

O Ministério Público no interface entre cidadania e justiça

Desafios da reforma do mapa judiciário

João Paulo Dias
jpdias@ces.uc.pt

X Congresso do Ministério Público
Qualidade na Justiça, Qualidade da Democracia

Vilamoura, 5-8 de março de 2015



- 1. Objetivos**
- 2. Competências do Ministério Público no acesso ao direito e à justiça (ADJ)**
- 3. Papel de “interface” do Ministério Público**
- 4. A opinião dos magistrados do Ministério Público**
- 5. Reforma do mapa judiciário: desafios de mudança**
- 6. Conclusões**

1. Caracterizar as **competências exercidas** pelos magistrados do Ministério Público, formais e informais, **no papel de “interface”** desempenhado no acesso dos cidadãos ao direito e à justiça.

2. Perspetivar os **impactos da reforma do mapa judiciário no papel desempenhado pelo Ministério Público**, como elemento facilitador do acesso dos cidadãos ao direito e à justiça, identificando os **desafios a superar** a curto-médio prazo.

2. Competências do MP no ADJ

Características do MP na promoção do acesso ao direito e à justiça:

- Único “serviço” com uma distribuição geográfica à escala nacional, capaz de garantir uma justiça de proximidade;
- Única estrutura com capacidade para garantir um serviço de atendimento ao público competente e abrangente (e gratuito);
- Única profissão que pode garantir um serviço independente e credível na prestação de serviços de justiça;
- Única profissão que garante uma simultaneidade de serviços, formais e informais, de informação, conciliação e mediação (e depois patrocínio);
- Única profissão posicionada num *interface* entre serviços de justiça e outras entidades estatais e não estatais.

2. Competências do MP no ADJ

O Ministério Público tem a competência legal de promover as ações necessárias para defender os interesses dos mais necessitados, entre os quais se encontram os trabalhadores, as crianças e jovens em risco ou em situação de abandono, as vítimas de crimes, violências, os incapazes, etc.;

Para além da sua ação legal, o Ministério Público tem a oportunidade de funcionar como a “**porta de entrada**” dos cidadãos no sistema judicial, detendo um papel de “**interface**” crucial entre as estruturas judiciais, as entidades públicas e a sociedade civil, em geral.

3. Papel de interface do MP

O papel de “**interface**” do Ministério Público consiste:

1. Na **facilidade de intervir** em diversas ações, através de um **modo “informal”** de lidar com os casos/cidadãos (antes do procedimento judicial) – atendimento ao público;
2. Na capacidade de **esclarecer e providenciar informação e consulta** jurídica e, em determinados casos, **aconselhar** o cidadão a avançar com o processo (que depois vai patrocinar em tribunal);

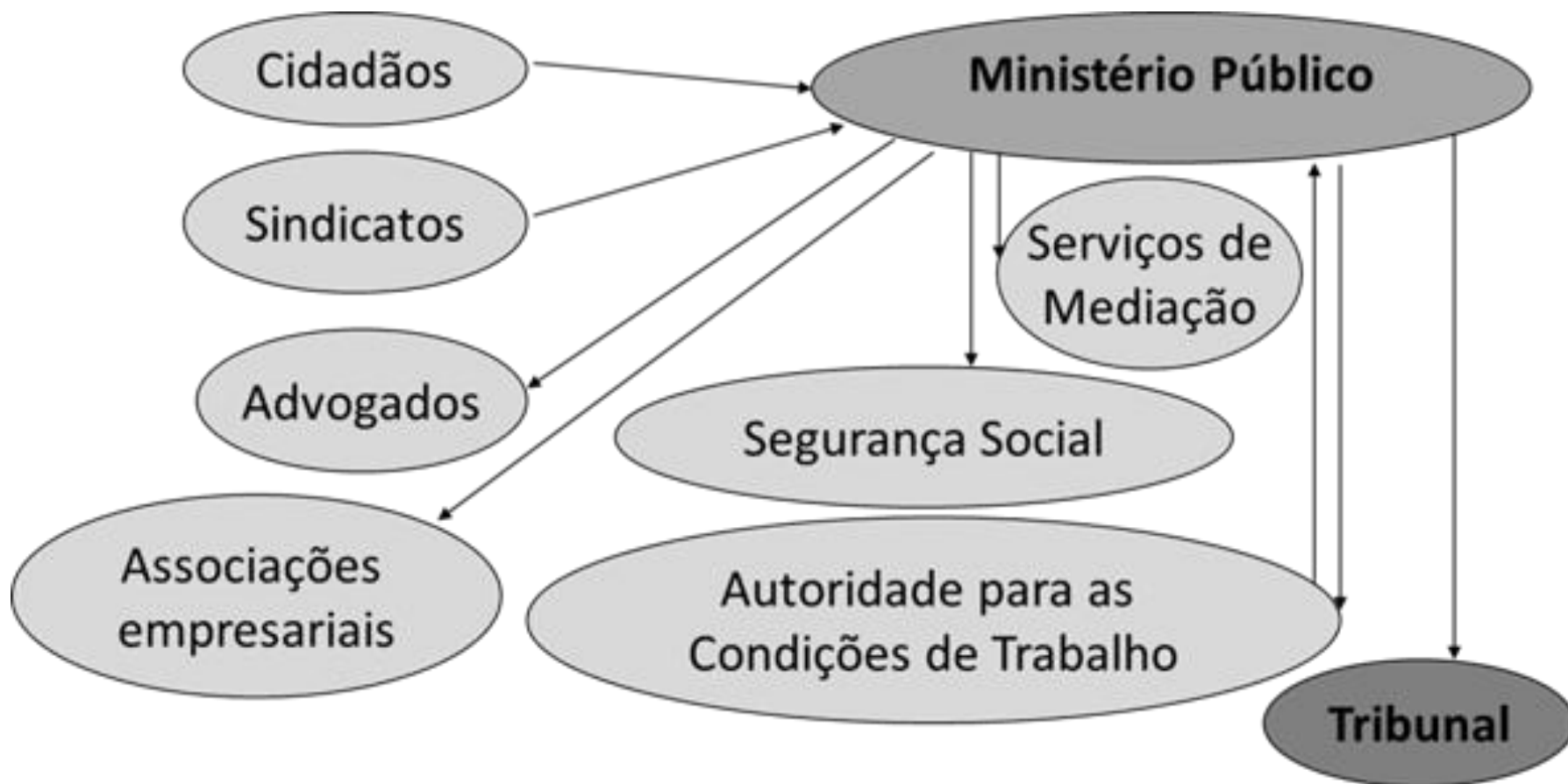
3. Papel de interface do MP

3. Na possibilidade de atuar como **conciliador ou mediador “informal”**, juntando as partes em confronto, num momento pré-judicial;

4. No **encaminhamento** dos cidadãos para outras **entidades**, que podem ser mais adequadas para resolver o seu problema, clarificar as suas dúvidas ou **convocando outros atores do sistema** que detêm uma maior responsabilidade/capacidade para resolver o problema.

Em suma, estas aptidões, relacionadas com o seu posicionamento e conhecimento do sistema judicial, e atores/entidades circundantes, permite ao Ministério Público assumir um **papel de articulação e interface** que ultrapassa as suas competências legais tradicionais.

Ministério Público nas Secções de Trabalho



4. A opinião dos magistrados do MP

Inquérito aos Magistrados do Ministério Público

Universo: 1.549 magistrados do MP (a 31-12-2011)

Distribuição:

- 1.450 em tribunais de primeira instância;
- 99 nos tribunais superiores (Relação e Supremos);

Amostra: 244 respostas

Taxa de resposta: 15,8%

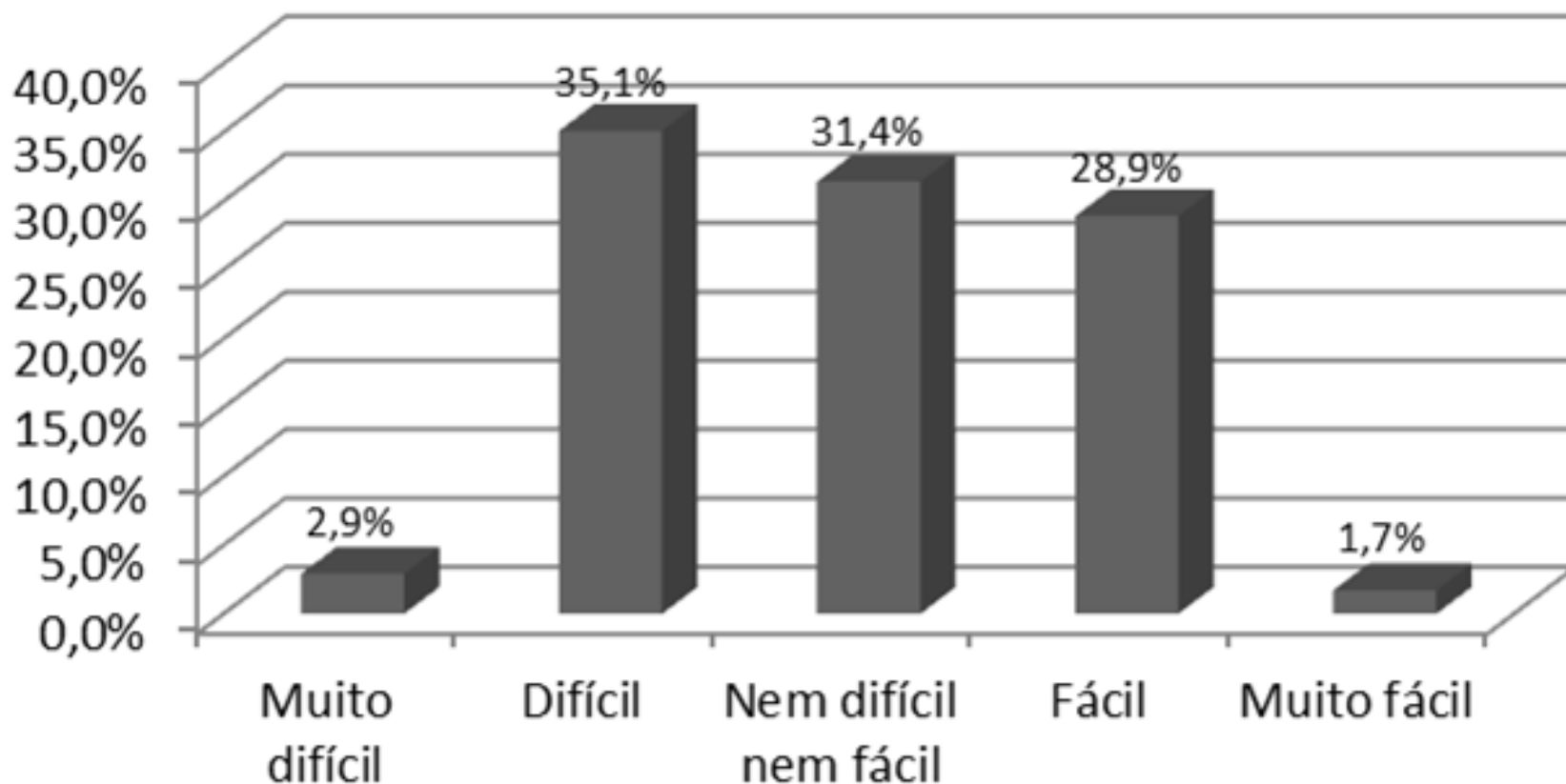
Aplicação: entre 1 de junho e 15 de julho de 2012

Método: inquérito online – envio de carta com códigos unipessoais

Representatividade: assegurada na distribuição por categoria, sexo, origem, idade, anos de profissão, tipo de tribunal, etc.

4. A opinião dos magistrados do MP

Grau de Dificuldade de Acesso dos Cidadãos aos Tribunais



4. A opinião dos magistrados do MP

Importância do Funcionamento da Justiça no Acesso aos Tribunais

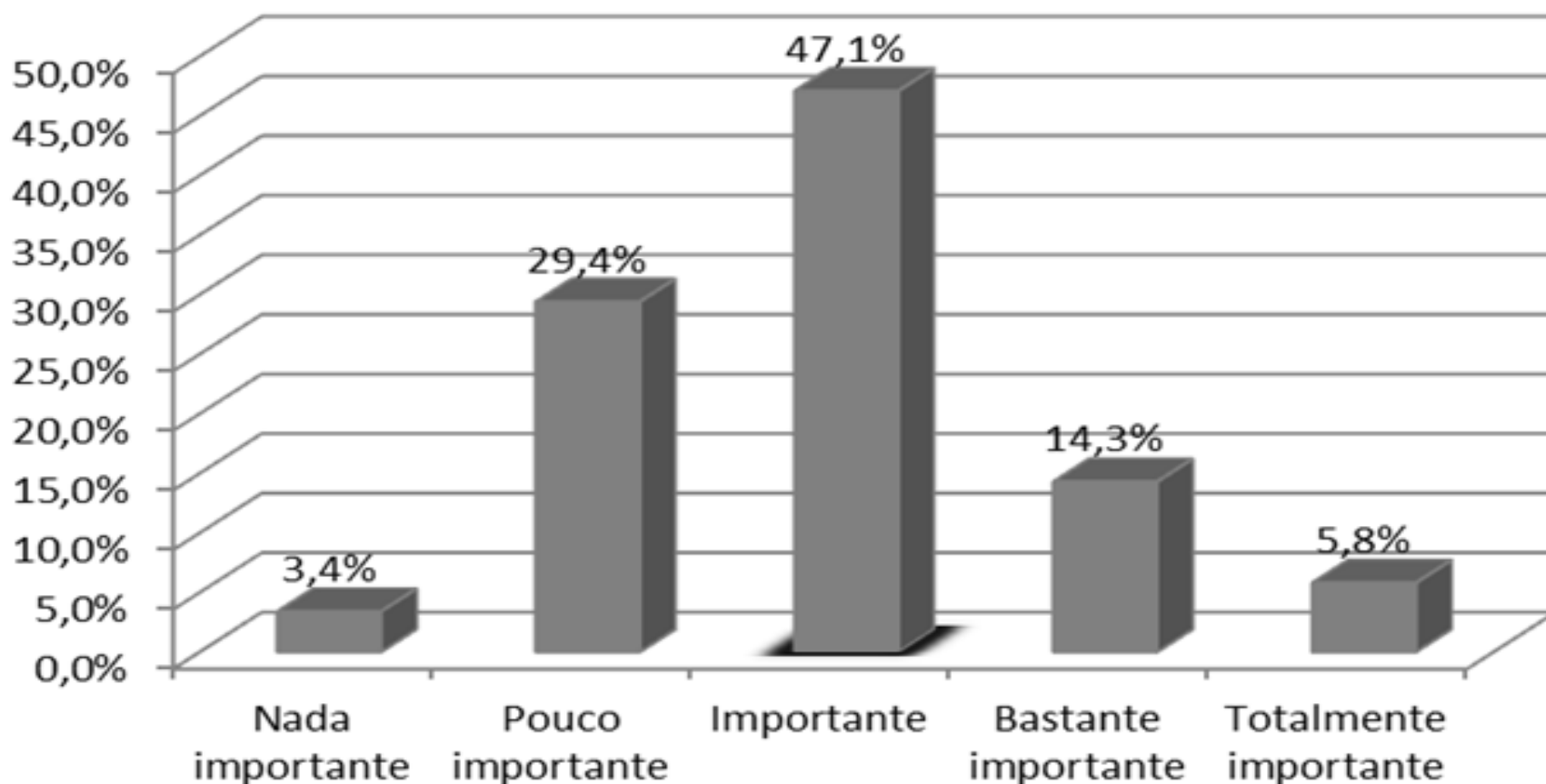
	Nada importante	Pouco importante	Importante	Bastante importante	Totalmente importante	Total
Credibilidade da justiça	0,8%	3,8%	35,5%	38,1%	21,8%	100,0%
Disparidades económicas entre as partes	2,9%	12,1%	38,8%	30,4%	15,8%	100,0%
Alterações da lei de acesso	2,1%	12,1%	31,4%	33,1%	21,3%	100,0%
Complexidade dos processos	0,8%	8,4%	38,9%	40,6%	11,3%	100,0%
Morosidade dos processos	0,0%	3,3%	34,9%	46,4%	15,4%	100,0%
<i>Média</i>	<i>1,3%</i>	<i>7,9%</i>	<i>35,9%</i>	<i>37,7%</i>	<i>17,1%</i>	<i>100,0%</i>

Importância de Fatores Económicos no Acesso aos Tribunais

	Nada importante	Pouco importante	Importante	Bastante importante	Totalmente importante	Total
Custas judiciais	0,4%	9,6%	37,5%	37,5%	15,0%	100,0%
Honorários dos advogados	1,7%	6,7%	37,8%	38,7%	15,1%	100,0%
<i>Média</i>	<i>1,1%</i>	<i>8,2%</i>	<i>37,7%</i>	<i>38,1%</i>	<i>15,1%</i>	<i>100,0%</i>

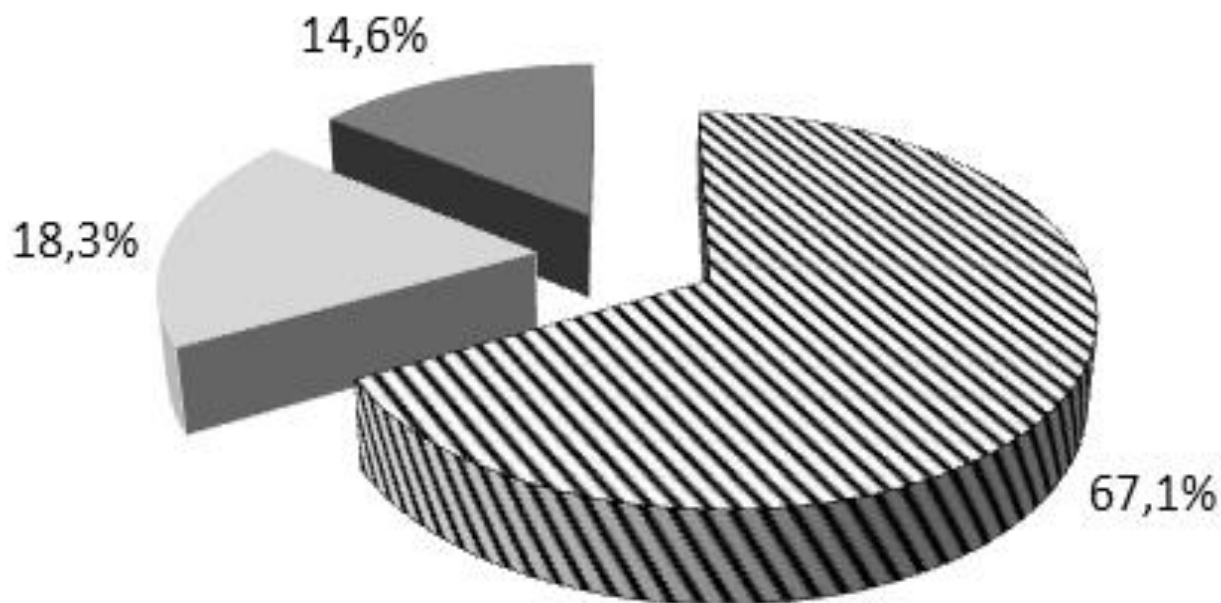
4. A opinião dos magistrados do MP

Importância dos Mecanismos de Resolução Alternativa de Litígios



4. A opinião dos magistrados do MP

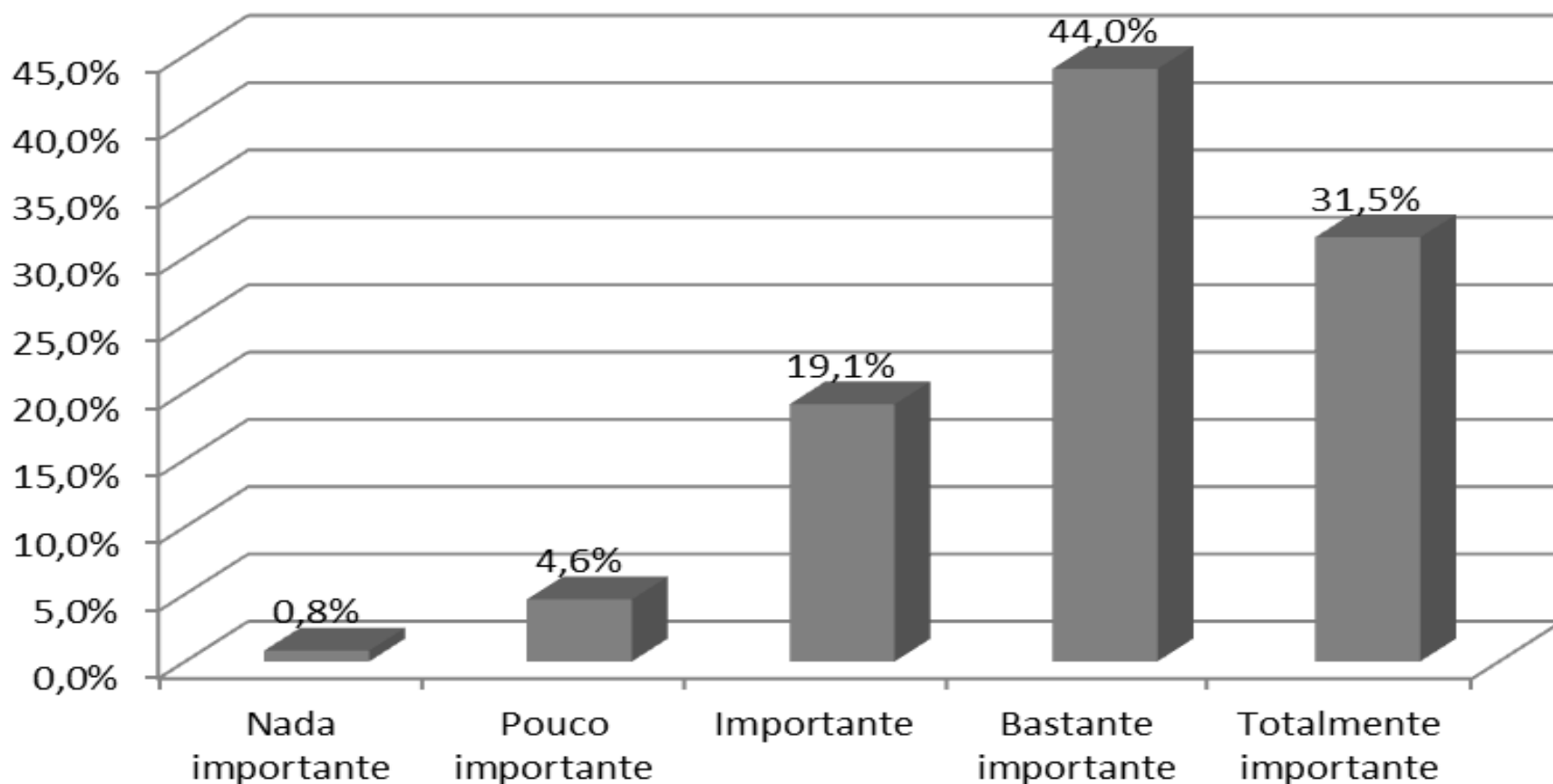
Existência de Serviço de Atendimento ao Público



▨ Sim, formalmente ■ Sim, mas informalmente ■ Não

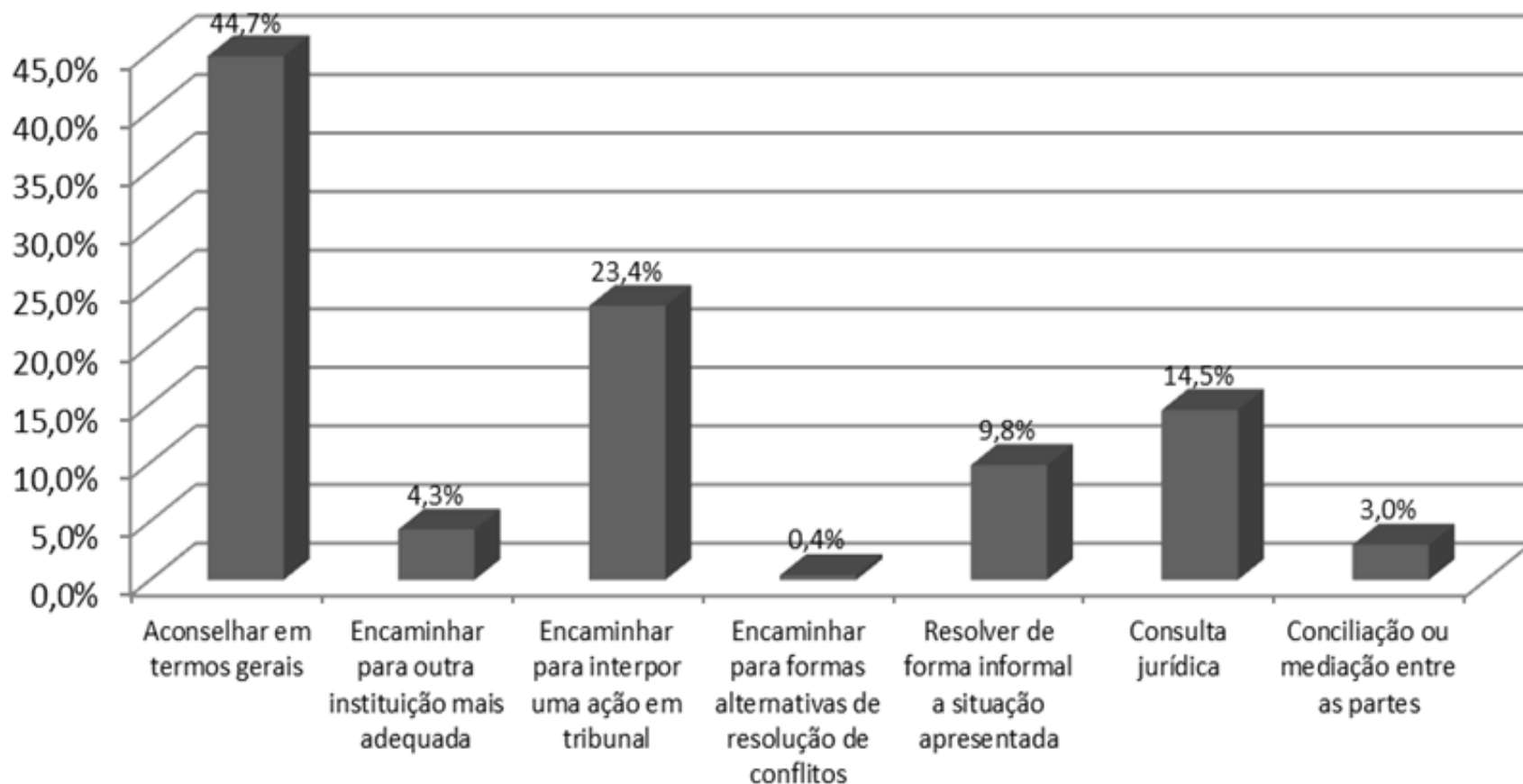
4. A opinião dos magistrados do MP

Importância do Serviço de Atendimento ao Público do MP



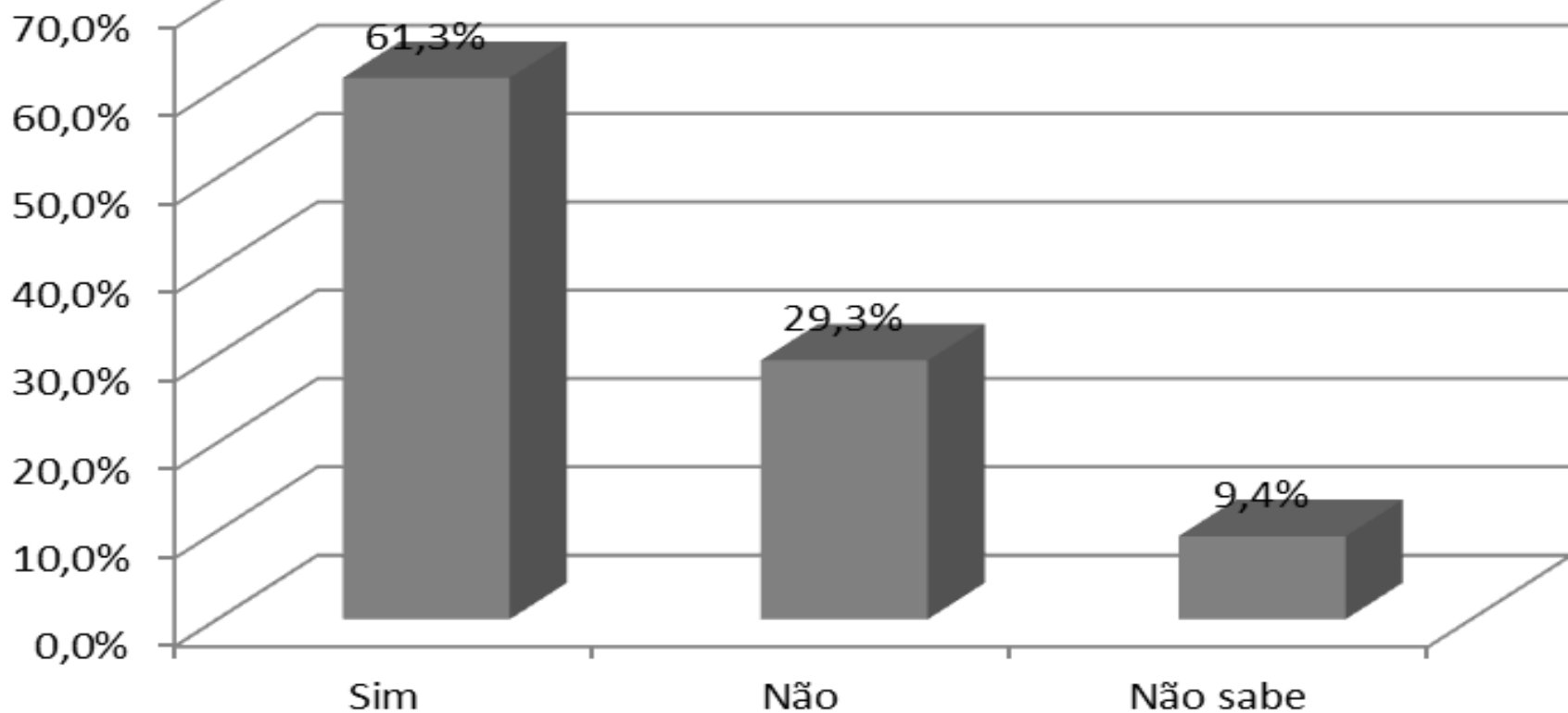
4. A opinião dos magistrados do MP

Prioridade Principal do Magistrado do MP no Atendimento ao Público



4. A opinião dos magistrados do MP

Institucionalização do Serviço de Atendimento como Competência do MP



5. Reforma do mapa judiciário: desafios de mudança

A **Reforma do Mapa Judiciário** implementada em setembro de 2014 veio colocar um conjunto alargado de desafios, não só ao sistema judicial no seu todo, mas igualmente ao Ministério Público, em particular no seu relacionamento com os cidadãos.

Várias questões devem ser analisadas aprofundadamente:

1. O processo de reforma do mapa judiciário
2. Distribuição territorial e acesso dos cidadãos aos tribunais
3. Condições de trabalho e de funcionamento dos tribunais
4. Complementaridade de serviços e de mecanismos RAL
5. Serviço de atendimento aos cidadãos: o MP em (in)ação
6. Futuro da gestão do sistema judicial (edifícios, equipamentos e informática, recursos humanos e recursos financeiros)

5. Reforma do mapa judiciário: desafios de mudança

1. O processo de reforma do mapa judiciário

- a. Elaborado/implementado sob pressão externa (efeito Troika) – uma das reformas judiciais mais estruturais das últimas décadas preparada e implementada em pouco tempo (ignorando todo o processo anterior);
- b. Sustentado em relatórios públicos pouco fundamentados e centrados no movimento processual (e em parte nos recursos humanos);
- c. Implementado sem experiências-piloto para detetar e corrigir eventuais problemas – que vieram a ser evidentes, ao nível informático, condições físicas dos edifícios, arquivamento dos processos, formação dos profissionais, informação à opinião pública, etc.);
- d. Falta de recursos financeiros para investimentos de curto prazo (para benefícios a médio-longo prazo);
- e. Desarticulação da organização territorial da justiça com os demais serviços públicos (saúde, educação, segurança social, etc.).

5. Reforma do mapa judiciário: desafios de mudança

2. Distribuição territorial e acesso dos cidadãos aos tribunais

- a. Substituição de uma organização judiciária complexa por outra que aprofunda o conceito de “especialização” mas mantém a complexidade, com agregação de competências em territórios dispersos, com instâncias centrais (dividida em secções) e instâncias locais genéricas, especializadas e de proximidade, DIAPs, etc.;
- b. Falta de informação sobre localização e competências territoriais e jurídicas junto dos cidadãos e de outros atores institucionais e da sociedade civil – materiais de divulgação, folhetos informativos, etc.;
- c. Distribuição de “especializações” sem critérios compreensíveis e, aparentemente, sustentados no aproveitamento das estruturas físicas;
- d. Distribuição territorial baseada em critérios quantitativos e não qualitativos (questões de coesão territorial, social e económica).

5. Reforma do mapa judiciário: desafios de mudança

3. Condições de trabalho e de funcionamento dos tribunais

- a. Implementar uma reorganização dos tribunais sem ter, previamente, uma capacidade física instalada é gerador de más condições de trabalho e, conseqüentemente, de prestação de serviços aos cidadãos sem a qualidade exigida;
- b. Motivação profissional fica diminuída e a capacidade de exercício profissional competente fica limitada sem as condições adequadas;
- c. A concentração de tribunais exigia, em muitos casos, novos edifícios capazes de integrar os recursos humanos, equipamentos e espaço de arquivo de forma adequada e com previsão de necessidades futuras;
- d. Falta de uma organização de serviços com a correta funcionalização dos edifícios para garantir espaços adequados aos utilizadores (profissionais internos, advogados, utentes, serviços de apoio, etc.

5. Reforma do mapa judiciário: desafios de mudança

4. Complementaridade de serviços e de mecanismos RAL

- a. Necessidade de planear uma correta articulação entre os serviços judiciais, em particular do Ministério Público, com os atuais mecanismos de Resolução Alternativa de Litígios (serviços de informação e consulta jurídica, serviços de mediação, serviços de arbitragem, etc.);
- b. Prestação de informação sobre as opções disponíveis junto dos cidadãos para resolver os seus problemas;
- c. Reorganização dos atuais mecanismos de RAL de acordo com o novo mapa judiciário, de modo a garantir a sua existência nas atuais 23 comarcas;
- d. Articulação, em termos de competências territoriais, com os principais serviços de apoio aos tribunais (segurança social, IMLs, registos, etc.).

5. Reforma do mapa judiciário: desafios de mudança

5. Serviço de atendimento aos cidadãos: o MP em (in)ação

- a. Reforma do mapa judiciário sem qualquer preocupação de incorporação de uma rede coerente, articulada e complementar de serviços de apoio aos cidadãos pelo Ministério Público;
- b. Falta de um sistema de atendimento ao público do Ministério Público por áreas jurídicas ou genéricas, assim como horários, dias ou modelos de atendimento programados;
- c. Deficiente informação disponível junto dos cidadãos sobre o serviço de atendimento do Ministério Público;
- d. Falta de definição dos conteúdos que o atendimento ao público pode realizar, seja em termos jurídicos ou meramente administrativo;
- e. Inspeções devem valorizar de igual modo que a volume/pendência processual o atendimento e os resultados deste serviço.

5. Reforma do mapa judiciário: desafios de mudança

6. Futuro da gestão do sistema judicial (edifícios, equipamentos e informática, recursos humanos e recursos financeiros)

- a. Necessidade de reestruturar o sistema de gestão dos tribunais e demais serviços complementares, que teria sido o passo prévio e óbvio à reforma do mapa judiciário;
- b. Necessidade de pensar a gestão dos tribunais num modelo semelhante ao de países nórdicos, irlandês ou holandês, com autonomia e independência do Ministério da Justiça (a quem cabe elaborar as leis e fiscalizar o funcionamento da justiça);
- c. Autonomia/independência da gestão dos tribunais é essencial para a independência (funcional e judicial) face ao poder executivo;
- d. Sistema informático deve ser gerido pelos Conselhos Superiores – necessidade de fundir os Conselhos (1), com competências alargadas.

Conclui-se que o Ministério Público:

- a) É um ator fundamental na garantia do acesso dos cidadãos ao direito e à justiça, quer formal quer informalmente;
- b) Desempenha um importante papel de “interface” entre os diferentes atores judiciais e não judiciais envolvidos na resolução dos conflitos;
- c) Deve assumir o contato direto com os cidadãos como um elemento diferenciador da revalorização profissional;
- d) Detém um potencial de “ativismo judicial” na promoção e defesa dos direitos sociais;
- e) Necessita de uma reorganização tendo como eixo central o relacionamento com o cidadão.

Uma **palavra final de louvor** para o Sindicato dos Magistrados do Ministério Público para a “**Campanha de Informação sobre o Ministério Público**” que, segundo referem, pretende (<http://ministerio-publico.pt/>):

informar sobre o que é o Ministério Público, como está organizado, quais são as funções, como é que estas servem o país e todas as pessoas e como é que elas podem recorrer ao Ministério Público (podendo saber, para a área da sua residência, e consoante a natureza do assunto, onde se encontra o Ministério Público competente, quais os seus contactos e quando é que poderá ser atendido).

QUALIDADE NA ORGANIZAÇÃO

QUALIDADE NA INTERVENÇÃO

QUALIDADE NA DEONTOLOGIA

QUALIDADE NA JUSTIÇA QUALIDADE DA DEMOCRACIA

X CONGRESSO
DO MINISTÉRIO PÚBLICO

5 A 8
MARÇO
2015

VILAMOURA
HOTEL TIVOLI MARINA

 SMMP
Serviço de Registo e
de Estatística do Ministério Público

Muito obrigado

João Paulo Dias

jpdias@ces.uc.pt

www.ces.uc.pt



ces

Centro de Estudos Sociais

Laboratório Associado
Universidade de Coimbra



UNIVERSIDADE DE COIMBRA