35	0,04	31	0,03	50	0,06	**215**	0,04
Ctr segur comunicação	18	0,03	19	0,03	48	0,06	32	0,04	27	0,03	35	0,04	35	0,04	**214**	0,04
Assoc criminosas		0,00	12	0,02	25	0,03	10	0,01	28	0,03	56	0,06	58	0,06	**189**	0,03
Coacção,abuso e fraude sexual		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00	148	0,16	**148**	0,03
Sexuais outros	24	0,04	21	0,03	24	0,03	17	0,02	22	0,02	28	0,03		0,00	**136**	0,02
Resp a estupef outros	4	0,01	7	0,01	33	0,04	17	0,02	22	0,02	7	0,01	10	0,01	**100**	0,02
Perigo comum outros	16	0,03	12	0,02	18	0,02	3	0,00	8	0,01	21	0,02	11	0,01	**89**	0,02
Ctr resv vid priv outros	12	0,02	11	0,02	11	0,01	6	0,01	8	0,01	22	0,02	11	0,01	**81**	0,01
Eleitorais	15	0,03	30	0,04	9	0,01	12	0,02	5	0,01	8	0,01		0,00	**79**	0,01
Ctr sentim religi e resp	8	0,01	8	0,01	15	0,02	7	0,01	15	0,02	18	0,02	6	0,01	**77**	0,01
Ctr paz publ outros	4	0,01	13	0,02	5	0,01	12	0,02	11	0,01	14	0,02	14	0,02	**73**	0,01
Ctr famil outros	6	0,01	11	0,02	19	0,02	16	0,02	7	0,01	7	0,01	3	0,00	**69**	0,01
Ctr liberdade e autodeterm.sexual		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00	69	0,08	**69**	0,01
Pratic est embriag e forn bebi	16	0,03	10	0,01	8	0,01	13	0,02	9	0,01	11	0,01		0,00	**67**	0,01

Tipos de crime	1990		1991		1992		1993		1994		1995		1996		TOTAL	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Violaç dever solidariedade	3	0,01	2	0,00	7	0,01	7	0,01	7	0,01	40	0,04		0,00	**66**	0,01
Ctr vida int_uterina	9	0,02	6	0,01	13	0,02	8	0,01	12	0,01	10	0,01	4	0,00	**62**	0,01
Ctr autoridade pública (outros)	10	0,02	17	0,02	3	0,00	4	0,01	4	0,00	8	0,01	13	0,01	**59**	0,01
Fiscais	10	0,02		0,00	9	0,01		0,00	13	0,01	10	0,01	17	0,02	**59**	0,01
Omissão de auxíliio		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00	59	0,07	**59**	0,01
Organiz terroristas terrorismo		0,00		0,00		0,00		0,00	1	0,00		0,00	58	0,06	**59**	0,01
Ctr saude outros	9	0,02	12	0,02	12	0,01	7	0,01	8	0,01	10	0,01		0,00	**58**	0,01
Abuso de autoridade	1	0,00	8	0,01	12	0,01	5	0,01	4	0,00	12	0,01	13	0,01	**55**	0,01
Ctr vida outros	6	0,01	3	0,00	11	0,01	8	0,01	6	0,01	4	0,00	16	0,02	**54**	0,01
Ctr realiz estad dir outros	3	0,01	3	0,00	10	0,01	12	0,02	4	0,00	5	0,01		0,00	**37**	0,01
Falencia dolosa ou por negligencia	4	0,01	2	0,00	6	0,01	7	0,01	7	0,01	9	0,01		0,00	**35**	0,01
Apropriação ilegítima de coisa achada		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00	32	0,04	**32**	0,01
Comet no exer func p outros	2	0,00	6	0,01	4	0,00	5	0,01	3	0,00	2	0,00	7	0,01	**29**	0,01
Abuso sexual de crianças		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00	23	0,03	**23**	0,00
Burla relativa a seguros		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00	23	0,03	**23**	0,00
Condução perigosa de veículo rodoviário simples e agravada		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00	20	0,02	**20**	0,00
Ctr sinais de identificacao	1	0,00	2	0,00	3	0,00	3	0,00	4	0,00	3	0,00	2	0,00	**18**	0,00
Ctr ambient outros		0,00		0,00	3	0,00	3	0,00	6	0,01	2	0,00		0,00	**14**	0,00
Homic.privelig.pedido vit.		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00	14	0,02	**14**	0,00
Ctr direitos patrimoniais (outros)	2	0,00	2	0,00	1	0,00	2	0,00		0,00	5	0,01	1	0,00	**13**	0,00
Convers transf dissimul bens ou produtos		0,00		0,00		0,00		0,00	3	0,00	3	0,00	4	0,00	**10**	0,00
Devass informåtica	3	0,01	3	0,00		0,00	1	0,00	2	0,00		0,00	1	0,00	**10**	0,00
Subtracção de menor		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00	9	0,01	**9**	0,00
Ctr sect pub coop agrav qu	4	0,01		0,00	3	0,00	1	0,00		0,00		0,00		0,00	**8**	0,00
Ctr soberania nacional	2	0,00	5	0,01	1	0,00		0,00		0,00		0,00		0,00	**8**	0,00
Insolvência dolosa e falência não intencional		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00	8	0,01	**8**	0,00
Publicidade e calúnia		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00	7	0,01	**7**	0,00
Embriaguês e intoxicação		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00	6	0,01	**6**	0,00
Abuso de cartão de garantia ou de crédito		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00	4	0,00	**4**	0,00
Utiliz menores na explo mend		0,00	1	0,00		0,00	1	0,00		0,00	1	0,00	1	0,00	**4**	0,00
Burla informática		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00	3	0,00	**3**	0,00
Crimes eleitorais		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00	3	0,00	**3**	0,00
Ctr lib das pessoas		0,00	1	0,00		0,00		0,00	1	0,00		0,00		0,00	**2**	0,00
Ctr outros bens jurídicos pessoais		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00	2	0,00	**2**	0,00
Ctr paz		0,00	1	0,00		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00	**1**	0,00
Ctr segurança est outros		0,00		0,00	1	0,00		0,00		0,00		0,00		0,00	**1**	0,00
Dano com violência		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00	1	0,00	**1**	0,00
Previstos na lei de protecção de dados pessoais		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00	1	0,00	**1**	0,00
TOTAL	**56 192**	**100,00**	**71 687**	**100,00**	**83 680**	**100,00**	**74 273**	**100,00**	**95 107**	**100,00**	**89 678**	**100,00**	**90 360**	**100,00**	**560 977**	**100,00**