

A Experiência do Ministério da Justiça Português com a Troika: Dissipação das Dúvidas quanto ao Sucesso, Confirmação e Continuação dos Resultados Positivos

The Troika's Portuguese Ministry of Justice Experiment: Dissipation of Doubts about Success, Continuation and Confirmation of Positive Results

Autoria: Pedro Miguel Alves Ribeiro Correia, Susana Antas Videira, Ireneu de Oliveira Mendes

Resumo

O presente artigo constitui a continuação de uma série de estudos sobre o impacto das medidas implementadas pelo Ministério da Justiça de Portugal. Esta investigação, aborda os resultados obtidos ao nível das ações executivas cíveis decorrentes de objetivos inscritos no memorando de entendimento firmado entre Portugal e a denominada Troika (Fundo Monetário Internacional / Comissão Europeia / Banco Central Europeu). O estudo empírico foi alargado visando abranger a análise quantitativa dos resultados alcançados não só durante o período da Troika, mas também durante o período pós-Troika. Os resultados mostram e confirmam um efeito positivo continuado ao nível das ações executivas cíveis no período analisado.

Palavras-chave: Troika; Memorando de Entendimento; Ministério da Justiça de Portugal; Ações executivas cíveis; Avaliação de Políticas Públicas.

Abstract

This article is the continuation of a series of studies on the impact of the measures implemented by the Portuguese Ministry of Justice. This research addresses the results obtained in the civil enforcement actions arising from objectives included in the Memorandum of Understanding signed between Portugal and the so-called Troika (International Monetary Fund / European Commission / European Central Bank). The empirical study was extended to cover the quantitative analysis of the results achieved not only during the Troika period, but also during the post-Troika period. The results

show and confirm a continued positive effect on the level of civil enforcement actions in the period analyzed.

Keywords: Troika; Memorandum of Understanding; Portuguese Ministry of Justice; Civil Enforcement Actions; Evaluation of Public Policies.

1. Introdução

No decorrer do século XXI, o modelo do Estado de Direito tem lutado para assimilar e acompanhar a vertiginosa e dinâmica evolução das sociedades, dos estados, das empresas e dos cidadãos um pouco por todo o mundo. Os sistemas judiciais parecem ter sido vítimas de um importante problema económico já assinalado há várias décadas, por vultos intelectuais de grande renome como Barnard e Hayek: a incapacidade de se adaptar rapidamente às circunstâncias em mudança¹.

No passado recente, o sistema judicial português não foi uma exceção a esta regra. Isso mesmo resultou do diagnóstico feito em 2011 pela Comissão Europeia, pelo Banco Central Europeu e pelo Fundo Monetário Internacional. Assinado em maio desse mesmo ano entre Portugal e essas três instituições, o Memorando de Entendimento sobre a Condicionalidade da Política Económica Específica (MdE)², teve como objetivo induzir um amplo conjunto de melhorias no setor de justiça português, nomeadamente garantindo a execução de contratos de forma atempada e eficaz (fator de notória relevância para uma economia saudável), e o aumento de eficiência por meio de redução de atrasos (alcançada através da reestruturação do sistema judicial, de novos modelos de gestão dos tribunais e da agilização e simplificação de procedimentos extrajudiciais).

Durante a fase de implementação do programa de assistência, o cumprimento das medidas inscritas no MdE foi criterioso e completo. Os resultados positivos gradualmente começaram a tornar-se inegáveis³.

¹ Barnard (1971); Hayek (1973, 1978, 1979).

² Portugal (2011).

³ Correia e Videira (2015, 2016).

Este artigo amplia a análise estatisticamente objetiva da experiência da Troika no Ministério da Justiça de Portugal, apresentada por Correia e Videira (2015, 2016). Os autores esperam que a análise alargada continue a estimular o debate do sistema académico e judicial sobre estes assuntos e, além disso, continue a inspirar e potenciar investigação teórica e empírica adicional.

2. Estrutura e Objetivos

O sobreendividamento familiar e comercial, os baixos níveis de poupança, o crédito fácil e os baixos níveis de crescimento económico, prosperidade e produtividade poderiam facilmente caracterizar a sociedade portuguesa no final da primeira década do novo milénio Correia e Videira (2016). Esta realidade foi potenciadora de altos níveis de incumprimento de obrigações financeiras e, por sua vez, conduziu a um aumento nos litígios associados à cobrança de dívidas, incluindo aumentos pronunciados no número de ações executivas cíveis processadas pelo sistema judicial⁴.

A estrutura desta componente do sistema judicial era visivelmente complexa e, muitas vezes, contraproducente e onerosa. Não estava dotada da infraestrutura adequada para lidar com esse aumento da procura, particularmente das ações executivas cíveis. Exigia-se uma reforma. A reforma do sistema de justiça português tomou como uma das suas principais prioridades a redução substancial do atraso e da pendência nas ações executivas cíveis. Para alcançar esse objetivo, foram implementadas uma série de medidas⁵, incluindo (Correia e Videira, 2016):

- Melhorias no papel dos agentes responsáveis pela aplicação da lei;
- Reforço da supervisão e dos poderes disciplinares do órgão regulador;
- Reestruturação do mapa judicial;
- Melhorias no sistema de resolução alternativa de litígios;
- Melhorias e agilização de procedimentos na área processual civil⁶ (incluindo a eliminação de formalismos inúteis).

⁴ Direção-Geral da Política de Justiça (2017).

⁵ Para uma descrição detalhada das medidas, consulte-se Correia e Videira (2015).

⁶ O novo Código de Processo Civil (CPC) entrou em vigor em setembro de 2013 (Portugal, 2013b). É importante destacar as principais medidas legislativas, nomeadamente o Decreto-Lei 4/2013, de 11 de

Progressivamente, após um período de implementação que abrangeu aproximadamente um ano e seis meses, tornou-se evidente uma diminuição do número de ações executivas cíveis pendentes. Estes resultados foram considerados particularmente significativos, pois colocaram um fim em mais de 20 anos de constantes aumentos no número de pendentes deste tipo de ações.

Mais de três anos após o fim do programa de assistência financeira e económica e depois de superada a fase mais crítica, permanece a seguinte questão: o sistema judicial português aproveitou a rara oportunidade contextual, política e social para sustentar as melhorias conseguidas durante os anos da Troika? Essa tendência inicial foi confirmada e continuada?

A abordagem utilizada neste artigo segue de perto a apresentada por Correia e Videira (2015, 2016). Apesar da existência de literatura relevante sobre a temática em causa, nenhuma perspectiva teórica particular foi favorecida pelos autores, a fim de encorajar os leitores a absterem-se de qualquer tipo de enviesamento teórico⁷.

Desta forma, é importante ressaltar que a finalidade deste artigo é fomentar a disseminação e a partilha, tornando acessível uma análise teoricamente neutra e estatisticamente sólida da experiência do Ministério da Justiça com a Troika depois da sua saída do país (dando particular ênfase ao período posterior ao programa de ajustamento). Ao fazê-lo, futuros trabalhos teóricos e empíricos poderão ter como inspiração a presente abordagem imparcial.

janeiro (Portugal, 2013a), que aprovou um conjunto de ações provisórias para combater a pendência e os atrasos, conjunto esse que posteriormente foi absorvido pelo novo Código de Processo Civil.

⁷ Tal como a perspectiva da nova gestão pública (Lane 2000; Gomes, 2007; Frederickson *et al.*, 2012; Hill e Hupe, 2014), a perspectiva das teorias da governança judicial (Frederickson *et al.*, 2012; Guimarães *et al.*, 2015), a perspectiva da noção de crise permanente dos sistemas judiciais (Campbell, 2013), a perspectiva da erosão da legitimidade judicial e da preocupação com a separação de poderes (Stephenson, 2004; Langbroek, 2008), a perspectiva da produtividade dos recursos humanos e da pressão da procura (Walsh, 2008), ou a perspectiva da abordagem macro-modelo do sistema judicial (Bell, 2006; Ambach e Rackwitz, 2013).

3. Metodologia

Empiricamente, este estudo analisa as ações executivas cíveis nos tribunais de primeira instância de Portugal na perspectiva da evolução temporal comportamental deste tipo de caso, com base em numa amostra de 126 meses, entre janeiro de 2007 e junho de 2017 (abrangendo um período de dez anos e meio e representando um aumento de 15 meses, ou 13,5% em relação ao período de 111 meses utilizado por Correia e Videira (2016) e um aumento de 48 meses, ou 61,5% em relação ao período de 78 meses utilizado por Correia e Videira (2015)). Dos 126 meses, 53 meses (de janeiro de 2007 a maio de 2011) precedem a chegada da Troika em Portugal (de agora em diante, denominado como período pré-Troika); 34 meses (de junho de 2011 a março de 2014) correspondem à estadia da Troika em Portugal (de agora em diante, denominado como o período da Troika); e os restantes 39 meses (de abril de 2014 a março de 2016) correspondem ao período após a partida da troika do país (de agora em diante, denominado como período pós-Troika). O número de ações executivas entradas, findas⁸ e pendentes⁹ nos tribunais judiciais portugueses de primeira instância constituem os dados brutos utilizados neste trabalho de investigação¹⁰.

Estes dados (disponíveis em <http://www.siej.dgpj.mj.pt>) são divulgados ao público pela Direcção-Geral da Política de Justiça, organismo governamental responsável pelos dados estatísticos do setor da justiça.

⁸ Uma definição precisa de “processo findo”, é fornecida pela Direcção-Geral da Política de Justiça, em vários dos seus dados oficiais (ver, por exemplo, a Direcção-Geral da Política de Justiça (2016)).

⁹ Uma definição precisa de “processo pendente” é fornecida pela Direcção-Geral da Política de Justiça em vários dos seus dados oficiais (ver, por exemplo, a Direcção-Geral da Política de Justiça (2017)).

¹⁰ Os casos que foram transitados, apensados, incorporados ou integrados a outros processos e ainda os remetidos para outra entidade foram retirados dos dados iniciais, por não corresponderem a novos casos nos tribunais, mas sim a transferências internas no sistema judicial português, não refletindo movimentos reais de oferta ou de procura.

As três variáveis originais foram complementadas por três indicadores compostos adicionais: saldo processual¹¹, taxa de resolução processual¹² e tempo de disposição¹³. As fórmulas de cálculo desses indicadores podem ser encontradas, por exemplo, em Correia e Videira (2015, 2016):

$$\text{Saldo processual}_t = \text{Número de processos entrados}_t - \text{Número de processos findos}_t$$

$$\text{Taxa de resolução processual}_t = \frac{\text{Número de processos findos}_t}{\text{Número de processos entrados}_t}$$

$$\text{Tempo de disposição}_t = \frac{\text{Número de processos pendentes}_t}{\text{Número de processos findos}_t} \times \text{Número de dias}_t$$

Na ausência de distribuições gaussianas para os dados mensais em cada categoria (grupos de meses pré-Troika, Troika e pós-Troika), a aplicação do teste paramétrico ANOVA foi colocado de parte¹⁴ em favor do teste não paramétrico de Kruskal-Wallis¹⁵ para determinar a validade das seguintes hipóteses:

H0: O período pré-Troika, o período da Troika e o conjunto de dados do período pós-Troika têm medianas iguais.

H1: O período da pré-Troika, o período da Troika e o conjunto de dados do período pós-Troika não têm medianas iguais¹⁶.

¹¹ De acordo com Correia e Videira (2015), "os valores negativos correspondem a um saldo processual favorável (mais processos findos do que processos entrados e, portanto, uma diminuição da pendência) e os valores positivos correspondem a um saldo processual desfavorável (mais processos entrados do que processos findos e, portanto, um aumento na pendência)".

¹² De acordo com Correia e Videira (2015), "os valores superiores a 100% correspondem a uma taxa de resolução processual favorável (mais processos findos do que processos entrados e, portanto, diminuição da pendência) e os valores inferiores a 100% correspondem a uma taxa de resolução processual desfavorável (mais processos entrados do que processos findos e, portanto, um aumento da pendência)".

¹³ Ou tempo para disposição. De acordo com Correia e Videira (2015), "quanto menor o valor, mais favorável é".

¹⁴ O uso do teste ANOVA requer a existência de distribuições gaussianas e de homocedasticidade (igualdade de variância). Se um (ou ambos) desses pré-requisitos falhar, o teste ANOVA não deve ser aplicado a esse conjunto de dados específico.

¹⁵ Kruskal e Wallis (1952). Nível de significância de 5,00% (0,05).

¹⁶ Exemplos de aplicação do teste de Kruskal-Wallis podem ser encontrados, por exemplo, em Correia e Catarino (2016), Catarino e Correia (2016) ou Correia *et al.* (2016).

4. Resultados

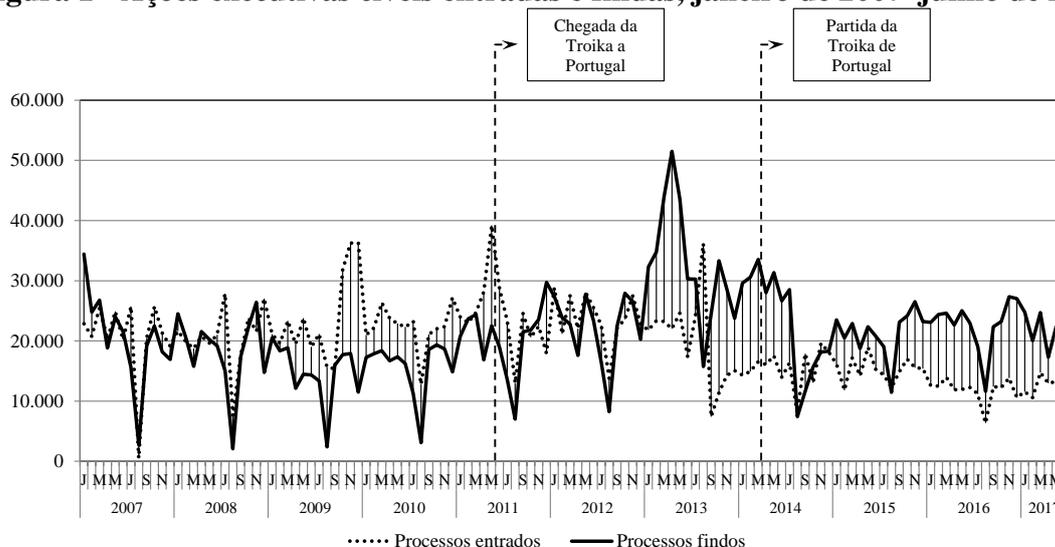
À semelhança da estrutura apresentada por Correia e Videira (2016), esta seção é dividida em duas subsecções distintas. A subsecção (a) apresenta uma análise estatística descritiva que estabelece evidências robustas de prevalência de resultados positivos não apenas no período da Troika, mas também no período pós-Troika. A subsecção (b), por sua vez, faz uso de testes estatísticos para obter uma confirmação imparcial dos resultados sugeridos pela análise estatística descritiva.

4.1. Estatística descritiva – Confirmação e continuação da acumulação de evidências

A Figura 1 mostra a evolução, entre janeiro de 2007 e junho de 2017, do número de ações executivas cíveis (entradas e findas) nos tribunais portugueses.

Devido ao habitual período de férias judiciais, com especial ênfase no mês de agosto, a sazonalidade é uma característica inerente aos dados apresentados na figura 1. Essa característica sazonal, mais intensa ao nível dos processos findos, é particularmente visível entre os anos de 2007 e 2012.

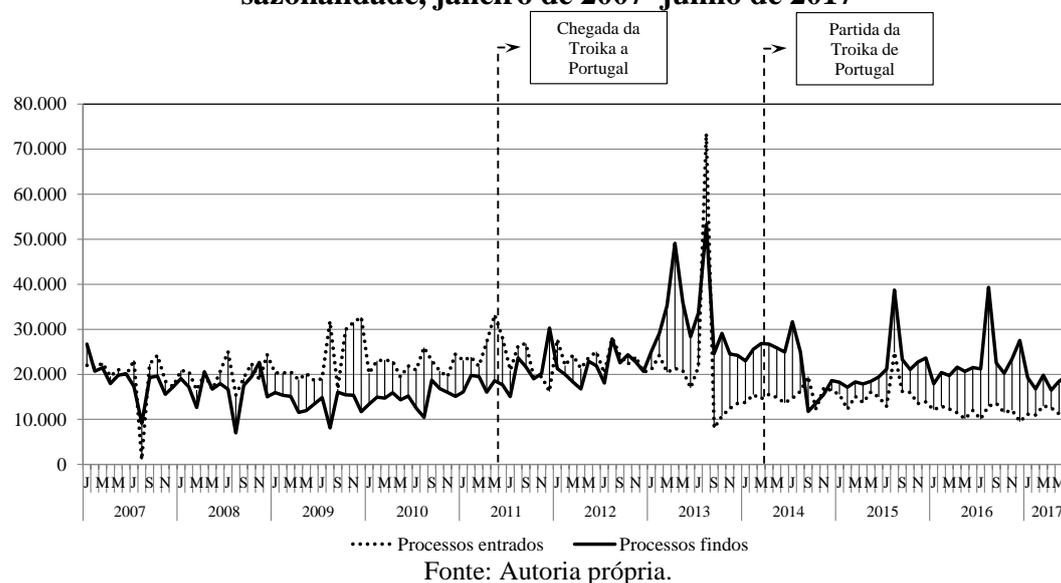
Figura 1 - Ações executivas cíveis entradas e findas, janeiro de 2007–junho de 2017



Fonte: Autoria própria.

Para reduzir esses efeitos e obter uma leitura menos tendenciosa, os dados foram ajustados para compensar os efeitos sazonais¹⁷. A Figura 2 apresenta os números mensais das ações executivas cíveis entradas e findas, entre janeiro de 2007 e junho de 2017, ajustadas para compensar a sazonalidade. Os cálculos do saldo processual, taxa de resolução processual e tempo de disposição (figuras 3 a 5) são baseados no número de processos entrados e findos exibidos na figura 2¹⁸.

Figura 2 - Ações executivas cíveis entradas e findas, ajustadas de acordo com a sazonalidade, janeiro de 2007–junho de 2017



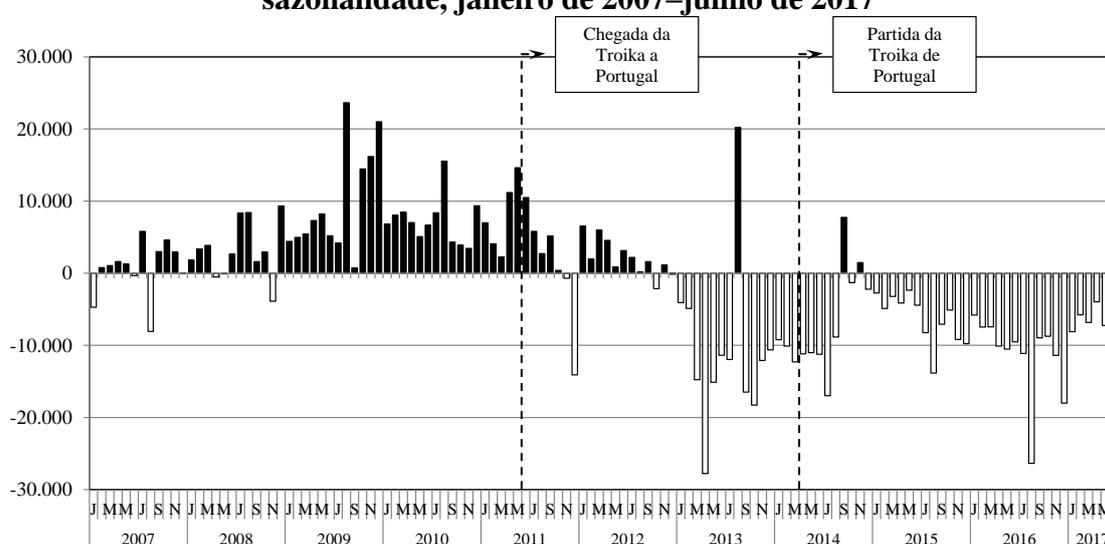
O saldo processual compensado para a sazonalidade é, para o período em questão, apresentado na figura 3. A mudança nas tendências relatadas por Correia e Videira (2015, 2016), iniciada cerca de um ano e meio após o início do programa de ajustamento, continua a ser bem visível no período pós-Troika. Dos 126 meses considerados na análise, 61 apresentaram saldos processuais favoráveis (número de processos findos superior ao número de processos entrados, resultando numa diminuição da pendência equivalente a esse mesmo saldo). Desses 61 meses, 6 (ou 9,8%) foram registados no período da pré-Troika, 18 (ou 29,5%) foram registados no período da Troika e 37 (ou 60,7%) foram

¹⁷ Seguindo o procedimento adotado por Correia e Videira (2015, 2016), foram tomadas várias medidas, a saber: remoção da sazonalidade, remoção de alguma eventual tendência linear dos dados e realização de uma transformação estabilizadora da variância.

¹⁸ Observe-se que o número de ações de execução pendentes não é afetado pela sazonalidade e, portanto, o ajuste desta série de dados é desnecessário (figura 6).

registados no período pós-Troika. No entanto, mais notável é o facto de que, nos 53 meses que incluíram o pré-Troika, apenas 11,3% (6 meses) apresentaram saldos processuais favoráveis, nos 34 meses que abrangem o período da Troika, 52,9% (18 meses) apresentaram saldos processuais favoráveis e nos 39 meses que abrangem o período pós-Troika, uns surpreendentes 94,9% (37 meses) apresentaram saldos processuais favoráveis.

Figura 3 - Saldo processual das ações executivas cíveis, ajustado de acordo com a sazonalidade, janeiro de 2007–junho de 2017



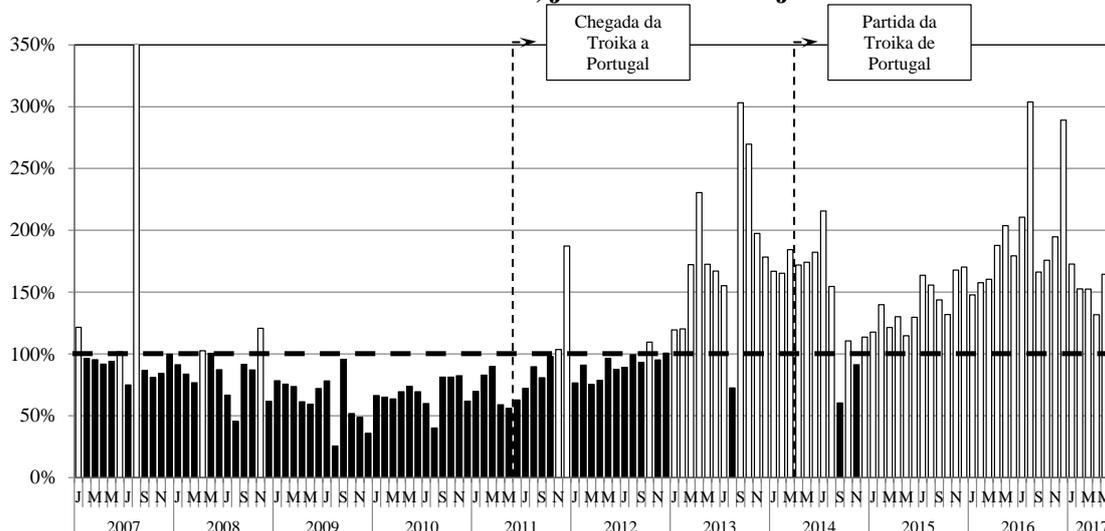
Fonte: Autoria própria. As barras brancas representam valores favoráveis (saldos processuais negativos) e as barras escuras representam valores desfavoráveis (saldos processuais positivos).

A taxa de resolução processual ajustada para a sazonalidade é, por sua vez, e para o mesmo período, mostrada na figura 4¹⁹. Na taxa de resolução processual ajustada para a sazonalidade, a partir de meados de 2013 e estendendo-se muito para além do final do programa de ajustamento. Dos 126 meses considerados na análise, 61 apresentaram taxas de resolução processual favoráveis (ou seja, acima de 100%, resultando numa diminuição da pendência). Desses 61 meses, 6 (ou 9,8%) foram registados no período da pré-Troika,

¹⁹ Note-se que, em agosto de 2007, a taxa de resolução processual ajustada para a sazonalidade apresenta um valor excecionalmente alto de 849,4% (não completamente visível na figura 4). No entanto, esse valor é obtido em volumes extremamente baixos de processos entrados e findos (530 e 2.705, respetivamente) e resulta de um número relativamente alto de casos resolvidos num mês de período de férias judiciais. Apesar de sua magnitude, o volume muito baixo de casos indica que não é um mês particularmente relevante para a redução do número de processos pendentes.

18 (ou 29,5%) foram registados no período da Troika e 37 (ou 60,7%) foram registados no período pós-Troika. É também de salientar o facto de que, nos 53 meses que incluíram o período pré-Troika, apenas 11,3% (6 meses) apresentaram taxas de resolução processual favoráveis, nos 34 meses que cobrem o período da Troika, 52,9% (18 meses) apresentaram taxas de resolução processual favoráveis, sendo que os 39 meses que abrangem o período pós-Troika registaram um valor surpreendente de 94,9% (37 meses) de taxas de resolução processual favoráveis²⁰.

Figura 4 - Taxa de resolução processual das ações executivas cíveis, ajustada de acordo com a sazonalidade, janeiro de 2007–junho de 2017



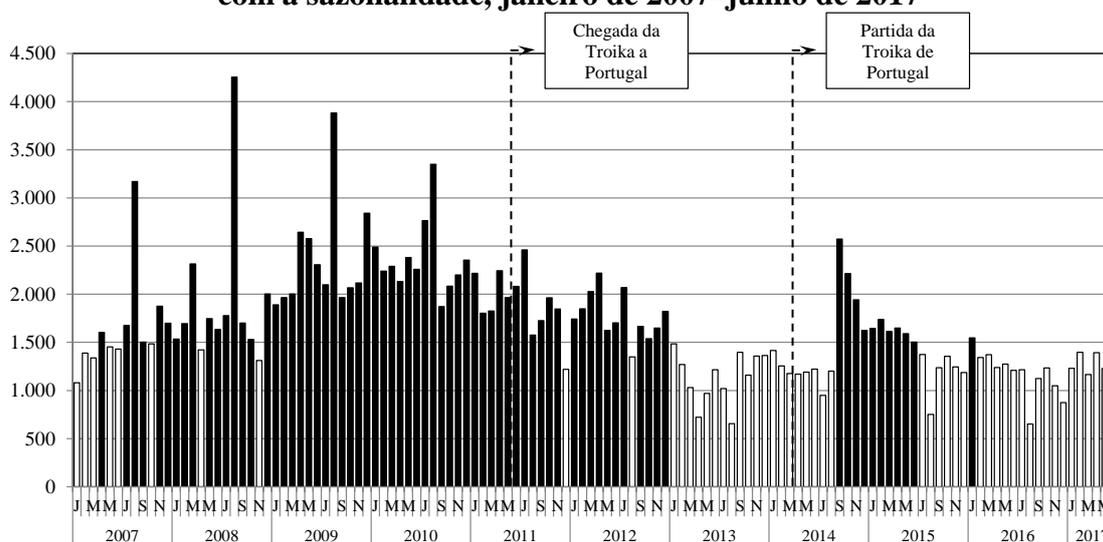
Fonte: Autoria própria. As barras brancas representam taxas de resolução processual favoráveis (acima de 100%) e as barras escuras representam taxas de resolução processual desfavoráveis (abaixo de 100%).

Por sua vez, para o período em análise, a figura 5 exibe o tempo de disposição ajustado sazonalmente. Tal como acontece com os indicadores apresentados anteriormente, uma mudança de tendência é observável, especialmente a partir do mês de janeiro de 2013 e seguintes. Dos 126 meses considerados na análise, 53 apresentaram tempos de disposição

²⁰ Note-se que o indicador de taxa de resolução processual "tem a vantagem, em relação ao indicador de saldo processual, de ser uma medida baseada em valores relativos e não absolutos, permitindo que períodos de tempo prolongados sejam melhor comparados, mesmo que as condições de procura e oferta do sistema judicial se alterem significativamente"(Correia e Videira, 2015).

inferiores a 1.500 dias²¹. Desses 53 meses, 8 (ou 15,1%) foram registados no período da pré-Troika, 17 (ou 32,1%) foram registados no período da Troika e 28 (ou 52,8%) foram registados no período pós-Troika. No entanto, de maior destaque é o facto de que, nos 53 meses que incluíram o período pré-Troika, apenas 15,1% (8 meses) apresentaram tempos de disposição inferiores a 1.500 dias, nos 34 meses que abrangem o período da Troika, 50,0% (17 meses) apresentaram os tempos de disposição abaixo 1.500 dias e nos 39 meses que abrangem o período pós-Troika 71,8% (28 meses) apresentaram tempos de disposição inferiores a 1.500 dias.

Figura 5 - Tempo de disposição das ações executivas cíveis, ajustado de acordo com a sazonalidade, janeiro de 2007–junho de 2017



Fonte: Autoria própria. As barras brancas representam tempos de disposição abaixo de 1.500 dias e as barras escuras representam tempos de disposição acima de 1.500 dias.

A Figura 6 apresenta a evolução do número de ações executivas cíveis pendentes, de janeiro de 2007 a junho de 2017, o que é uma consequência dos resultados apresentados anteriormente. Uma análise detalhada das figuras 2 a 6 sugere que a estabilização e o declínio inicial dos casos pendentes durante o período da Troika e o subsequente declínio

²¹ Embora seja importante sublinhar que 1.500 dias (mais de quatro anos) representa um período de tempo longo para que um processo judicial seja concluído (um tempo que poucas pessoas ou empresas estão dispostas a suportar), os autores escolheram esse limiar por razões de comparação com a literatura de trabalhos anteriores, nomeadamente Correia e Videira (2015, 2016).

4.2. Evidências Estatísticas – Uma derradeira confirmação

Devido à ausência de distribuições gaussianas para os vários grupos de dados, o teste de Kruskal e Wallis (1952) foi aplicado para determinar se os três conjuntos de dados provêm da mesma população (H_0) ou se, alternativamente, eles são originários de populações distintas (H_1). A Tabela 1 apresenta os resultados do teste de Kruskal-Wallis para as seis variáveis incluídas neste estudo.

Tabela 1 - Resultados para o teste de Kruskal-Wallis, agrupados por "período pré-Troika", "período da Troika" e "período pós-Troika"

	Entrados*	Findos*	Pendentes	Saldo processual*	Taxa de resolução processual*	Tempo de disposição*
Valor do teste de KRUSKAL-WALLIS	55,347	52,944	77,033	58,091	60,042	44,770
p-valor (bicaudal)	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000

Fonte: Autoria própria.

* Valores ajustados para a sazonalidade.

Em todas as variáveis consideradas H_0 é rejeitada (p -valores = 0,000 < 0,05), e H_1 é validada, isto é, os três conjuntos de dados não provêm da mesma população.

A questão lógica decorrente dos resultados do teste de Kruskal-Wallis é, de acordo com Correia e Videira (2016): se os três conjuntos de dados não provêm da mesma população, os seus resultados (para cada um dos seis indicadores) devem ser considerados estatisticamente diferentes ou, em vez disso, podem ser estatisticamente agrupados?

Para responder a esta pergunta, a tabela 2 apresenta uma comparação passo a passo *step-down*²² para a semelhança estatística das medianas para o período pré-Troika, para o período da Troika e para o período pós-Troika²³.

²² A comparação passo a passo *step-down* é um complemento do teste de Kruskal-Wallis que permite um refinamento de análise: a identificação de semelhanças ou dissemelhanças estatísticas para as várias combinações de categorias.

²³ Estes três períodos correspondem aos três conjuntos de dados originais descritos na seção da metodologia. Os grupos constantes na tabela 2 foram criados para cada variável, usando a comparação passo a passo *step-down*. Os períodos (pré-Troika, Troika e pós-Troika) dentro do mesmo grupo podem ser

Tabela 2 - Semelhança estatística das medianas – comparação passo a passo *step-down* para "período pré-Troika", "período da Troika" e "período pós-Troika"

	Entrados*		
	Grupo 1	Grupo 2	
Período pré-Troika	20.913	---	
Período Troika	21.158	---	
Período pós-Troika	---	12.986	
	Findos*		
	Grupo 1	Grupo 2	Grupo 3
Período pré-Troika	16.045	---	---
Período Troika	---	23.938	---
Período pós-Troika	---	---	20.386
	Pendentes		
	Grupo 1	Grupo 2	Grupo 3
Período pré-Troika	1.009.556	---	---
Período Troika	---	1.232.333	---
Período pós-Troika	---	---	942.311
	Saldo processual*		
	Grupo 1	Grupo 2	
Período pré-Troika	4.422	---	
Período Troika	---	-415	
Período pós-Troika	---	-7.616	
	Taxa de resolução processual*		
	Grupo 1	Grupo 2	Grupo 3
Período pré-Troika	78,1%	---	---
Período Troika	---	102,1%	---
Período pós-Troika	---	---	160,4%
	Tempo de disposição*		
	Grupo 1	Grupo 2	Grupo 3
Período pré-Troika	1.966	---	---
Período Troika	---	1.512	---
Período pós-Troika	---	---	1.239

Fonte: Autoria própria. * Valores ajustados para a sazonalidade.

Nota: Análise independente para cada variável (grupos 1, 2 e 3 não relacionados entre variáveis).

Compreender o conteúdo da tabela 2 complementa e confirma os resultados relatados em estudos anteriores²⁴. Por um lado, no que diz respeito à mediana do número de processos entrados ajustados para a sazonalidade, é possível concluir que não há diferença

considerados como tendo medianas estatisticamente equivalentes para essa variável particular. Os períodos (pré-Troika, Troika e pós-Troika) em diferentes grupos podem ser considerados como tendo medianas estatisticamente diferentes para essa variável particular.

²⁴ Correia e Videira (2015, 2016).

estatisticamente significativa em relação aos períodos pré-Troika e Troika, mas a diferença de aproximadamente 8.000 processos entrados entre esses dois períodos e o período pós-Troika é estatisticamente significativa e indica uma diminuição da procura da sociedade para a resolução deste tipo de casos (mediana de 20.913 processos entrados por mês antes da chegada da Troika a Portugal, de 21.158 processos entrados durante a estadia da Troika em Portugal e de 12.986 processos entrados por mês após a partida da troika de Portugal).

Por outro lado, no que diz respeito aos processos findos, os três períodos são estatisticamente diferentes: mediana²⁵ de 16.045 processos findos por mês antes da chegada da troika a Portugal, de 23.938 processos findos por mês durante a estadia da Troika em Portugal e de 20.386 processos findos por mês após a partida da troika de Portugal. Apesar do declínio médio de mais de 3.500 processos findos por mês após a saída da Troika de Portugal, quando comparado ao período anterior, o valor mediano por mês dos processos findos para o período pós-Troika ainda é superior em 4.300 unidades ao valor para o período pré-Troika. Esta melhoria importante e sustentada do número de processos terminados, por sua vez, influencia fortemente os resultados dos indicadores compostos utilizados nesta análise.

Os resultados obtidos em termos de pendência também são estatisticamente diferentes para os três períodos em análise: mediana de 1.009.556 processos pendentes antes da chegada da Troika a Portugal, de 1.232.333 processos pendentes durante a permanência da Troika em Portugal e de 942.311 processos pendentes após a partida da Troika de Portugal. Apesar do aumento da mediana em mais de 222.000 processos pendentes durante o período da Troika, quando comparado com o período anterior, o valor mediano dos processos pendentes para o período pós-Troika é mais de 67.000 unidades abaixo do valor para o período pré-Troika e mais do que 290.000 unidades abaixo do valor para o período da Troika. Este declínio desejável e sustentado do número mediano de processos pendentes começou em 2013 e permanece em curso mais de quatro anos e meio depois.

²⁵ Relembre-se que, conforme indicado na seção referente à metodologia, as medianas são usadas em vez de médias, para todas as variáveis, devido à ausência de distribuições gaussianas.

Também é digno de nota que o período pós-Troika é o único com uma mediana mensal abaixo de 1.000.000 de processos pendentes.

No que diz respeito ao saldo processual ajustado para a sazonalidade, é possível concluir que não há diferença estatisticamente significativa em relação aos períodos da Troika e pós-Troika (ambos com valores favoráveis, isto é, negativos, do saldo processual), mas a diferença aproximada entre -5.000 e -12.000 unidades entre estes dois períodos e o período pré-Troika sinalizam estatisticamente uma melhoria substancial no saldo processual para as ações executivas cíveis (mediana de +4.422 processos por mês, saldo processual mediano positivo, portanto, desfavorável) antes da chegada da Troika a Portugal, de -415 processos por mês (saldo processual mediano negativo, portanto, favorável) durante a estadia da Troika em Portugal e de -7.616 processos por mês (saldo processual mediano negativo, portanto, favorável) após a partida da Troika de Portugal. Note-se também que a diferença no "sinal" constitui uma forte melhoria qualitativa²⁶.

Por sua vez, os resultados obtidos em termos da taxa de resolução processual ajustada para a sazonalidade são estatisticamente diferentes para os três períodos em análise: mediana mensal de 78,1% antes da chegada da Troika a Portugal, de 102,1% durante a permanência da Troika em Portugal e de 160,4% após a partida da Troika de Portugal. Registou-se portanto um aumento da mediana em 24,0 pontos percentuais durante o período da Troika, quando comparado com o período anterior, e o valor mediano da taxa de resolução processual para o período pós-Troika encontra-se 58,3 pontos percentuais acima do valor mediano para o período Troika e mais do que 82 pontos percentuais acima do valor mediano para o período pré-Troika. Note-se ainda que a subida acima da marca de 100% para a taxa de resolução processual também constitui uma forte melhoria qualitativa, diretamente relacionada com a redução do número de processos pendentes.

Finalmente, os resultados obtidos em termos do tempo de disposição ajustado para a sazonalidade são também estatisticamente diferentes para os três períodos em análise: mediana mensal de 1.966 dias antes da chegada da Troika a Portugal, de 1.512 dias

²⁶ Uma mudança de um período de saldos processuais desfavoráveis (sinal +) e aumento do número de processos pendentes para um período de saldos processuais favoráveis (sinal -) e diminuição do número de processos pendentes.

durante a permanência da Troika em Portugal e de 1.239 dias após a partida da Troika de Portugal. Registrou-se portanto uma diminuição da mediana em 454 dias durante o período da Troika, quando comparado com o período anterior, e o valor mediano do tempo de disposição para o período pós-Troika encontra-se 273 dias abaixo do valor mediano para o período Troika e 727 dias abaixo do valor mediano para o período pré-Troika. Note-se que, a redução registada no tempo de disposição indicia a existência de ganhos de celeridade importantes no processamento as ações executivas cíveis no sistema judicial português (na verdade, a redução de 727 dias no tempo de disposição entre o período pré-Troika e o período pós-Troika corresponde a uma redução de praticamente dois anos neste indicador).

5. Discussões e conclusões

Quando as autoridades portuguesas iniciaram a prossecução dos objetivos estabelecidos no memorando de entendimento para o setor da justiça em maio de 2011, a deterioração do ambiente socioeconómico e financeiro no país contribuiu para um aumento generalizado do número de ações executivas cíveis pendentes²⁷.

Em março de 2014, a situação encontrava-se profundamente melhorada: o sistema judicial melhorou significativamente e isso espelhou-se nos valores alcançados em indicadores como o saldo processual, a taxa de resolução processual ou o tempo de disposição. Em consequência o número de ações executivas cíveis pendentes iniciou uma tendência de decréscimo pronunciada²⁸ e que, como é patente nos dados apresentados neste estudo, ainda hoje se mantém.

O próximo passo lógico e essencial neste processo foi aferir se as políticas públicas implementadas produziram apenas resultados de curto prazo ou, em alternativa, se esses resultados positivos persistiriam.

²⁷ Para informações adicionais sobre este assunto, consulte-se Comissão Europeia para a Eficiência da Justiça (2016).

²⁸ Inicialmente reportada por Correia e Videira (2015, 2016).

Após a partida da Troika, no período compreendido entre março de 2014 e junho de 2017, a resposta estatística é clara: a procura da comunidade por ações executivas cíveis diminuiu (provavelmente como reflexo da melhoria do ambiente socioeconómico e financeiro); o sistema judicial deu suporte, de forma sustentada, à maioria das melhorias implementadas durante o período da Troika; e o número de ações executivas cíveis pendentes continua a diminuir consideravelmente. Todos estes resultados convergem em valores bastante melhorados para indicadores como o saldo processual, a taxa de resolução processual ou o tempo de disposição. Note-se que esses indicadores melhoraram não apenas quando comparados ao período anterior à Troika mas também quando comparados ao período da Troika pelo que se pode dizer que os bons resultados foram não só continuados como mesmo aprofundados e reforçados.

Por conseguinte, é aceitável concluir, com base no estudo empírico aqui apresentado, que o sucesso da implementação de políticas públicas ao nível da área cível, relatada por Correia e Videira (2015, 2016), não se limitou ao período da Troika, mas estende-se bem além disso, com resultados estatisticamente significativos observáveis 39 meses (mais de três anos) após a saída da Troika do país. As dúvidas estão, assim, dissipadas e a continuação dos bons resultados está, como tal, confirmada empiricamente.

Tal como Correia e Videira (2016), deixamos para futura investigação a tarefa de analisar em que medida e extensão esses resultados constituem evidência de uma estratégia bem-sucedida do Fundo Monetário Internacional, da Comissão Europeia e do Banco Central Europeu para países que beneficiaram de assistência financeira. Uma advertência é devida a este respeito e é recomendada cautela na avaliação dos benefícios da Troika. A intenção deste documento não é apresentar uma perspetiva mais otimista dos factos. As conclusões são restritas às ações executivas cíveis (ver Correia e Jesus (2016) para uma instância de outras ações judiciais portuguesas que não seguem o mesmo comportamento) e as variáveis usadas não devem ser extrapoladas de forma descuidada. Note-se que mesmo para as ações executivas cíveis, fatores como a duração dos processos pendentes não foram levados em consideração. A informação apresentada é factual e a interpretação assume um cenário *ceteris paribus*. Como em todas as ciências, as conclusões devem ser consideradas válidas até uma melhor explicação para os mesmos dados.

Estudos futuros podem considerar prosseguir por alguns caminhos distintos. Um primeiro consiste em realizar estudos empíricos similares em outros tipos de ações especificamente previstas no Memorando de Entendimento (por exemplo, processos de falência, insolvência e recuperação de empresas, ou processos especiais de revitalização). Desse modo será possível obter uma avaliação mais abrangente das realizações tangíveis do programa de ajustamento para o sistema judicial português. Um segundo caminho relaciona-se com a prossecução de estudos empíricos de monitorização dos resultados ao nível das ações executivas cíveis resultantes de objetivos inscritos no MdE. Isto permitirá continuar a construção do referencial histórico rico e detalhado que tem vindo a ser documentado, o que permitirá, por seu turno, determinar se a história bem-sucedida resultante da experiência realizada no setor da justiça em Portugal e agora confirmada neste artigo se limita a um período de tempo bem definido, estando destinada a inverter caminho mais cedo ou mais tarde, ou se, pelo contrário, os resultados frutuosa alcançados serão continuados no futuro a médio e longo prazo.

6. Referências Bibliográficas

AMBACH, P., & RACKWITZ, K. (2013). A Model of International Judicial Administration? The Evolution of Managerial Practices at the International Criminal Court. *Law and Contemporary Problems*, 76 (3-4): 119-161.

BARNARD, C. (1971). *The Functions of the Executive: 30th Anniversary Edition*. Cambridge: Harvard University Press. BELL, J. (2006). *Judiciaries within Europe: A Comparative Review*. Cambridge: Cambridge University Press.

CAMPBELL, D. (2013). The Sky is Falling (Again): Evaluating the Current Crisis in the Judiciary. *New England Law Review*, 47: 571-603.

CATARINO, J., & CORREIA, P. (2016). Receitas Fiscais e Tributação Geral sobre o Consumo em Portugal: Um Estudo sobre Eventuais Assimetrias do Comportamento dos Sujeitos Passivos do Imposto no Final da Primeira Década do Século XXI. *Revista da FAE*, 19 (1): 6-17. Disponível em: <https://revistafae.fae.edu/revistafae/article/download/62/56>

CORREIA, P., CARRAPATO, P., & BILHIM, J. (2016). Administração Hospitalar em Portugal: Relação entre Antiguidade e Envolvimento Laboral, e Implicações para o Risco de Saída. *Jornal Brasileiro de Economia da Saúde*, 8 (2): 73-79. DOI: 10.21115/JBES.v8.n2.p73-79

CORREIA, P., & CATARINO, J. (2016). Ingreso Bruto Tributável del IVA: Evidencia de Diferenciación de los Municipios de la Costa Portuguesa. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 64: 225-246. Disponível em: <http://old.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/064-febrero-2016/gross-revenue-for-vat-tax-evidence-of-differentiation-at-the-portuguese-littoral-municipalities>

CORREIA, P., & JESUS, I. (2016). Combate às Transferências Bancárias Ilegítimas pela Internet no Direito Português: Entre as Experiências Domésticas e Políticas Globais Concertadas. *Revista Direito GV*, 12 (2): 542-563. DOI: 10.1590/2317-6172201622

CORREIA, P., & VIDEIRA, S. (2015). Troika's Portuguese Ministry of Justice Experiment: An Empirical Study on the Success Story of the Civil Enforcement Actions. *International Journal for Court Administration*, 7 (1): 37-50. DOI: 10.18352/ijca.180

CORREIA, P., & VIDEIRA, S. (2016). Troika's Portuguese Ministry of Justice Experiment, Part II: Continued Positive Results for Civil Enforcement Actions in Troika's Aftermath. *International Journal for Court Administration*, 8 (1): 20-31. DOI: 10.18352/ijca.215

DIREÇÃO-GERAL DA POLÍTICA DE JUSTIÇA (2016). *Estatísticas da Justiça – Alguns Indicadores Estatísticos Sobre os Processos nos Tribunais Judiciais de 1ª Instância, 2007-2015*. Portugal: Ministério da Justiça. Disponível em: http://www.dgpj.mj.pt/sections/siej_pt/destaques4485/sections/siej_pt/destaques4485/alguns-indicadores_2/downloadFile/file/Resultados%202015_20161028.pdf?nocache=1477659998.74

DIREÇÃO-GERAL DA POLÍTICA DE JUSTIÇA (2017). *Estatísticas Trimestrais Sobre Ações Executivas Cíveis (2007-2017) – Trimestre 2*. Portugal: Ministério da Justiça. Disponível em: http://www.dgpj.mj.pt/sections/siej_pt/destaques4485/estatisticas-trimestrais8196/downloadFile/file/A%C3%A7%C3%B5esC%C3%ADveis_2%C2%BA_Trimestre_2017.pdf?nocache=1510740566.21

COMISSÃO EUROPEIA PARA A EFICIÊNCIA DA JUSTIÇA (2016). *European Judicial Systems – Edition 2016 (2014 data): Efficiency and Quality of Justice*. Conselho da Europa.

Disponível em:
https://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/2016/publication/REV1/2016_1%20-%20CEPEJ%20Study%202023%20-%20General%20report%20-%20EN.pdf

FREDERICKSON, H., SMITH, K., LARIMER, C., & LICARI, M. (2012). *The Public Administration Theory Primer*. Boulder, Colorado: Westview Press.

GOMES, C. (2007). The Transformation of the Portuguese Judicial Organization: Between Efficiency and Democracy. *Utrecht Law Review*, 3 (1): 101-111.

GUIMARÃES, T., CORREIA, P., BILHIM, J., & AKUTSU, L. (2015). Governança em Tribunais de Justiça de Portugal: Adaptação e Validação de Escala de Medida. *Ciências e Políticas Públicas*, 1 (1): 25-46.

Disponível em:
http://capp.iscsp.ulisboa.pt/images/Ejournal/_CPP%20Journal%20CAPP%20v1%20n1.pdf

HAYEK, F. (1973). *Law, Legislation and Liberty – Volume I: Rules and Order*. Chicago: The University of Chicago Press.

HAYEK, F. (1978). *Law, Legislation and Liberty – Volume II: The Mirage of Social Justice*. Chicago: The University of Chicago Press.

HAYEK, F. (1979). *Law, Legislation and Liberty – Volume III: The Political Order of a Free People*. Chicago: The University of Chicago Press.

HILL, M., & HUPE, P. (2014). *Implementing Public Policy*. London: Sage.

KRUSKAL, W., & WALLIS, W. (1952). Use of Ranks in One-Criterion Variance Analysis. *Journal of the American Statistical Association*, 47 (260): 583-621. DOI: 10.1080/01621459.1952.10483441.

LANE, J. (2000). *New Public Management*. London: Routledge.

LANGBROEK, P. (2008). Entre Responsabilisation et Indépendance des Magistrats: La Réorganisation du Système Judiciaire des Pays-Bas. *Revue Française D'administration Publique*, 125: 67-79.

PORTUGAL (2013a). Decreto-Lei n.º 4/2013, de 11 de janeiro. *Diário da República*, 1.^a Série, 8: 161-164.

Disponível em: <https://dre.pt/application/file/588743>

PORTUGAL (2013b). Lei n.º 41/2013, de 26 de junho (Aprova o Código de Processo Civil). *Diário da República*, 1.ª Série, 121: 3518-3665.

Disponível em: <https://dre.pt/application/file/497344>

PORTUGAL (2011). *Memorandum of Understanding on Specific Economic Policy Conditionality*.

Disponível em: http://ec.europa.eu/economy_finance/eu_borrower/mou/2011-05-18-mou-portugal_en.pdf

STEPHENSON, M. (2004). Court of Public Opinion: Government Accountability and Judicial Independence. *The Journal of Law, Economics, and Organization*, 20 (2): 379-399.

WALSH, B. (2008). Judicial Productivity in India. *International Journal for Court Administration*, 1 (1): 23-30. DOI: 10.18352/ijca.123