



Ministério Público

Objetivos Estratégicos
trianuais e anuais

Triénio 2015-2018

Ano 2015-2016

Procuradoria-Geral da República

Índice

I – INTRODUÇÃO.....	3
II - ENQUADRAMENTO DOS OBJETIVOS	5
i. Missão, Visão, Valores.....	5
ii. Objetivos estratégicos e processuais	6
iii. Estrutura dos Objetivos.....	7
a. Focos Estratégicos	7
b. Jurisdições	8
iv. Monitorização	10
v. Prestação de contas	10
vi. Processo	11
II. OBJETIVOS ESTRATÉGICOS – TRIÉNIO 2015-2018/ANO 2015-2016.....	12
A. QUADRO SÍNTESE	12
B. OBJETIVOS ESTRATÉGICOS – TRIÉNIO 2015-2018/ANO 2015-2016.....	13
Exposição de motivos.....	13
A. ÁREAS PRIORITÁRIAS.....	13
A.1 Corrupção e Criminalidade económico-financeira	13
A.2 Violência doméstica	14
A.3 Cibercrime e prova digital.....	14
A.4 Terrorismo.....	15
A.5 Recuperação de ativos	16
A.6 Proteção das vítimas	17
A.7 Direitos das crianças e jovens	18
A.8 Direitos dos Idosos.....	19
A.9 Ambiente e urbanismo	19
A.10 Direitos dos consumidores.....	20
A. 11 Direitos dos trabalhadores.....	21
A.12 Direitos humanos	21
B. QUALIDADE DA AÇÃO	22
B. 1 Promoção da igualdade do cidadão perante a lei.....	22
B.2 Visão integrada da intervenção do Ministério Público nas diferentes fases processuais e instâncias.....	23

B. 3 Articulação da intervenção entre diversas jurisdições	23
B. 4 Reforço da direção efetiva do inquérito	24
B. 5 Articulação com Órgãos de Polícia Criminal e outras entidades	25
B.6 Atendimento ao público de qualidade.....	25
B.7 Simplificação e clareza da intervenção do Ministério Público.....	26
B.8 Valorização da intervenção em julgamento	27
B.9 Cooperação Judiciária Internacional.....	27
B.10 Cooperação com demais profissões judiciárias	28
C. CELERIDADE	29
C.1 Decisão de mérito em tempo útil	29
C. 2 Acessibilidade no atendimento ao público	29
D QUALIDADE ORGANIZACIONAL	30
D.1 Política de comunicação: Portal do Ministério Público/Página da Comarca e Gabinete de Imprensa.....	30
D.2 Formação dos recursos humanos	30
D.3 Adequação da distribuição dos recursos humanos à atividade do Ministério Público	31
D. 4 Autonomia administrativa e financeira	31
D.5 Harmonização de procedimentos e de critérios de registo.....	32
D.6 Melhoria dos sistemas de suporte informático à atividade do Ministério Público.....	32

I – INTRODUÇÃO

O Ministério Público representa o Estado, defende os interesses que a lei determinar, participa na execução da política criminal definida pelos órgãos de soberania, exerce a ação penal orientada pelo princípio da legalidade e defende a legalidade democrática, nos termos da Constituição e da lei (artigo 219.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa, e artigo 1.º do Estatuto do Ministério Público).

Ao Ministério Público estão constitucionalmente atribuídas especiais competências na promoção da igualdade do cidadão perante a lei e da unidade do direito.

Como magistratura de iniciativa, o Ministério Público assume no sistema judiciário funções de promoção e defesa dos direitos do cidadão, no âmbito de cada uma das respetivas áreas de intervenção, sempre na perspetiva da sua efetiva aplicação.

As especiais responsabilidades do Ministério Público e as consequências para o prestígio e legitimação da justiça, advindas da forma como as assume e do modo como desenvolve a sua ação, exigem capacidade de definição de estratégias e de objetivos, e correspondente planificação, orientadoras da respetiva atividade. Tal permitirá, além do mais, a construção de instrumentos de trabalho que facilitarão a avaliação e a prestação de contas à comunidade.

A definição de estratégias, objetivos e orientações nunca se poderão constituir, no entanto, como limitadores da autonomia dos magistrados no desenvolvimento da sua ação no âmbito dos processos de que são titulares, mas antes como referências enquadradoras da atividade geral da magistratura do Ministério Público, para uma maior eficácia e compreensão da execução das suas competências e consequentes resultados.

O presente documento assume-se, pois, como o documento definidor da Estratégia do Ministério Público para o próximo triénio e o próximo ano, abrangendo todos os órgãos e departamentos, bem como todos os magistrados do Ministério Público, assim devendo, também, enquadrar a definição dos objetivos previstos na Lei n.º 62/2013, de 26 de Janeiro (LOSJ), para o Ministério Público na primeira instância.

A estrutura unitária e hierarquizada do Ministério Público pressupõe que os objetivos estratégicos sejam assumidos e partilhados por todos os seus órgãos e agentes, potenciando sinergias decorrentes de uma intervenção global articulada.

Assim, após diversas consultas e ampla participação dos órgãos internos do Ministério Público, a Procuradora-Geral da República apresenta os Objetivos Estratégicos do Ministério Público para o triénio judicial 2015-2018 e para o ano judicial 2015-2016.

Deverá agora cada órgão do Ministério Público, autonomamente ou em articulação com outros, determinar os objetivos processuais, planos de ação e medidas setoriais a implementar para atingir os objetivos estratégicos que apelem à sua intervenção, tendo em conta o seu âmbito funcional.

Como supra referido os objetivos estratégicos visam estruturar e orientar a atividade do Ministério Público e não limitar a sua capacidade de intervenção. Assim, os mesmos não podem ser um obstáculo mas antes um incentivo à promoção de iniciativas adicionais dirigidas ao cumprimento eficaz e eficiente da missão do Ministério Público.

A Procuradora-Geral da República

Joana Marques Vidal

II - ENQUADRAMENTO DOS OBJETIVOS

i. Missão, Visão, Valores

A cultura institucional do Ministério Público manifesta-se na consideração da natureza da Missão, da Visão e dos Valores do Ministério Público.

Missão do Ministério Público: defender a legalidade democrática, representar o Estado e defender os direitos e os interesses que a lei determinar, exercer a acção penal orientada pelo princípio da legalidade, bem como participar na execução da política criminal definida pelos órgãos de soberania.

Visão para o futuro do Ministério Público: Ser reconhecido pela comunidade como uma magistratura autónoma e de iniciativa, em prol dos direitos dos cidadãos e da coletividade e da luta contra a criminalidade, com vista à realização judicial efetiva, em tempo útil e com qualidade.

VALORES DO MINISTÉRIO PÚBLICO

- ✓ Autonomia
- ✓ Iniciativa
- ✓ Hierarquia e Responsabilidade
- ✓ Legalidade
- ✓ Objetividade
- ✓ Rigor científico e qualidade técnica
- ✓ Celeridade
- ✓ Transparência
- ✓ Responsabilidade
- ✓ Acessibilidade do cidadão
- ✓ Cooperação
- ✓ Comunicação

ii. Objetivos estratégicos e processuais

Os objetivos estratégicos visam mobilizar a intervenção de todos os órgãos e departamentos do Ministério Público, desde a Procuradoria-Geral da República e todas as suas unidades funcionais, até às Procuradorias junto dos Tribunais Superiores (STJ, Tribunal Constitucional, Tribunal de Contas, STA), Procuradorias-Gerais Distritais, Procuradorias junto dos Tribunais Centrais Administrativos, Tribunais Administrativos e Fiscais e Procuradorias da República das comarcas.

Cada órgão, departamento e magistrado do Ministério Público, tendo em conta o seu âmbito de intervenção funcional, ponderará qual o seu contributo para atingir os objetivos estratégicos, refletindo-os em objetivos processuais, medidas concretas e/ou planos de ação.

Para garantir a harmonização da atuação de todas as estruturas do Ministério Público envolvidas em cada objetivo estratégico serão adotados os conceitos e quadros temporais assumidos pela LOSJ: objetivos estratégicos trianuais, objetivos estratégicos anuais e objetivos processuais anuais (artigos 90.º e 91.º da LOSJ).

Os objetivos estratégicos trianuais estabelecem as grandes áreas prioritárias de intervenção do Ministério Público, de natureza qualitativa, para o triénio.

Os objetivos estratégicos anuais decompõem os objetivos estratégicos trianuais em cada um dos anos e identificam prioridades e áreas específicas a desenvolver, mencionando, quando tal se justifique, jurisdições ou órgãos e agentes especialmente envolvidos na sua execução.

Por fim, os objetivos processuais concretizam os objetivos estratégicos anuais em metas quantitativas processuais ou atividades a desenvolver (planos de ação, ações de formação, seminários, reuniões de coordenação, reorganização de serviços, etc).



iii. Estrutura dos Objetivos

a. Focos Estratégicos

Os objetivos estratégicos serão agrupados em 4 focos estratégicos, vetores que agrupam os diversos objetivos, facilitando a sua compreensão, comunicação e implementação, criando uma visão de conjunto:



i. **Áreas prioritárias**

Trata-se de áreas temáticas que se assumem como prioritárias e cujos projetos concretos poderão ter subjacentes, simultaneamente, objetivos de celeridade, qualidade na ação e/ou qualidade organizacional.

ii. **Qualidade na ação**

Serão englobados todos os objetivos que visem melhorar a qualidade da decisão ou da intervenção do Ministério Público.

iii. **Celeridade**

Serão englobados todos os objetivos que visem uma decisão ou intervenção do Ministério Público em tempo útil.

iv. **Qualidade organizacional**

Serão englobados todos os projetos que visem promover a qualidade dos recursos humanos e da organização interna para melhoria do funcionamento do Ministério Público.

b. Jurisdições

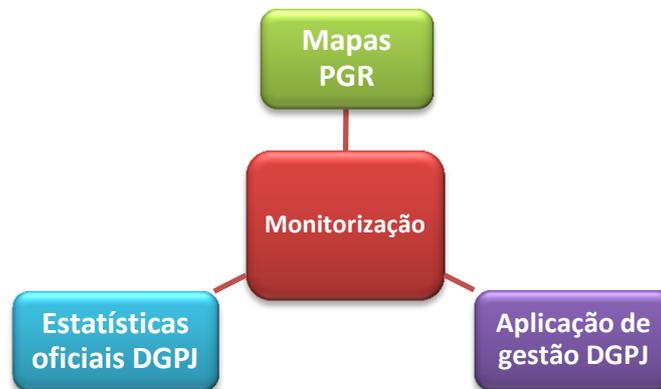
A organização judiciária e a especialização dos magistrados do Ministério Público implicam que alguns objetivos sejam específicos de determinada jurisdição. Outros, apenas serão possíveis de atingir com o envolvimento de diferentes jurisdições, instâncias e estruturas hierárquicas, sendo o estabelecimento dos objetivos processuais conjuntos o primeiro momento da necessária e desejada articulação.



No âmbito de cada jurisdição, os objetivos poderão abranger apenas determinada vertente da mesma área jurisdicional ou promover a visão sistêmica da intervenção do Ministério Público, como por exemplo:

- a) Criminal: inquérito, instrução, julgamento, execução de penas, recursos.
- b) Civil: propriedade intelectual, contencioso do Estado, propositura de ações, julgamentos, recursos, execuções, marítimo.
- c) Comércio: insolvências, julgamentos, recursos.
- d) Concorrência, regulação e supervisão.
- e) Trabalho: acidentes de trabalho, doenças profissionais, contraordenações.
- f) Família e menores: tutelar educativo, promoção e proteção, tutelar cível.
- g) Administrativo e tributário.
- h) Responsabilidade financeira (Tribunal de Contas): responsabilidade financeira sancionatória e responsabilidade financeira reintegratória.

iv. Monitorização



Os objetivos serão monitorizados periodicamente através de indicadores de gestão. Pretende-se uma visão orientada para a avaliação dos resultados, motivo pelo qual se promoverá o estabelecimento de indicadores uniformes a nível nacional.

Não sendo previsível que o sistema de informação de suporte à tramitação processual, previsto no n.º 3 do artigo 90.º da LOSJ, responda a todas as necessidades do Ministério Público, serão fontes fundamentais de informação os mapas estatísticos já aprovados pela Procuradora-Geral da República.

Para garantir a fiabilidade da informação, é essencial uniformizar a recolha e apresentação dos dados, prevendo-se que, gradualmente, se defina concretamente a fonte da informação e o modo de recolha dos dados de cada indicador.

v. Prestação de contas

A prestação de contas, associada aos valores de transparência, responsabilidade e comunicação, será assegurada, para além do recurso a outros elementos, pelos relatórios dos órgãos do Ministério Público, concentrados no Relatório Anual da Procuradoria-Geral da República, e pela informação disponibilizada no Portal do Ministério Público.

vi. Processo

O processo deverá respeitar os seguintes momentos, sem prejuízo da adaptação dos prazos já determinada para este primeiro ano:



II. OBJETIVOS ESTRATÉGICOS – TRIÊNIO 2015-2018/ANO 2015-2016

A. QUADRO SÍNTESE



B. OBJETIVOS ESTRATÉGICOS – TRIÉNIO 2015-2018/ANO 2015-2016

Exposição de motivos

A. ÁREAS PRIORITÁRIAS

A.1 Corrupção e Criminalidade económico-financeira

As práticas corruptivas e a criminalidade económico-financeira atentam contra princípios fundamentais do Estado de direito, enfraquecem a credibilidade e a confiança dos cidadãos nas instituições e comprometem o desenvolvimento social e económico.

Como fenómenos transversais a todos os países e a diversos setores da sociedade, as suas características exigem uma abordagem especializada, pluridisciplinar, integrada e articulada, entre os diversos órgãos e entidades envolvidos na sua prevenção e repressão.

O Ministério Público, ciente da gravidade e complexidade dos fenómenos da corrupção e da criminalidade económico-financeira, bem como das dificuldades de deteção e investigação inerentes à sua natureza e características, tem vindo a proceder a uma gradual melhoria das suas estruturas e das metodologias de intervenção, designadamente ao nível da especialização de unidades de investigação criminal, da formação dos recursos humanos, da definição dos crimes abrangidos por aqueles fenómenos criminais (Ordem de Serviço n.º 1/2013 da PGR) e da criação de parcerias com entidades externas especializadas.

Pretendendo aprofundar o modelo já iniciado tendo em vista potenciar e concretizar formas de intervenção integradas, coordenadas e coerentes - por só assim se garantir um sistema eficaz, proporcional e dissuasor - os fenómenos da corrupção e da criminalidade económico-financeira serão uma área prioritária para o triénio. Será assim dado início à execução do programa de ação “ *O Ministério Público contra a corrupção*”, que, incidindo em quatro grandes eixos – Organização, Prevenção, Repressão e Formação -, prevê medidas e ações de execução concretas que envolvem o Ministério Público em diferentes áreas de jurisdição e as entidades externas com competências neste domínio.

A.2 Violência doméstica

A violência doméstica continua a apresentar níveis elevados de ocorrências e a evidenciar episódios de extrema violência que são, em regra, o culminar duma situação de tensão continuada no tempo, afetando uma multiplicidade de vítimas, diretas e indiretas.

Constituindo uma grave violação dos direitos humanos, a violência doméstica revela-se como um dos crimes mais frequentes em Portugal, com importantes repercussões sociais, designadamente nas áreas da saúde e, também, da economia.

O Ministério Público, em conjugação com diversas outras entidades, tem desenvolvido um profundo trabalho de melhoria da capacidade de resposta nas vertentes da responsabilização do agente e da proteção da vítima, apostando, entre outros mecanismos, nos instrumentos técnico-legais que o legislador tem colocado à disposição do sistema judicial, como sejam a teleassistência, a vigilância eletrónica e a aplicação de programas de acompanhamento de agressores.

Pretende-se continuar este esforço, motivo pelo qual se seleciona a violência doméstica como uma área estratégica do Ministério Público para o próximo triénio.

De acordo com a Ordem de Serviço 1/2013, serão abrangidos os crimes de violência doméstica e outros crimes violentos (incluindo o homicídio) ocorridos entre casais unidos por casamento, união de facto ou relação de namoro.

A.3 Cibercrime e prova digital

Os crimes contra infraestruturas tecnológicas (contra a confidencialidade, integridade e disponibilidade de sistemas e dados) têm registado um significativo crescimento, pondo em causa o funcionamento de diversas instituições, públicas e privadas.

Por outro lado, o recurso frequente a meios informáticos pelos agentes do crime, em especial o acesso à internet, tem criado particulares desafios à investigação criminal. Por via das redes de comunicação os criminosos têm possibilidade de agir à distância e de

atingir um grande número de vítimas, dissimulando pelo ciberespaço os vestígios dessa atividade, em localizações e formatos que dificultam a respetiva deteção, abrangendo tais dificuldades todos os fenómenos criminais.

A necessidade de obter elementos de prova em ambiente digital é partilhada por todas as jurisdições, com maior ênfase nas áreas criminais e de família e menores.

Assim, o cibercrime e a obtenção de prova digital serão áreas estratégicas do Ministério Público para o próximo triénio.

A.4 Terrorismo

O terrorismo constitui uma das mais graves ameaças à liberdade e segurança dos cidadãos, visando a destruição do próprio Estado de Direito Democrático.

Este fenómeno criminal assumiu recentemente um carácter difuso e generalizado, associado a movimentos radicais muito dispersos, impondo novos desafios ao seu combate e apelando a uma especial integração entre as vertentes de prevenção e de repressão, no seguimento de diversas recomendações internacionais, em especial da União Europeia e da Organização das Nações Unidas.

A eficácia da intervenção repressiva exige do Ministério Público um conhecimento aprofundado dos modos de agir específicos deste fenómeno criminal e uma atenção especial às medidas preventivas de carácter administrativo que têm surgido interna e externamente, bem como uma eficaz cooperação e articulação com outros órgãos e entidades que lutam contra este fenómeno. Cumpre assegurar a intervenção do Ministério Público logo após a notícia do crime e tornar efetivos os direitos, liberdades e garantias fundamentais, em especial a garantia de um processo justo e equitativo.

A natureza internacional do fenómeno, com agentes a atuar em diversos países de forma mais ou menos coordenada, apela ainda a especiais competências no âmbito da cooperação judiciária internacional.

No sentido de aprofundar a capacidade de ação do Ministério Público neste âmbito, o fenómeno criminal do terrorismo será uma das áreas prioritárias do Ministério Público para o próximo triénio.

A.5 Recuperação de ativos

O combate à criminalidade deve incidir não apenas na responsabilização penal mas também, desde o início da fase da investigação, nos instrumentos, produtos e bens relacionados com o crime, visando privar os seus agentes das vantagens económicas geradas por aquela atividade ilícita.

Portugal tem adotado diversos mecanismos legais e operacionais de combate àquele tipo de criminalidade. Nesse contexto foram criados o Gabinete de Recuperação de Ativos (GRA) e o Gabinete de Administração de Bens (GAB).

A eficácia destes Gabinetes, em especial do GRA, depende da forma como se articulam com o Ministério Público, sendo essencial que este atue de forma ativa, designadamente na seleção dos casos adequados, na planificação da investigação para atempada e oportuna identificação de instrumentos, bens e produtos provenientes da atividade criminosa, na adequação e correção dos procedimentos, na compatibilização da investigação criminal com a investigação financeira e patrimonial, e no impulso da intervenção do GAB no âmbito da administração dos bens apreendidos ou recuperados.

Com tal objetivo foi emitida a Instrução nº 1/13 de 2013-07-30, da Procuradora-Geral da República, pela qual se formularam instruções e orientações aos magistrados do Ministério Público neste domínio; foram realizadas diversas sessões de trabalho para divulgação daqueles gabinetes e capacitação dos magistrados na área da recuperação de ativos, e foi criado um módulo temático “Recuperação de Ativos” no Sistema de Informação do Ministério Público (SIMP), no qual se disponibiliza diversa informação especializada.

Pretende-se continuar a impulsionar o recurso àqueles mecanismos legais, objetivo que se assume para o próximo triénio.

A.6 Proteção das vítimas

O sistema penal e processual penal português tem vindo a atribuir à vítima uma progressiva relevância, em conformidade com diversos documentos internacionais a que Portugal se tem vinculado. Reconhece-se, assim, um conjunto alargado de direitos, alguns dos quais apelam à intervenção direta do Ministério Público, nomeadamente no momento da aplicação de medidas de coação, na escolha de injunções em sede de suspensão provisória do processo, na dedução do pedido cível e na proteção da vítima em fase de julgamento e de execução de penas.

Por ora, é no fenómeno criminal de violência doméstica que o regime legal de proteção e assistência das vítimas se encontra mais desenvolvido (Lei 112/2009, de 16 de Setembro).

A transposição da Diretiva 2012/29/EU do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de outubro de 2012, que estabelece normas mínimas relativas aos direitos, ao apoio e à proteção das vítimas da criminalidade, introduzirá na ordem jurídica nacional uma reforma profunda e, com ela, um novo paradigma de proteção da vítima.

O amplo pacote legislativo em discussão aponta para a elevação da vítima à qualidade de sujeito processual e a consequente atribuição de direitos de conformação do objeto do processo penal, criando um efetivo «Estatuto da Vítima».

A Procuradoria-Geral da República encontra-se já a acompanhar e a colaborar na discussão pública dos vários projetos legislativos que visam a transposição da diretiva, cujas soluções, após a sua entrada em vigor, exigirão do Ministério Público uma atenção especial no domínio da sua atuação funcional enquanto detentor da ação penal, motivo pelo qual a proteção da vítima é selecionada como uma área prioritária de intervenção para o próximo triénio.

A.7 Direitos das crianças e jovens

A arquitetura legislativa relativa às crianças e aos jovens – verdadeiros sujeitos de direitos - bem como à família, reconhece ao Ministério Público competências nucleares e alargadas na promoção e na defesa dos seus direitos, impondo-se, pois, a seleção desta vertente, em termos genéricos, como objetivo estratégico para o próximo triénio.

Nesta primeira fase, assume-se propositadamente a identificação de uma área prioritária tão abrangente como a própria competência legal de intervenção, uma vez que se pretende criar modelos e rotinas de abordagem integrada de cada criança ou jovem, muitas vezes envolvidos em diversos processos que correm termos em diversas jurisdições – promoção e proteção, tutelar educativo, crime e cível – e porque está em curso uma profunda reforma do quadro legal que exigirá um esforço rápido de adaptação.

As intervenções no âmbito dos direitos das crianças e jovens revestem-se, necessariamente, de um carácter de urgência, exigindo uma especial capacidade de articulação com outras ciências, outros profissionais e demais instituições, assumindo aqui uma específica relevância a interlocução com as Comissões de Protecção de Crianças e Jovens.

Importante se revela, igualmente, o aprofundamento dos procedimentos que permitam uma verdadeira audição da criança, bem como um eficaz e rápido atendimento ao público e acesso do cidadão ao magistrado do Ministério Público.

O tempo, a coerência e a exequibilidade das decisões tomadas que têm, nesta sede, uma relevância acrescida, serão objeto de especial atenção pelo Ministério Público.

A.8 Direitos dos Idosos

A fragilidade física, psíquica e emocional e o abandono familiar e/ou social dos idosos vêm suscitando relevantes questões às entidades públicas quanto à necessidade de rever quadros jurídicos e procedimentais capazes de promover os seus direitos e de reagir à respectiva violação.

Também ao Ministério Público, no âmbito das suas competências, se colocam desafios quanto à necessária conjugação da reação penal com a instauração de outras providências de natureza cível, que permita a proteção do cidadão idoso, a exigir um especial cuidado e olhar, no âmbito de um quadro legislativo claramente deficitário.

Assim, seleciona-se os direitos dos idosos como área estratégica do Ministério Público visando também promover uma reflexão dirigida ao futuro, avaliando a (in)adequação do quadro legal atualmente em vigor para a respetiva proteção.

A.9 Ambiente e urbanismo

A defesa dos interesses difusos em que se integram valores e bens constitucionalmente protegidos como a saúde pública, o ambiente, o ordenamento do território, o urbanismo, a qualidade de vida e o património cultural, representa uma área fundamental das atribuições constitucionais do Ministério Público.

A violação de regras ambientais, do ordenamento do território e do urbanismo, com reflexos negativos na saúde pública e na qualidade de vida dos cidadãos, tem vindo a exigir do Ministério Público uma postura mais interventiva, quer na jurisdição administrativa quer na jurisdição comum, designadamente na área criminal.

Reconhecendo o interesse público que reveste a ação do Ministério Público nesta área, foi criado em janeiro de 2014 o Gabinete de Interesses Difusos e Coletivos tendo em vista melhorar, aprofundar, dinamizar, incentivar e apoiar a respetiva capacidade de resposta, de forma articulada e interdisciplinar.

Impõe-se assim a seleção destas áreas como prioritárias para o próximo triénio com vista a consolidar e intensificar a eficácia da atuação do Ministério Público e bem assim, reforçar a articulação com as entidades públicas e privadas cujo objeto de intervenção é também a defesa destes valores constitucionalmente protegidos.

A.10 Direitos dos consumidores

A legitimidade do Ministério Público na defesa coletiva dos interesses dos consumidores está associada à consciência de que a generalidade dos consumidores não defende judicialmente os seus direitos, uma vez que os prejuízos individualmente sofridos não justificam os custos e a morosidade de um processo judicial. No Livro Verde do consumidor da União Europeia consta que *“Um em cada cinco consumidores europeus não agirá judicialmente se estiverem em causa montantes inferiores a 1000 euros. Para a metade dos inquiridos, o recurso a mecanismos judiciais só se justifica para quantias superiores a 200 euros”*.

A estas limitações acresce a falta de conhecimento dos seus direitos e a convicção de que as empresas estão melhor apetrechadas para defender judicialmente os seus interesses (conhecido como o efeito “Goliás”), assinalando-se que a crise financeira e os seus reflexos na atividade das empresas potenciou o risco de uma menor consideração pelos direitos dos consumidores.

O Ministério Público já encetou um amplo trabalho de consolidação da sua atuação no quadro das cláusulas contratuais gerais contrárias à lei, pretendendo-se promover uma atuação idêntica na proteção e na defesa dos interesses coletivos e difusos onde o consumo se insere enquanto categoria supra individual.

Os instrumentos legais vigentes na ordem jurídica nacional reclamam do Ministério Público um comportamento pró-ativo na busca de soluções jurídicas que permitam, por um lado, assegurar uma intervenção jurisdicional efetiva e eficaz em domínios onde a agressividade comercial massificada se traduz, por exemplo, em práticas comerciais desleais, e, por outro, continuar a garantir a defesa judicial intransigente dos direitos dos

consumidores no quadro da representação legal que lhe é atribuída pelas leis de processo.

Por estes motivos seleciona-se a defesa dos direitos dos consumidores como área prioritária para o próximo triénio.

A. 11 Direitos dos trabalhadores

A crise económica e os seus efeitos no mercado de trabalho têm apelado a uma intervenção cada vez mais intensa do Ministério Público na defesa dos direitos dos trabalhadores, seja na jurisdição laboral, seja na jurisdição comercial (insolvências).

Recentes e frequentes alterações da legislação laboral e tensões criadas nas empresas pela crise financeira exigem do Ministério Público uma atenção especial à defesa dos direitos dos trabalhadores, em regra pouco apetrechados para o efeito.

Por outro lado, o aumento dos casos de insolvência que se verificou nos anos mais recentes tem criado necessidades de articulação do Ministério Público junto da jurisdição laboral e da jurisdição do comércio.

Por este motivo se seleciona a defesa dos direitos dos trabalhadores como área prioritária para o próximo triénio.

A.12 Direitos humanos

Portugal tem vindo, desde há várias décadas, a vincular-se a um número crescente de instrumentos internacionais de direitos humanos assumindo um elevado número de obrigações jurídicas em áreas tão diversas e abrangentes como os direitos civis e políticos, os direitos económicos, sociais e culturais, a discriminação racial e de género e os direitos da criança e das pessoas com deficiência. Estas normas jurídicas a que Portugal

se encontra internacionalmente vinculado integram assim o quadro legal nacional cuja defesa compete ao Ministério Público.

Sendo certo que a consideração das normas de direitos humanos tem vindo a ganhar destaque nos tribunais portugueses – nomeadamente em virtude da jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem e do Tribunal de Justiça da União Europeia, bem como das recomendações dirigidas a Portugal pelos órgãos de controlo da aplicação dos tratados – é também verdade que a sensibilidade para a importância da sua interpretação e aplicação aos casos concretos não é uniforme em todas as jurisdições.

Este facto, associado à natureza transversal dos direitos humanos e à enorme multiplicidade e diversidade de disposições jurídicas em causa, justifica uma intervenção específica junto dos magistrados, motivo que levou à sua autonomização como área prioritária para o próximo triénio.

B. QUALIDADE DA AÇÃO

B. 1 Promoção da igualdade do cidadão perante a lei

O acesso de todos os cidadãos à justiça em condições de igualdade é essencial para uma sociedade justa e equilibrada e para a promoção da segurança jurídica na atuação das entidades públicas e privadas.

Na sua função de defesa da legalidade democrática, incumbe ao Ministério contribuir para o desenvolvimento equitativo e igualitário no acesso à justiça, possibilitando o conhecimento dos respetivos direitos pelos cidadãos e orientando a sua ação para a eliminação de obstáculos que impeçam ou dificultem esse acesso.

Por outro lado, decisões divergentes sobre casos aparentemente idênticos criam um clima de imprevisibilidade e de insegurança jurídica que cumpre evitar.

A seleção da promoção da igualdade do cidadão perante a lei como objetivo estratégico visa, além do mais, promover as funções do Ministério Público no âmbito da uniformização da jurisprudência e da sua própria intervenção.

B.2 Visão integrada da intervenção do Ministério Público nas diferentes fases processuais e instâncias

A intervenção do Ministério Público no âmbito da efetivação do direito apenas pode ser uma realidade se aquela for concebida globalmente, desde as fases preliminares e, muitas vezes, extra judiciais, até ao trânsito em julgado da decisão que recaia sobre cada situação concreta.

A especialização da organização judiciária, reforçada com a recente reforma da estrutura judiciária, e as limitações de recursos disponíveis apelam a esforços concretos de articulação entre as diversas fases processuais, muitas vezes asseguradas por distintos magistrados.

No sentido de promover a intervenção sistémica do Ministério Público, a partilha de informação e o conhecimento dos desafios colocados em cada uma das fases processuais, para assim melhorar o seu desempenho, seleciona-se a articulação da intervenção nas diversas fases processuais como um objetivo estratégico.

B. 3 Articulação da intervenção entre diversas jurisdições

A especialização da estrutura judiciária, um dos pilares da nova organização judiciária, deve ser acompanhada por mecanismos de articulação e partilha de conhecimentos entre as diversas jurisdições que abordam a mesma realidade social, de modo a promover decisões coerentes entre si e que permitam uma solução substancial adequada à resolução do caso da vida colocado perante os tribunais.

Acresce que muitas situações exigem que os magistrados de uma jurisdição competente para a abordar tenham em atenção os conceitos jurídicos de outra jurisdição para a boa solução do caso concreto bem como adotem procedimentos comuns de articulação e atuação. A título de mero exemplo, é evidente a necessidade de conhecer os procedimentos administrativos de contratação pública para determinar eventuais ilícitos criminais que lhes podem estar associados.

Embora se trate de um problema transversal à intervenção do Ministério Público tem sido sentido com maior acuidade na abordagem de determinados fenómenos criminais complexos ou em casos envolvendo crianças e jovens.

Determina-se assim como objetivo estratégico para o próximo triénio a promoção da articulação entre jurisdições.

B. 4 Reforço da direção efetiva do inquérito

Nos termos do artigo 263.º do Código de Processo Penal a direção do inquérito cabe ao Ministério Público, assistido pelos órgãos de polícia criminal.

A estreita coordenação entre o Ministério Público e os órgãos de polícia criminal, desde o início do inquérito até ao seu encerramento, é um elemento fundamental para eficácia da investigação criminal.

A coordenação pressupõe confiança, disponibilidade e clareza nas decisões tomadas em cada momento da investigação e previsibilidade na atuação de cada entidade.

Determinando desde o início da investigação o objeto do processo e os elementos que se prevê virem a ser fundamentais para a decisão final - sem prejuízo da natureza dinâmica que um inquérito criminal sempre reveste -, e acompanhando de perto o seu desenrolar, o Ministério Público potencia a autonomia técnica e tática dos órgãos de polícia criminal e promove uma decisão final célere e coerente com o decurso da investigação.

Por este motivo, seleciona-se o reforço da direção efetiva do inquérito como prioridade para o próximo triénio.

B. 5 Articulação com Órgãos de Polícia Criminal e outras entidades

O Ministério Público, como magistratura de iniciativa, não esgota a sua intervenção no acompanhamento de processos que se iniciam com base em impulsos exógenos. Por outro lado, a efetivação do direito depende, em muitas circunstâncias, do envolvimento de entidades externas ao tribunal.

A defesa da legalidade, visando reduzir o diferencial entre a realidade e o dever ser, exige do Ministério Público uma postura de abertura à sociedade, de articulação e partilha de informação com um conjunto alargado de entidades externas que estão em contacto direto com os cidadãos. Muitas vezes, são estas que identificam casos a exigir intervenção judicial, com especial relevo para a intervenção dos órgãos de polícia criminal e das entidades de apoio social.

O reforço da articulação com os órgãos de polícia criminal, aliada à supra referida direção efetiva do inquérito, são pressupostos essenciais do êxito da investigação e da luta contra a criminalidade.

Trata-se de uma vertente que tem sido desenvolvida pelas diversas unidades do Ministério Público, nomeadamente com o trabalho em rede, e que se pretende valorizar e promover com a escolha da articulação com órgãos de polícia criminal e outras entidades como objetivo estratégico do próximo triénio.

B.6 Atendimento ao público de qualidade

O atendimento ao público efetuado pelo Ministério Público consubstancia um dos principais componentes da especial relação que deve existir entre os cidadãos, sobretudo os mais carenciados, e a justiça, enquanto efetivo meio de garantia do exercício dos direitos de cidadania, constitucional e legalmente consagrados, por cuja observância o Ministério Público deve velar.

A nova organização judiciária, ao reforçar a especialização de tribunais, pode potencializar um atendimento ao público de maior qualidade, face às exigências específicas dos cidadãos nas diversas áreas de intervenção do Ministério Público. Contudo, também implicou a extinção de tribunais e a centralização de jurisdições em determinados municípios, criando-se o risco de distanciamento e assimetrias na qualidade do atendimento ao público.

Assim, mostra-se relevante o desenvolvimento de estratégias que garantam o efetivo exercício do atendimento por magistrado enquanto meio de acesso do cidadão a uma justiça de qualidade e de proximidade, e que possam suprir os obstáculos geográficos, económicos ou outros, gerados pela nova organização judiciária.

Por este motivo, a melhoria da qualidade e da acessibilidade do atendimento ao público efetuado pelo Ministério Público constituirá um objetivo estratégico para os próximos três anos.

B.7 Simplificação e clareza da intervenção do Ministério Público

A legitimação da justiça depende, também, da forma como é comunicada aos cidadãos, seus principais destinatários, e à comunidade em geral, como manifestação do valor da transparência.

O formalismo e a linguagem técnica e hermética que, mau grado a consciência da sua desadequação, continuam a ser utilizados na comunicação dos tribunais com o cidadão, constituem um importante fator de incompreensão das suas decisões, das suas motivações, do seu sentido e das suas consequências, produzindo, invariavelmente, efeitos negativos na perceção sobre a sua validade e adequação.

Ao Ministério Público, enquanto órgão de justiça e detentor de atribuições constitucionais e legais relevantes no domínio da administração da justiça, incumbe uma particular obrigação de garantir a transparência e compreensibilidade das suas decisões e dos respetivos fundamentos.

No reconhecimento da relevância da comunicação para a credibilização social da justiça, a promoção da simplificação e clareza da intervenção do Ministério Público constitui um dos objetivos estratégicos para o próximo triênio.

B.8 Valorização da intervenção em julgamento

A missão do Ministério Público, para além das áreas em que a lei lhe atribui competência para proferir a decisão final, concretiza-se na promoção de decisões judiciais em defesa da legalidade e dos direitos e interesses que lhe compete representar.

A intervenção em julgamento exige conhecimentos especiais e abordagens específicas das quais dependem o sucesso da intervenção do Ministério Público, não consubstanciando uma mera decorrência de fases preliminares, ainda que imponha, igualmente, uma clara e exigente articulação com as fases anteriores, principalmente com o inquérito.

Tratando-se de uma fase que não é da titularidade do Ministério Público, tem sido muitas vezes esquecida como área estratégica de intervenção prioritária.

Acresce que é na fase judicial que se podem e devem identificar boas e más práticas dos procedimentos adotados nas fases preliminares, promovendo a melhoria do desempenho do Ministério Público.

Por este motivo, seleciona-se a intervenção do Ministério Público em julgamento como área estratégica para o próximo triênio.

B.9 Cooperação Judiciária Internacional

A globalização tem promovido e facilitado a circulação de pessoas, meios financeiros, bens e serviços, em especial com o desenvolvimento generalizado da internet e sua utilização em qualquer tipo de comunicação, intensificando-se fenómenos criminais transnacionais e a sua complexidade.

Esta liberdade de circulação é acrescida no âmbito comunitário, o que determinou a promoção de um espaço único de justiça e a adoção de mecanismos de reconhecimento mútuo de decisões judiciais.

Neste quadro, têm crescido exponencialmente os casos em que é necessário recorrer a mecanismos de cooperação judiciária internacional, seja diretamente entre entidades judiciais, seja por recurso às entidades centrais, em especial os mecanismos de cooperação penal internacional na luta contra a criminalidade internacional grave e complexa.

No sentido de promover o conhecimento destes mecanismos e intensificar a sua utilização por todas as estruturas do Ministério Público, bem como o de intensificar a participação do Ministério Público nos organismos e fóruns internacionais de que é parte, seleciona-se a cooperação judiciária como área estratégica para o próximo triénio.

B.10 Cooperação com demais profissões judiciais

A justiça do caso concreto é o resultado da interação de diversas profissões judiciais, que assume uma multiplicidade de contornos em cada processo.

Os mecanismos de comunicação e articulação entre as mesmas, no respeito integral e mútuo pelas respetivas funções, revelam-se assim um campo crucial para o bom desempenho de cada uma.

A nova organização judiciária criou órgãos específicos para facilitar esta articulação, o que justifica uma atenção especial do Ministério Público, motivo pelo qual se assume a cooperação com as demais profissões judiciais como um objetivo estratégico autónomo do próximo triénio.

C. CELERIDADE

C.1 Decisão de mérito em tempo útil

A decisão, para ser justa, tem de ser proferida em tempo útil, respeitando o princípio constante do artigo 6.º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem e do artigo 20.º, n.º 4, da CRP: *Todos têm direito a que uma causa em que intervenham seja objeto de decisão em prazo razoável (...)*.

A celeridade da decisão de mérito – a que recai sobre o objeto substancial do processo – com a conseqüente redução da duração média dos processos tem sido e continuará a ser uma preocupação estratégica do Ministério Público, em consonância com os critérios internacionais de avaliação comparativa dos sistemas judiciais, como sejam o caso das avaliações efetuadas pela Comissão Europeia para a Eficiência da Justiça (CEPEJ) ou o “European Union Justice Scorebord”.

De salientar que a celeridade da justiça exige que a gestão processual privilegie sempre as soluções substantivas em detrimento de decisões formais dilatórias.

Naturalmente que a celeridade da decisão depende também dos recursos humanos e materiais efetivamente existentes, bem como da natureza das jurisdições e da complexidade específica dos processos em causa, variáveis a considerar na implementação deste objetivo estratégico.

C. 2 Acessibilidade no atendimento ao público

Além da qualidade que deve reger o atendimento ao público – assumido como objetivo estratégico no vetor da qualidade da ação -, há que também relevar a facilidade e celeridade no acesso ao mesmo.

No desenvolvimento da atividade de atendimento, e sem perder de vista a exigência qualitativa e o tempo necessário para a realização do atendimento de forma adequada, devem estabelecer-se estratégias que facilitem a celeridade do acesso ao atendimento

pelo cidadão, que vão desde a divulgação junto da comunidade de mecanismos céleres e simplificados de agendamento, à proximidade dos locais de atendimento e à redução do tempo de resposta.

Pretende-se, assim, uma resposta de qualidade às exigências dos cidadãos, desafio que, face à recente especialização resultante da reorganização judiciária, transforma a acessibilidade do atendimento ao público num objetivo estratégico para os próximos três anos.

D QUALIDADE ORGANIZACIONAL

D.1 Política de comunicação: Portal do Ministério Público/Página da Comarca e Gabinete de Imprensa

Uma opinião pública esclarecida é fundamental para o reforço da confiança na justiça.

A comunicação da atividade do Ministério Público, com transparência e rigor, sobretudo nos casos em que é titular do processo, não pode deixar de ser vista como uma exigência, reforçando a credibilidade da sua intervenção junto da comunidade, entendimento que presidiu à criação do Portal do Ministério Público.

Assume-se assim, como objetivo estratégico, potenciar o funcionamento do Portal do Ministério Público e das Páginas da Comarca, no mesmo integradas, bem como do Gabinete de Imprensa da Procuradoria-Geral da República.

D.2 Formação dos recursos humanos

A formação permanente dos magistrados é um pressuposto fundamental da qualidade da intervenção do Ministério Público.

A frequência com que a legislação é sujeita a alterações e a sua complexidade exigem um esforço reforçado de formação dos recursos humanos, que será assumido como prioridade estratégica para os próximos três anos.

D.3 Adequação da distribuição dos recursos humanos à atividade do Ministério Público

A nova organização judiciária implicou uma alteração considerável da distribuição dos recursos humanos que, numa primeira fase e dada a novidade das novas circunscrições territoriais, se baseou em previsões sobre o volume de serviço expectável de cada uma das novas comarcas.

Acresce que a organização do Ministério Público não foi prevista na lei, tendo vindo a ser criada internamente, de forma gradual, implicando assim alterações da distribuição processual, como é o caso paradigmático da organização dos DIAP's.

Conscientes de que a distribuição equilibrada do serviço é crucial para a eficácia organizativa do Ministério Público e para a motivação dos próprios magistrados, justifica-se que neste primeiro triénio seja objetivo estratégico redefinir a distribuição dos recursos humanos tendo em conta a real dimensão da atividade de cada unidade territorial.

D. 4 Autonomia administrativa e financeira

A autonomia do Ministério Público passa, também, pela possibilidade de sustentar financeiramente as suas opções estratégicas, para o que se exige algum grau de autonomia administrativa e financeira.

A independência é um dos parâmetros de avaliação dos sistemas de justiça por parte da Comissão Europeia, sendo um dos seus indicadores o regime de determinação dos

recursos financeiros das entidades judiciárias, incluindo as entidades que o podem condicionar e o modo de os estabelecer e gerir.

Estando em causa recursos públicos, a autonomia financeira do Ministério Público exige um quadro legal estável e claro e a criação de estruturas específicas que a possam assegurar, o que configurará um objetivo estratégico para o próximo triénio.

D.5 Harmonização de procedimentos e de critérios de registo

A harmonização de procedimentos e critérios de registo a nível nacional é essencial para a eficácia da intervenção do Ministério Público, para a credibilidade dos dados estatísticos e respetiva monitorização, com vista a sustentar as decisões de gestão.

A nova organização judiciária, pelo reforço dos poderes de gestão e pela previsão de um modelo uniforme de sistema de informação estatística reforçou a necessidade daquela uniformização, que não se basta com a existência de critérios idênticos, mas também com o efetivo registo da informação necessária para o conhecimento da atividade do Ministério Público.

Pelo exposto, inscreve-se esta vertente com um objetivo estratégico para os próximos três anos.

D.6 Melhoria dos sistemas de suporte informático à atividade do Ministério Público

Os sistemas de suporte informático da atividade do Ministério Público são essenciais para o desempenho da sua função. Os suportes disponibilizados pelo executivo têm-se revelado, por vezes, inadequados às necessidades próprias dos magistrados do Ministério Público e à sua organização, por estarem pensados para os serviços judiciais ou para os serviços administrativos.

Assume-se assim como objetivo estratégico implementar suportes informáticos adequados à atividade própria do Ministério Público, desenvolvidos internamente ou em conjunto com os serviços do Ministério da Justiça.