Dias, João Paulo – Desafios ao Ministério Público em Portugal:
"porta de entrada" para a cidadania. *Configurações*, vol. 13, 2014, pp. 27-46

Desafios ao Ministério Público em Portugal: "porta de entrada" para a cidadania*

JOÃO PAULO DIAS**
Centro de Estudos Sociais (CES), Universidade de Coimbra

Resumo
O Ministério Público é um ator importante no seio dos mecanismos existentes de acesso ao direito e à justiça dos cidadãos, sendo, muitas vezes, uma "porta de entrada" para quem procura a justiça. Radicado em tradições históricas, o Ministério Público desempenha um papel crucial, visto ser, em muitas situações, o primeiro contacto dos cidadãos com o sistema judicial. Este papel de proximidade é desempenhado no âmbito das suas competências, mas inclui igualmente mecanismos informais de exercício, conferindo-lhe uma importância muito superior à visível nas estatísticas judiciais.
A sua posição de "interface" com o sistema oficial de justiça e a cooperação com outras instituições estatais, entidades privadas ou da sociedade civil, numa fase anterior à instauração de um processo judicial, permitem-lhe exercer um papel preponderante na articulação entre os meios formais e os informais de resolução de conflitos, para além de poder, concomitantemente, assumir qualquer um destes papéis.
Por conseguinte, o objetivo é abordar as formas de relacionamento que os cidadãos e as instituições estabelecem com o Ministério Público nas diversas áreas jurídicas de atuação, procurando refletir sobre as mudanças que é necessário introduzir no exercício

* Este trabalho integrou-se num conjunto diversificado de investigações, delas beneficiando, em particular o projeto de doutoramento "O Ministério Público no acesso ao direito e à justiça: entre competências legais e práticas informais" (Fundação para a Ciência e a Tecnologia (FCT) – SFRH/BD/17851/2004) e o projeto de investigação, coordenado por António Casimiro Ferreira, "Quem são os nossos magistrados? Caracterização profissional dos juízes e magistrados do Ministério Público em Portugal" (FCT – PTDC/CPJ-JUR/100390/2008-FCOMP-01-0124-FEDER-0921). Neste último, foi aplicado um inquérito a todos os juízes e magistrados do Ministério Público, que muito contribuiu para os resultados expostos neste artigo. As fontes primárias, baseadas em dados quantitativos e qualitativos recolhidos no âmbito dos referidos projetos, e as fontes secundárias, sustentadas em bibliografia e projetos de investigação desenvolvidos no Centro de Estudos Sociais, constituíram as principais fontes que alimentaram o presente artigo. A bibliografia e as referências ao longo do texto permitem identificá-las com precisão.
** Centro de Estudos Sociais (CES), Universidade de Coimbra. Endereço de correspondência: Centro de Estudos Sociais, Colégio de São Jerónimo, Largo de D. Dinis, Apartado 3087, 3000-995 Coimbra, Portugal | jpdias@ces.uc.pt .

das suas competências para que desempenhe eficazmente um papel preponderante na promoção do acesso dos cidadãos ao direito e à justiça.

Palavras-chave: Ministério Público, cidadania, justiça, interface.

Abstract

Challenges to the Public Prosecutor's Office in Portugal: "gateway" for citizenship

The Public Prosecutor's Office is a key actor within the existing mechanisms for the citizens' access to justice and law, and often a "gateway" for those seeking justice. Rooted in historical traditions, the Public Prosecutor's Office plays a crucial role, as it is, in many cases, the first contact between citizens and the judicial system. This role of proximity is played within the framework of its competences, but also includes informal mechanisms of exercise, making it much more important than what judicial statistics show.

Its position of "interface" with the formal system of justice and the cooperation with other state institutions, private or civil society entities, prior to the filing of a lawsuit, allows it to play a leading role in the articulation between formal and informal mechanisms of resolution of conflicts, while also being able to take on any one of these roles.

Therefore, we aim to address the forms of relationships that individuals and institutions establish with the Public Prosecutor's Office, in several legal areas, seeking to reflect on the changes that must be applied within the exercise of its powers to effectively play a decisive role in the promotion of citizens' access to law and justice.

Keywords: Public Prosecutor's Office, citizenship, justice, interface.

Résumé

Enjeux du Ministère Public au Portugal : « porte d'entrée » de la citoyenneté

Le Ministère Public est un acteur majeur au sein des mécanismes d'accès des citoyens au droit et à la justice et il sert souvent de « porte d'entrée » à ceux qui cherchent la justice. Ancré dans des traditions historiques, le Ministère Public joue un rôle essentiel, car dans de nombreuses situations il est le premier contact des citoyens avec le système judiciaire. Ce rôle de proximité se développe dans le cadre de ses compétences mais inclut également des mécanismes informels, ce qui lui confère une importance bien plus élevée que celle qui est visible dans les statistiques judiciaires.

Sa position d' « interface » avec le système officiel de justice, ainsi que sa coopération avec d'autres institutions publiques, organismes privés ou issus de la société civile, à un stade antérieur à l'ouverture d'une procédure judiciaire, lui permet de jouer un rôle prépondérant dans l'articulation entre les moyens formels et informels de règlement de conflits. De plus, il peut remplir toutes ces fonctions de manière concomitante.

Par conséquent, il s'agit d'aborder les formes de relations que les citoyens et les institutions établissent avec le Ministère Public, dans les différents domaines juridiques, afin de réfléchir sur les changements qu'il faut introduire dans l'exercice de ses compétences pour qu'il puisse jouer efficacement un rôle prépondérant dans la promotion de l'accès des citoyens au droit et à la justice.

Mots-clés : Ministère Public, citoyenneté, justice, interface.

1. Introdução

O Ministério Público é um ator importante no seio dos mecanismos existentes de acesso ao direito e à justiça dos cidadãos, sendo muitas vezes uma "porta de entrada" para quem procura a justiça. A evolução deste órgão judicial tem conferido uma importância cada vez mais relevante à sua ação devido não só ao alargamento das suas competências, mas também à melhoria da capacidade de exercício das suas funções, sendo estas em parte resultantes de um processo de afirmação institucional contínuo que tem decorrido desde o 25 de Abril de 1974.

O atual modelo de autonomia do Ministério Público compreende um vasto conjunto de competências, entre as quais a direção da investigação criminal e o exercício da ação penal, a promoção e coordenação de ações de prevenção criminal, o controlo da constitucionalidade das leis e regulamentos, a fiscalização da Polícia Judiciária, a promoção dos direitos sociais (laborais e menores e família), para além da defesa dos interesses do Estado e dos interesses difusos (por exemplo, ambiente, consumo, etc.). No entanto, radicado em tradições históricas, o Ministério Público desempenha igualmente um papel crucial no acesso dos cidadãos ao direito e à justiça, visto ser em muitas situações o primeiro contacto dos cidadãos com o sistema judicial. Este papel de proximidade é desempenhado no âmbito das suas competências, mas inclui igualmente mecanismos informais de exercício, conferindo-lhe uma importância muito superior à visível nas estatísticas judiciais.

A sua posição de *interface* com o sistema oficial de justiça e a cooperação com outras instituições estatais, entidades privadas ou da sociedade civil numa fase anterior à instauração de um processo judicial, permitem-lhe exercer um papel preponderante na articulação entre os meios formais e os informais de resolução de conflitos, para além de poder, concomitantemente, assumir qualquer um destes papéis. O facto de poder exercer esse papel, e de muitas vezes o fazer, não significa que o faça sempre, sendo esta uma das questões preponderantes que se colocam hoje em dia face à potencial reconfiguração profissional que esta atividade pode constituir, não só como plataforma de assunção de uma função social relevante, mas igualmente como patamar privilegiado para uma (re)valorização profissional.

A hipótese de trabalho neste artigo é que o desempenho desta magistratura no atual contexto social, político e judicial é incontornável e não pode nem deve ser diminuído sem se correr o risco de se verificar uma redução da efetividade dos direitos por parte dos cidadãos. Por conseguinte, o objetivo é abordar as formas de relacionamento que os cidadãos e as instituições estabelecem com o Ministério Público nas diversas áreas jurídicas de atuação, procurando refletir sobre as mudanças que é necessário introduzir no exercício das suas competências para que desempenhe efetivamente um papel preponderante na promoção do acesso dos cidadãos ao direito e à justiça.

2. A intervenção do Ministério Público como promotor do acesso ao direito e à justiça

No estudo do Observatório Permanente da Justiça conduzido por João Pedroso, Catarina Trincão e João Paulo Dias (2002), procedeu-se a uma análise da intervenção do Ministério Público nos conflitos de trabalho e nos conflitos de família e menores. Quer neste estudo, quer noutros mais recentes (Santos, Gomes *et al.*, 2006; Ferreira *et al.*, 2007), o Ministério Público destaca-se, em termos de movimento processual, não só pela sua intervenção quantitativa, mas principalmente pelas características qualitativas, o que tem vindo a reforçar a importância do seu papel em áreas de crescente sensibilidade social. Ou seja, a complexidade dos assuntos em análise impõe, cada vez mais, um maior grau de exigência a esta magistratura. O aparecimento de casos judiciais muito mediatizados nestas duas áreas, em particular na referente aos processos de menores, é um dos indicadores mais evidentes do crescente dramatismo que envolve a área social de intervenção do Ministério Público. No entanto, esta intervenção adquire igualmente um relevo social determinante na área penal e na área administrativa, sendo ligeiramente mais reduzida na área cível (Dias, 2013a, 2013b). Contudo, o seu papel nestas últimas áreas, em termos de agente facilitador dos cidadãos no acesso ao direito e à justiça, está ainda pouco estudado.

Além da sua intervenção processual, o Ministério Público atua ainda ao nível do serviço de atendimento ao público, situação que assume igualmente algum relevo, como se abordará mais à frente. Há, contudo, que referir previamente o facto de este papel ser desempenhado em conjunto com outras instituições que prestam informações e consulta jurídica nas diversas áreas de intervenção.

Apresentam-se a seguir dois esquemas que procuram ilustrar e operacionalizar, de uma forma relativamente simplificadora, o papel do Ministério Público no âmbito da intervenção que exerce nas áreas laboral e de família e menores, de modo a que se possa observar a natureza de *interface* da sua atuação[1]. A nova reforma do mapa judiciário, que entrou em vigor a 1 de setembro de 2014, poderá introduzir algumas alterações no modo de funcionamento prático do Ministério Público. Contudo, nos diversos documentos oficiais disponíveis, não foi possível descobrir qualquer referência ou preocupação em garantir, funcionalmente, que o Ministério Público continue a assegurar os serviços prestados no modo como os vinha desempenhando. Assim, não é possível efetuar qualquer avaliação sobre os efeitos desta reforma na ligação do Ministério Público com os cidadãos.

A intervenção do Ministério Público pode situar-se na prestação de informação ou consulta jurídica ou, em fase mais avançada, no patrocínio jurídico

1 Ver em Dias (2013a; 2013b) uma abordagem mais aprofundada da atuação do Ministério Público nas diferentes áreas jurídicas.

de uma das partes em conflito, ou na indicação para nomeação de defensor oficioso, através dos serviços de Segurança Social, que iniciam o processo de averiguação da (in)suficiência económica para decisão de nomeação de um advogado, em articulação com os serviços da Ordem dos Advogados.

É principalmente nas áreas sociais de atuação que o Ministério Público poderá ocupar um papel ainda mais estrutural no sistema de acesso ao direito e à justiça e de promoção dos valores fundamentais ou dos direitos humanos[2].

2.1. O Ministério Público na área de família e menores: proteger as vulnerabilidades

A intervenção do Ministério Público na área de família e menores, nos tribunais de competência genérica ou nos próprios Tribunais de Família e Menores, adquiriu uma importância e visibilidade que não tinha há cerca de vinte anos. Fruto da maior atenção dos meios de comunicação, da maior sensibilidade e relevância social, do melhor apetrechamento institucional do Estado e da sociedade civil e, igualmente, da transformação dos valores sociais – que abandonaram a "velha" tradição de não intromissão na esfera privada –, os conflitos relacionados com esta área são atualmente dos que maior alerta provocam, exigindo-se cada vez mais uma resposta célere, abrangente e pacificadora para que os superiores interesses em causa sejam devidamente acautelados. A evolução legislativa foi igualmente nesse sentido, pelo que a responsabilidade dos atores envolvidos nestes conflitos é, assim, muito maior.

A título exemplificativo, basta pensar na forma como o Ministério Público gere os conflitos familiares, como é o caso de um divórcio em que há filhos envolvidos, podendo: numa primeira fase, aconselhar a resolver a situação de forma informal (promovendo reuniões individuais e conjuntas e soluções para os diferendos); numa segunda fase, encaminhar o caso para gabinetes especializados (por exemplo, Gabinetes de Mediação Familiar) ou para instituições mais adequadas a determinadas situações; e, por fim, avançar com o processo judicial se entretanto considerar ser essa a melhor via para acautelar o(s) interesse(s) do(s) menor(es). Se, no mesmo caso ou noutro, for detetada uma criança em risco, sinalizada, por exemplo, por um serviço camarário ou pela Comissão de Proteção de Crianças e Jovens da área geográfica, o início do processo já passa por essas entidades, que posteriormente podem envolver o Ministério Público. O sentido inverso é igualmente possível, sempre que o Ministério Público deteta uma situação enquadrável nas competências da Comissão de Proteção de Crianças e Jovens.

A realização de um *focus group* na área de família e menores, em articulação com o projeto de investigação "A acção do Ministério Público no acesso dos cidadãos ao direito e à justiça nos conflitos de família e do trabalho: um

2 O Conselho da Europa veio, recentemente, realçar o potencial das competências dos serviços do Ministério Público, para além da esfera criminal, nos diferentes modelos europeus, através da aprovação da Recomendação CM/Rec(2012)11 (Dias, 2013b).

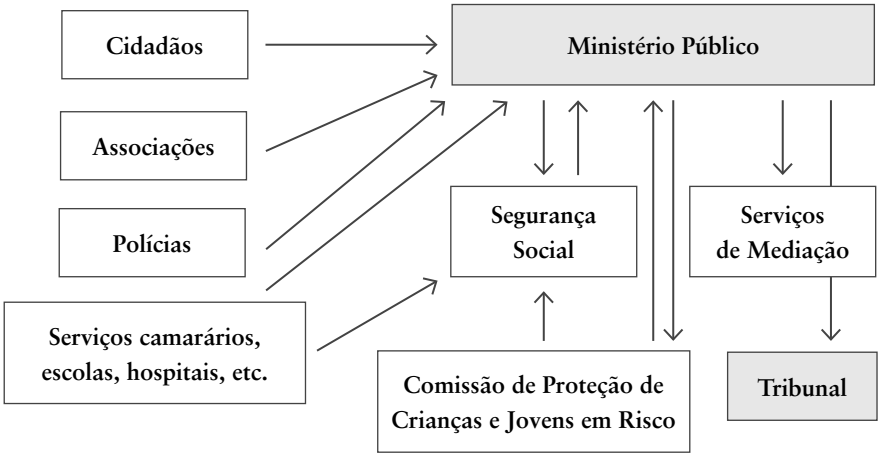
estudo de caso nos Tribunais de Coimbra" (Ferreira *et al*., 2007), permitiu retirar algumas ilações bastante importantes sobre a intervenção do Ministério Público nesta área. Participaram no *focus group* dois magistrados do Ministério Público, um representante da Ordem dos Advogados, um representante dos serviços da Segurança Social e um representante da Comissão de Proteção de Crianças e Jovens. A área geográfica de intervenção dos convidados era o distrito de Coimbra.

> O Ministério Público supre uma deficiência dos tribunais, que é a falta de um serviço de informação ao público. Portanto, as pessoas só vão ao Ministério Público porque não têm, no tribunal, um serviço de informação. […] Como não há isto, muitas pessoas vão ter ao Ministério Público quando querem saber alguma coisa. Por outro lado, encara-se o Ministério Público, neste sector, como *pivot* do sistema de proteção e de sistema de acesso nesta área e, ainda, como órgão de justiça, mais do que, digamos, patrono das pessoas. (Ferreira *et al*., 2007: 233)

O papel do Ministério Público, de facto, não se resume a ficar expectante no tribunal, esperando que os conflitos lhe cheguem. Para além da posição de relevo que ocupa, por via da lei, nas Comissões de Proteção de Crianças e Jovens, detém um conhecimento e uma experiência de articulação com as diversas entidades que operam em todas as vertentes relacionadas com os conflitos ou situações de risco na área de família e menores.

Como se pode observar na Figura 1, são múltiplas as "portas de entrada" no sistema de acesso ao direito e à justiça de família e menores. Todas passam,

Figura 1. Ministério Público no sistema de acesso em família e menores



direta ou indiretamente, pelo Ministério Público. É natural que na referida figura não esteja incluída a intervenção de algumas entidades ou que estas possam estar integradas em categorias abrangentes, sem que isso implique a desvalorização do papel relevante que cada uma ocupa neste processo. Consoante os conflitos ou as situações de risco em causa, os processos podem ser sinalizados ou iniciados por cidadãos, associações e outras entidades não públicas, polícias (as várias existentes), serviços camarários, escolas, hospitais, entre outras instituições públicas ou privadas que operam na área de prestação de serviços básicos necessários (por exemplo, o Instituto de Medicina Legal), serviços da segurança social, serviços de mediação (como o Sistema de Mediação Familiar) ou Comissões de Proteção de Crianças e Jovens. Forçosamente, também o Ministério Público pode ser o elemento que inicia todo o processo. Só mais tarde, e sempre passando pelo Ministério Público, é que o caso pode chegar à fase judicial, em tribunal. Os advogados, não estando aqui inseridos, detêm um papel importante sempre que os cidadãos os mobilizam para defender os seus interesses, razão pela qual, em regra, não são eles os agentes iniciadores do processo que se refere atrás.

A dotação de competências e de conhecimentos por parte dos magistrados do Ministério Público relativamente às funções e papéis desempenhados pelos diversos atores do sistema de acesso na área de família e menores é fundamental para que esta área sensível e relevante para a prossecução dos direitos de cidadania funcione adequadamente face às necessidades de quem procura resolver os seus problemas.

2.2. O Ministério Público na área laboral: equilibrar as desigualdades

O Ministério Público tem um papel preponderante na área laboral – nos tribunais de competência genérica ou nos próprios Tribunais de Trabalho –, que se transformou em "zona" crucial, em particular quando os tempos de crise financeira e económica são imensamente desfavoráveis aos interesses e direitos das partes mais frágeis nos conflitos laborais: os trabalhadores. As fragilidades das diversas causas que chegam a tribunal são notórias, sejam elas relacionadas com contratos de trabalho ou precariedade laboral (Ferreira, 2005a, 2012), acidentes de trabalho (Lima, 2012; Santos, Gomes e Ribeiro, 2012) ou condições de trabalho em geral (Neto *et al*., 2012).

Num contexto em que se verifica um desmantelamento da legislação laboral que vigorou, com naturais alterações, ao longo dos últimos trinta anos, procurando restringir ao máximo as regras de proteção do trabalho em nome de uma apregoada maior eficiência dos mercados e da promoção do crescimento económico, os trabalhadores encontram-se atualmente em processo de crescente vulnerabilidade social num contexto de austeridade exacerbada, tal como bem afirmou António Casimiro Ferreira (2012), ao referir que:

> as dinâmicas de vulnerabilização reforçam-se quando a desarticulação entre produção económica e reprodução social é facilitada pelo mau desempenho das instituições, cuja finalidade é justamente a de regular esta descoincidência. […] uma das estratégias da sociedade de austeridade é a de vulnerabilizar uma instituição chave do equilíbrio entre o económico e o social: o direito do trabalho acarretando a vulnerabilização dos trabalhadores. (Ferreira, 2012: 135)

A área de intervenção do Ministério Público, por razões diferentes das referidas para a área de família e menores, ganha uma importância particular na garantia dos direitos dos trabalhadores num contexto legislativo adverso, sendo, para isso, necessário mobilizar não só a sua intervenção processual, mas essencialmente a articulação entre os diversos atores que operam nesta área.

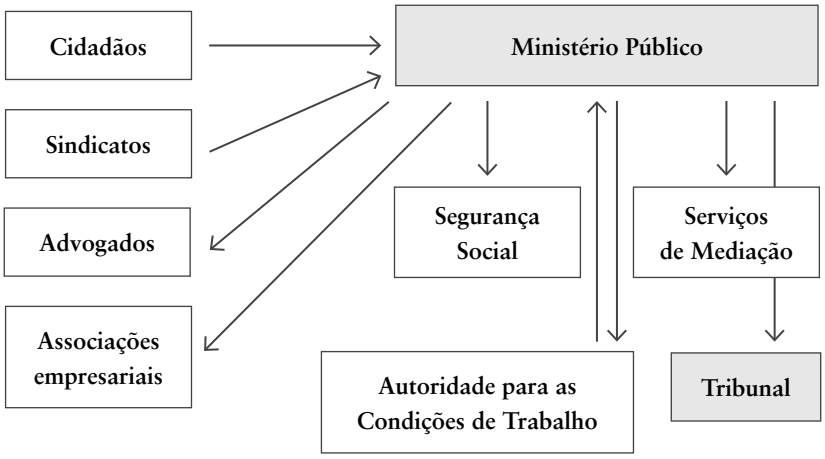
A realização de um *focus group* na área laboral, tal como foi efetuado na área de família e menores, no âmbito do projeto de investigação já referido (Ferreira *et al*., 2007), contribuiu bastante para compreender o funcionamento do sistema de acesso ao direito e à justiça na área laboral, para além do que vem estipulado nas diferentes leis que o enquadram. O papel ocupado pelo Ministério Público no sistema de acesso ao direito e à justiça na área laboral ressalta de imediato do seguinte excerto do *focus group* efetuado.

> [A informação] é um dos pontos que eu acho que é essencial, porque é extremamente importante que as pessoas saibam o que fazer […] para que não haja um qualquer atropelo dos seus direitos. […] E, hoje em dia, é algo que mais se evidencia, com o terror que está instalado no meio empresarial. Hoje em dia ninguém está seguro no emprego, principalmente nesta zona [Coimbra], onde o tecido empresarial é confundido com o patronato. (Ferreira *et al*., 2007: 184)

À imagem do exemplificado na área de família e menores, a Figura 2 ilustra o papel de *interface* do Ministério Público no seio do conjunto de atores envolvidos na área laboral. Há que realçar que, nesta área, os atores são, em parte, diferentes, quer pela natureza dos conflitos em causa, quer pela sua maior consolidação histórica, que resulta de um processo negocial que tem procurado promover o consenso entre as entidades patronais e os trabalhadores, organizados em sindicatos.

O Ministério Público tem, assim, um papel mais importante do que anteriormente, pelo dever de ativamente procurar soluções que, respeitando a lei, promovam a diminuição das desigualdades estruturais resultantes da mera aplicação da lei e protejam os direitos remanescentes dos trabalhadores num quadro legal cada vez mais difícil de operacionalizar em nome dos direitos fundamentais. Deste modo, como se pode vislumbrar pela figura apresentada, as "portas de entrada" do sistema são múltiplas, podendo passar pelos cidadãos, sindicatos, advogados (em nome das empresas ou dos trabalhadores). O Ministério Público pode igualmente, ao ser solicitado por qualquer um dos

Figura 2. Ministério Público no sistema de acesso laboral



atores referidos, encaminhar os trabalhadores em causa para qualquer uma das entidades que opera na área, caso considere que poderá ter uma solução mais célere e justa para o problema em causa. O Ministério Público pode ainda, no exercício das suas competências, sugerir ou enviar as partes para o Sistema de Mediação Laboral para mediar litígios surgidos no âmbito de contratos individuais de trabalho, com exceção das matérias relativas aos direitos indisponíveis.

A atuação dos magistrados do Ministério Público na articulação entre os diversos atores do sistema de acesso à justiça na área laboral é crucial para que esta área funcione de forma mais equilibrada e procure em tempo útil, face às emergências em causa, a busca de soluções dignas, em conformidade com a lei e salvaguardando os direitos de cidadania em causa.

3. O "lugar e o espaço" do Ministério Público: interface entre a justiça e a sociedade

O "lugar e espaço" ocupado pelo Ministério Público pode, na sequência do exposto atrás, ser classificado como de "interface", ou seja, o elemento que permite o estabelecimento de articulações entre as diversas partes e entidades envolvidas nos litígios ou na prestação de informações aos cidadãos, ou partes envolvidas, para que possam recorrer a quem estiver mais bem habilitado para ajudar a resolver a situação, seja uma entidade pública ou privada, judicial ou não judicial. Este espaço e lugar que o Ministério Público ocupa confere-lhe, em termos profissionais, características atípicas para o ideal-tipo de magistrado e

coloca os magistrados num grau de grande proximidade com os cidadãos, sem que para isso tenham sido formados durante os últimos quarenta anos.

Esta temática tem vindo a adquirir maior importância igualmente pelo facto de se observar, nos últimos anos, uma tendência para a reformulação das competências e do papel desempenhado pelas várias (novas e velhas) profissões jurídicas que operam no sistema judicial português, num conjunto de alterações que procuram, em termos de objetivos e fundamentos, facilitar o acesso dos cidadãos ao direito e à justiça (Dias e Pedroso, 2002; Pedroso, Trincão e Dias, 2001, 2002, 2003a, 2003b). Acresce, contudo, que – numa fase de implementação de importantes reformas, quer em termos organizacionais (mapa judiciário e gestão dos tribunais), profissionais (alterações nas competências profissionais), legais (movimento de simplificação processual: informalização e desjudicialização), informáticos (reforço e/ou renovação dos programas informáticos e do equipamento), quer em termos de reformulação/aprofundamento dos mecanismos alternativos de resolução de litígios – é necessário repensar o papel desempenhado pelos diferentes atores judiciais de uma forma global, integrada e complementar.

O Ministério Público é, neste contexto, um ator crucial que importa posicionar no lugar e no espaço correto no seio do sistema global de justiça para permitir que possam ser internalizadas e concretizadas em benefício dos cidadãos todas as potencialidades decorrentes das competências que exerce, das práticas que os magistrados foram adotando e da experiência das últimas décadas. Esta diversidade de papéis que o Ministério Público desempenha confere-lhe, igualmente, um carácter de multifuncionalidade, que levanta diversas dúvidas e questões, e é alvo de diferentes opiniões, nem sempre consensuais.

3.1. "Porta de entrada" no sistema: os serviços do Ministério Público

A maior parte dos magistrados do Ministério Público que desempenha funções nos tribunais de primeira instância, de competência genérica ou especializados, como é a área penal, cível, administrativa, laboral ou de família e menores, tem horários de atendimento ao público, permitindo o acesso dos cidadãos a um processo informal de auscultação de opinião por parte de uma autoridade judicial. Estes processos, segundo os relatos de muitos magistrados do Ministério Público que foram contactados ao longo deste e de outros projetos, permitem confirmar, assim, a prestação de informação e consulta jurídica aos cidadãos. É, de facto, uma "porta de entrada" no sistema integrado de acesso ao direito e à justiça dos cidadãos. Contudo, sendo uma "porta de entrada" judicial, tem características multifacetadas.

A prestação destes serviços permite fazer uma triagem dos assuntos levados pelos cidadãos, podendo estes ser esclarecidos logo no momento ou, então, ser encaminhados para a apresentação de um processo judicial ou, pelo menos, haver um aconselhamento dos cidadãos nesse sentido. No âmbito da prestação

de informação e consulta jurídica, os magistrados do Ministério Público podem ajudar a resolver de imediato os assuntos que preocupam e afligem os cidadãos. Foi importante auscultar diversos magistrados durante os debates públicos em que esta temática foi apresentada, tendo sido relatadas práticas muito diferenciadas sobre a forma como operacionalizaram este serviço, muitas das vezes sem o considerarem como um serviço de grande potencial de resolução de conflitos, mas apenas como um mecanismo que procura responder à procura dos cidadãos.

As situações que os magistrados são "chamados" a resolver envolvem os mais diversificados assuntos, dependendo do tribunal em que exercem funções. O estudo financiado pelo Instituto de Investigação Interdisciplinar, relativo ao Tribunal de Trabalho e ao Tribunal de Família e Menores de Coimbra, permitiu, por exemplo, recolher alguns indicadores sobre os assuntos mais comuns, bem como o desfecho do primeiro contacto dos cidadãos com os tribunais[3]. A grande maioria dos cidadãos busca o esclarecimento das mais variadas questões (75% a 85%, consoante os anos), não sendo possível determinar, em concreto, por falta de informação, a natureza dos esclarecimentos solicitados. No entanto, foi possível constatar que 7% a 15% dos cidadãos, consoante os anos, foram reencaminhados para uma outra entidade ou serviço mais adequado para a solução do seu caso. A informação contida nas fichas de atendimento não permite, contudo, verificar se os esclarecimentos providenciados tiveram como desfecho, entre outras possibilidades, o aconselhamento de reencaminhamento para outra entidade, de forma integrada com as informações prestadas. A impossibilidade de obter informações mais discriminadas, quer em tribunais concretos, quer na recolha de dados efetuada de forma centralizada pela Procuradoria-Geral da República, dificulta a construção de uma análise mais profunda, apenas complementada com os resultados das entrevistas e intervenções orais de muitos magistrados, em conversas ou nos congressos, que mais não fazem do que permitir ilustrar a diversidade de situações existentes nos mais variados tribunais.

O atendimento dos cidadãos por parte dos magistrados do Ministério Público não é igual em todos os tribunais. De facto, a variação de situações é enorme. Há, contudo, que efetuar uma diferenciação *a priori* entre dois tipos de atendimento:

– o *atendimento administrativo*, em que o cidadão apenas junta uma peça ao processo em curso no tribunal ou procura saber o estado do seu processo, sendo atendido maioritariamente por um funcionário judicial, e

3 Os dados recolhidos não são, contudo, sistematizados nem completamente fiáveis. Por um lado, nem sempre são preenchidos pelos próprios magistrados e, por outro, nem sempre os arquivos destas fichas de atendimento são preservados relativamente aos anos anteriores. Esta última situação foi verificada, igualmente, em ambos os tribunais estudados em Coimbra (Ferreira *et al.*, 2007).

– o *atendimento jurídico*, em que há prestação de informações e uma eventual solução do problema ou o seu reencaminhamento para uma outra fase processual ou entidade competente, com um atendimento efetuado principalmente pelo magistrado do Ministério Público.

A distinção que se efetua, entre *atendimento jurídico* e *atendimento administrativo* é importante para o repensar das práticas em curso nos serviços do Ministério Público, avaliando os resultados deste serviço, adaptando a sua existência às necessidades dos cidadãos e reorganizando o seu funcionamento em função da necessidade de garantir que o atendimento é prestado, em cada momento, pelo profissional que tem a competência para o exercer (e não ser exercido por delegação, formal ou informal).

3.2. O atendimento ao público: a formação na diversidade de práticas (in)formais

A recolha de dados, efetuada ao longo dos últimos dez anos, em diversos projetos de investigação (Pedroso, Trincão e Dias, 2003b; Ferreira, 2005a, 2005b; Ferreira *et al*., 2007), a realização de entrevistas e *focus groups*, o contacto (in) formal com vários magistrados, os resultados de inquéritos aplicados (Dias, 2013b) e a discussão pública desta problemática permitiram recolher os elementos necessários para concluir pela existência de múltiplas práticas de exercício nos serviços de atendimento ao público no Ministério Público.

A variedade de práticas nos diferentes serviços de atendimento ao público do Ministério Público resulta não só da inexistência de uma estratégia nacional ou até distrital, mas também das especificidades existentes no trabalho dos magistrados do Ministério Público a desempenhar funções em tribunais de especialidade, dimensão e número de magistrados diferentes, como se verá ao longo deste ponto. Face à atual realidade, a existência de um serviço institucionalizado depende assim da vontade dos magistrados do Ministério Público, atendendo a diversos fatores já enumerados, levando a que as práticas possam ser alteradas, mesmo de forma mais profunda, pela simples mudança dos titulares com competência para implementar este serviço.

Existem tribunais que promovem o atendimento diário, normalmente quando existe um quadro de magistrados em número suficiente. Outros promovem um horário fixo, semanal, quando o número de magistrados se reduz a um ou dois. Outros ainda promovem diversos dias de atendimento, com horários diferenciados para permitir a cidadãos com diferentes disponibilidades aceder aos serviços do Ministério Público. A exceção vai para o atendimento de cidadãos com processos já a correr em tribunal, sendo este processado pelo magistrado responsável pelo processo.

A harmonização de procedimentos e horários, adequados ao contexto social e económico e aos recursos humanos dos tribunais, parece ser um caminho aconselhável dada a diversidade de situações. Se os cidadãos souberem com

antecedência os horários de atendimento, mais facilmente organizam a sua vida pessoal e profissional. Naturalmente, este não é um problema exclusivo dos tribunais, mas exige que uma multiplicidade de mecanismos de resposta seja disponibilizada (consultas *online* ou por telefone, escalas ou pontos de contacto privilegiados, marcação prévia do atendimento, etc.), para que a limitação dos horários não diminua as possibilidades de acesso dos cidadãos.

O atendimento ao público é uma competência que exige formação e preparação jurídica, bem como uma sensibilidade social apurada. Deste modo, é preocupante e potencialmente lesivo dos direitos e interesses dos cidadãos que, algumas das vezes, este serviço seja prestado não por magistrados, mas por funcionários judiciais. Este é um dado importante porque é no primeiro contacto com o tribunal que o cidadão pode, efetivamente, ter consciência dos seus direitos e ser confrontando com as diversas alternativas que o seu problema pode suscitar e permitir. Deixar esta competência aos funcionários judiciais – por muita experiência que possuam em termos da realização de uma primeira triagem, decidindo se é ou não um problema "digno" de ser levado ao magistrado do Ministério Público – parece ser um risco demasiado grande para os valores que, em regra, estão em causa.

Na senda do exposto no ponto anterior, a distinção nos serviços de atendimento entre *atendimento administrativo* e *atendimento jurídico* levanta diversos problemas que urge considerar. Em primeiro lugar, o facto de haver ocorrências nas fichas de atendimento relativas a entregas de documentos para juntar aos processos, situação que os funcionários podem gerir facilmente, não diminui a importância da necessidade de o magistrado do Ministério Público poder/dever avaliar as restantes situações, como, por exemplo, as que dizem respeito aos contratos de trabalho ou a situações com menores. Em segundo lugar, quando o atendimento não é efetuado pelo magistrado do Ministério Público, pode ocorrer uma dupla descredibilização: a da justiça em geral, dado poder provocar uma frustração das expectativas do cidadão face ao seu intento inicial ao procurar o Ministério Público, sendo lesivo da imagem que tem do Ministério Público e dos seus profissionais; e a do próprio Ministério Público, por considerar menos digna esta função de contacto direto com o cidadão, situação que vai contra as funções previstas no Estatuto, a tradição histórica institucional, o papel que reivindicam no cômputo geral do sistema judicial e o carácter distintivo da função de magistrado (face ao paralelismo com o juiz).

No que respeita à alegada tradição histórica institucional em que os magistrados do Ministério Público atuavam, convém lançar um olhar particular para o papel desempenhado, com grande proximidade das populações, até pela natureza mais rural do país, por exemplo, antes do 25 de Abril de 1974. A intervenção de natureza mais informal era então uma prática comum, em que o exercício da autoridade, até pelo contexto histórico do Estado Novo, dava em regra resultados positivos, pelo menos no sentido em que os magistrados procuravam

exercer a sua influência. Mesmo atualmente, as situações relatadas por muitos magistrados do Ministério Público, em particular quando exercem funções em tribunais de competência genérica em meios rurais ou urbanos de pequena dimensão, remetem para essa dimensão de proximidade, onde o conselho, a ameaça ou a simples intervenção apaziguadora do conflito é suficiente para se obter uma resolução do problema. Estas práticas foram igualmente relatadas noutros tribunais instalados em meios urbanos de maior dimensão, sendo, no entanto, até pela massificação processual, mais difícil ao magistrado exercer essa "magistratura de proximidade".

O atendimento ao público efetuado pelos magistrados do Ministério Público levanta, assim, dúvidas quanto à forma como vem sendo executado em termos de horário e estabilidade do seu funcionamento, às práticas e procedimentos adotados e à qualidade/credibilidade do serviço prestado. Atualmente começa a sentir-se que o Ministério Público, enquanto instituição e profissão, está a valorizar mais esta componente da sua atividade jurisdicional, admitindo cada vez mais que pode ter uma importância diferenciadora no exercício da profissão em nome dos direitos dos cidadãos e, na perspetiva com que o assumem, em nome de uma revalorização profissional e legitimação externa pelo papel que podem desempenhar na promoção do acesso ao direito e à justiça.

3.3. A geografia dos direitos dos cidadãos: a territorialização do Ministério Público

A prestação de um serviço de âmbito nacional, com uma distribuição geográfica efetiva, garante aos cidadãos um acesso fácil, rápido, informado e gratuito. Esta é uma das vantagens que a atual distribuição territorial dos serviços do Ministério Público assegura, pelo modelo de organização judiciária que ainda vigora e as funções que desempenha. Naturalmente, a reforma do mapa judiciário que está atualmente em curso pode vir a alterar substancialmente esta realidade se não for acautelada a sua existência e asseguradas, e melhoradas, as características atuais do serviço de atendimento ao público. Contudo, a análise aqui efetuada não se altera em função da reforma, mesmo com a tendência de concentração dos tribunais (DGAJ, 2012), dado que o serviço se mantém, embora agora noutros moldes, em termos territoriais. A prestação do apoio aos cidadãos na perspetiva da distribuição territorial dos serviços, nas várias facetas que o atendimento pode integrar, levanta, entre outras, quatro questões principais, nomeadamente: 1) a inexistência de alternativas; 2) a tradição histórica do papel do Ministério Público; 3) a complementaridade ou concentração de serviços; 4) e os custos financeiros associados (incluindo as componentes ligadas à deslocação e à prestação de serviços).

Em primeiro lugar, a inexistência de serviços alternativos na prestação de informações ou na atuação junto dos cidadãos com a mesma cobertura territorial, bem como, e tal como se referiu atrás, a deficiente cobertura nacional e funcionamento dos Gabinetes de Consulta Jurídica, da responsabilidade da

Ordem dos Advogados e das Câmaras Municipais (num acordo contratualizado com o Ministério da Justiça), tornam a presença do Ministério Público ainda mais imprescindível. Também o baixo número de outras estruturas não judiciais de informação e consulta jurídica, mesmo em áreas mais especializadas, limita as possibilidades de escolha dos cidadãos. De realçar ainda que a distribuição nacional de advogados ou de gabinetes/postos de atendimento de várias entidades públicas (como, por exemplo, a Autoridade para as Condições do Trabalho, Comissões de Proteção de Crianças e Jovens) também não garante uma mesma cobertura efetiva. No caso dos advogados, há ainda a questão da necessidade de pagamento dos seus serviços, algo que não ocorre com a alternativa de recorrer aos magistrados do Ministério Público, facto que, para muitos cidadãos, pode fazer a diferença, ainda mais em contexto de grave crise económico-financeira.

Em segundo lugar, esta distribuição territorial tem permitido aludir a alguma tradição histórica no estabelecimento de uma relação direta e informal entre os cidadãos e os magistrados do Ministério Público. Esta tradição é bem vincada na área penal e tem vindo a ser reforçada no âmbito da justiça laboral e de família e menores. É que a distribuição nacional dos advogados corresponde também ao nível da procura dos tribunais, pelo que as preocupações do ex-Bastonário da Ordem dos Advogados e dos Presidentes de Câmaras Municipais onde se extinguiram tribunais alertaram para a dupla discriminação negativa a que as áreas com menor densidade populacional são votadas: a desertificação da população e dos serviços públicos de apoio. Naturalmente, esta lógica de concentração territorial em aglomerados urbanos de maiores dimensões implica a necessidade de adaptar as estruturas, equipamentos e serviços a uma maior procura, custos acrescidos nas deslocações, desmembramento das organizações de carácter mais rural ou semiurbano, ou seja, e em suma, desequilíbrios maiores na coesão territorial e social.

Uma terceira dimensão importante, relacionada com a distribuição territorial, diz respeito à possibilidade de o magistrado no tribunal mais próximo poder não só efetuar um esclarecimento rápido, mas também reencaminhar o cidadão ao respetivo tribunal especializado, sempre que necessário. Esta articulação intraprofissional é importante para alargar a capacidade de resposta do próprio Ministério Público, dotando-o de uma maior flexibilidade e assegurando ao cidadão que apenas efetuará uma deslocação em caso de necessidade. Deste modo, a complementaridade e articulação dos magistrados do Ministério Público pode evitar algumas dificuldades que a concentração dos tribunais especializados provoca no acesso dos cidadãos em determinadas localidades. Esta dimensão adquire uma importância ainda maior na lógica do novo mapa judiciário, em que as designadas "extensões judiciais" ou Instâncias Locais (MJ, 2012a, 2012b; Dias, 2013b) são os primeiros pontos de acesso dos cidadãos.

Por fim, numa quarta dimensão, temos o problema dos custos associados, não só a toda a tramitação do processo judicial, com ou sem apoio judiciário

(com ou sem constituição de advogado), mas igualmente aos custos de deslocação e de ausência do posto de trabalho. A globalidade destes custos pode ser, assim, um fator limitativo ao exercício da justiça por parte dos cidadãos. Deste modo, um bom atendimento que contemple as diversas opções de que os cidadãos dispõem é uma mais-valia para o cidadão e pode ajudar, numa fase precoce, a resolver situações que, à partida, seriam resolvidas apenas em sede de julgamento, ou, numa outra perspetiva, ajudar a chegar a uma solução consensual (mesmo que informal) ou ainda reencaminhar para a entidade que pode prestar apoio adequado na resolução do problema. Por conseguinte, é dever do Ministério Público ter em consideração, na organização e avaliação dos serviços que presta à comunidade, a dimensão dos custos para os cidadãos e também para o Estado, dado que um maior esforço em termos organizacionais e profissionais na prestação de um serviço a montante pode diminuir os custos globais a jusante. Basta pensar nos custos que tem para o sistema judicial o arrastar dos processos nos tribunais, onde, muitas das vezes, um litígio de solução simples pode levar muito tempo a resolver, envolvendo múltiplos atos administrativos e judiciais.

A análise anterior permite constatar que a articulação intraprofissional é uma realidade ainda muito frágil, que decorre mais do ativismo do magistrado do que de uma prática profissional institucionalizada resultante da formação profissional ou de diretivas superiores. Deste modo, pelo que foi possível inferir, esta articulação é ténue, limitada e dependente das relações pessoais entre magistrados. Existe, mas com uma amplitude e eficácia muito limitadas. A "sensibilidade" social dos magistrados também é diversa, sendo ainda dependente do volume processual que acumulam, dos meios humanos e materiais de que dispõem e do volume da procura que existe junto do seu serviço.

3.4. A "confiança" dos cidadãos: credibilidade, competência e independência

A "imagem" de credibilidade, competência e independência que emana dos magistrados é um outro fator que pode contribuir para a confiança dos cidadãos nos serviços prestados através do atendimento. Apesar de todas as polémicas à volta da justiça, os inquéritos ou as sondagens demonstram que os tribunais e os magistrados geram, ainda, um clima de confiança junto dos cidadãos, pela sua aura de competência e independência na prestação de um serviço público, sem nada que os mova, em geral, para além do cumprimento da sua função de forma isenta (Santos *et al.*, 1996; Mendes, 2004).

Neste contexto, é importante ter em consideração os mecanismos que influenciam a construção social da "confiança" dos cidadãos na justiça e nos seus profissionais, já que os discursos dos meios de comunicação aludem, na maioria das vezes, a situações de "crise" na justiça ou, pelo menos, de mau funcionamento e desempenho. Como refere Santos, há que integrar na análise da imagem pública da justiça a distinção

> entre duas grandes formas de justiça: a justiça de rotina e a justiça que designo de justiça dramática. A justiça de rotina é aquela que ocupa 99% do trabalho dos magistrados e funcionários. São as intervenções nos processos de cidadãos anónimos, os quais, ainda que levantem problemas jurídicos mais complexos ou obriguem a uma investigação criminal mais complexa, nunca terão interesse para a opinião pública. Ao contrário, a justiça dramática, apesar de representar uma pequena fracção do trabalho judicial, é a que atrai a atenção da comunicação social. A justiça dramática tem lugar sempre que os tribunais "julgam para cima", ou seja, sempre que julgam arguidos económica, social ou politicamente poderosos. A justiça dramática traz os tribunais para a ribalta mediática e não envolve necessariamente problemas juridicamente complexos. (Santos, 2005: 78-79)

A construção da imagem que os cidadãos têm da justiça é, assim, muito influenciada pela visibilidade mediática de um conjunto reduzido de processos, que, mesmo assim, acabam por não levar a uma avaliação consentânea com o que os meios de comunicação transmitem; ou seja, apesar deste discurso mediático recorrente e do avolumar de casos sucessivos de insucesso da justiça na investigação e/ou condenação de "poderosos", a imagem que os cidadãos consolidam é muito mais positiva do que seria de prever. De referir que, nos trabalhos mencionados relativos aos inquéritos à população com experiência em tribunal, a perceção sobre o desempenho da justiça é globalmente positiva (Santos *et al*., 1996; Mendes, 2004), pelo que a legitimidade social e política, como refere Rodrigues (1999: 51), se encontra assegurada, atribuindo um maior espaço de atuação aos operadores judiciais, em particular juízes e magistrados do Ministério Público.

Os magistrados do Ministério Público beneficiam, assim, do crédito que os cidadãos atribuem à sua competência e à independência com que exercem as suas funções para poderem garantir, com total legitimidade, um conjunto de ações que não estavam, nas últimas décadas, completamente assimiladas como constituintes do núcleo da profissão. No entanto, eram desempenhadas, embora lhes fosse atribuída pouca relevância, de uma forma muito condicionada pela formação profissional recebida no Centro de Estudos Judiciários e pelas posições e prioridades da Procuradoria-Geral da República e, também, do Sindicato dos Magistrados do Ministério Público. Mesmo assim, a possibilidade de os magistrados do Ministério Público poderem resolver as situações com que são confrontados através do encaminhamento dos cidadãos para outras entidades mais competentes e especializadas confere-lhes um grau de confiança e competência por conhecerem bem o sistema que integram.

A atuação dos magistrados do Ministério Público pode, deste modo, passar por várias etapas, em sequência, em alternativa ou em simultâneo. A título de exemplo, na área laboral, o magistrado pode: a) (re)enviar o trabalhador para o sindicato, caso seja sindicalizado e o sindicato possa oferecer serviços jurídicos; b) encaminhar o trabalhador para requerer o apoio judiciário junto

da Segurança Social, quando aplicável, para que lhe seja nomeado um advogado; c) proceder ao esclarecimento da situação que preocupa o trabalhador; d) implementar uma estratégia de conciliação, procurando uma solução entre as partes; e) efetuar uma queixa à Autoridade para as Condições do Trabalho ou informar as entidades competentes de situações que não são da sua competência; e/ou f) aconselhar o trabalhador a intentar uma ação, a ser patrocinada pelo Ministério Público.

Este conjunto de ações permite, com grande celeridade e conhecimento de causa, ajudar os cidadãos a procurar a melhor solução ou pelo menos a conhecer alguns dos mecanismos que estão à sua disposição. A intervenção, financeira e funcionalmente desinteressada, por parte dos magistrados do Ministério Público leva a que estes profissionais possam, de forma eficaz, servir de *interface* entre a multiplicidade de mecanismos existentes dentro do sistema e os interesses e anseios dos cidadãos.

4. Notas finais

O Ministério Público é um ator crucial no sistema de acesso ao direito e à justiça, intervindo nos mais variados domínios. Todavia, o seu desempenho e a sua capacidade de adaptação às transformações que estão a ocorrer na área da justiça (participando ativamente nos processos de decisão) s*ão fundamentais para definir as suas futuras competências e práticas profissionais (formais e informais) e o seu grau de participação no sistema integrado de acesso ao direito e à justiça*, em que múltiplas entidades, judiciais e não judiciais, contribuem para estabelecer um mosaico de possibilidades de prestação de apoio aos cidadãos.

A descrição da atuação do Ministério Público permite concluir que as funções assumidas pelos seus magistrados vão muito para além das competências legais que lhes estão cometidas por lei. Ainda que seja um dever fundamental "servir" o cidadão, ao magistrado do Ministério Público exige-se que funcione como *interface* do sistema, estando ao mesmo tempo dentro e fora do poder judicial, entre os diversos atores que atuam no sistema, sejam eles institucionais, públicos ou privados, associativos ou meramente cidadãos à procura de "justiça".

As características que envolvem a sua atuação como *interface* passam pela: capacidade de intervir informalmente logo numa fase inicial de procura dos cidadãos, através do serviço de atendimento ao público; prestação de informações jurídicas adequadas, mesmo através da consulta jurídica, podendo ainda aconselhar os cidadãos a avançar com um processo judicial ou até a patrocinã-lo, se for adequado legalmente; convocação das partes em conflito, procurando efetuar procedimentos conciliatórios ou de mediação num momento pré-judicial; transmissão de informação sobre a existência de outras entidades mais

adequadas ou convocando outros atores com maior responsabilidade/capacidade para lidar com a situação; promoção da articulação entre as diversas entidades ou atores que podem contribuir para uma melhor e mais célere resolução dos problemas apresentados pelos cidadãos.

A assunção do papel de *interface* tem implicações na definição do "perfil" profissional dos magistrados do Ministério Público, dado que implica um recentramento do foco das suas atividades, que, sem perder as restantes competências, passam a assumir de forma consistente esta nova função como parte integrante do seu leque de competências estruturais. Este papel exige uma boa coordenação através da estrutura hierárquica do Ministério Público, que necessita de instituir regras, procedimentos e práticas profissionais harmonizadas, o que, para além da coordenação de cima para baixo, exige uma coordenação por áreas jurídicas de intervenção que pode implicar a adoção de práticas diferenciadas. Os limites ao exercício de um serviço abrangente de atendimento ao público, por parte do Ministério Público, será uma das problemáticas mais importantes, não só por questões do "mercado" de serviços jurídicos, em concorrência essencialmente com os advogados, mas também pelas dúvidas sobre as consequências resultantes da recente reforma do mapa judiciário. Mesmo num contexto de grave crise financeira, a manutenção e melhoramento de uma política de acesso ao direito e à justiça impele a uma reflexão de modo a que, apesar da ausência de capacidade financeira de investimento, se possa arquitetar um modelo equilibrado entre os diversos interesses em jogo, otimizando as mais-valias com que cada ator pode contribuir a partir da realidade atual.

Em conclusão, pode afirmar-se, comprovando o argumento inicial, que, perante uma ausência de alternativas de mecanismos capazes de garantir o cumprimento das competências que o Ministério Público hoje desempenha, se concebe com muita dificuldade qualquer alteração que não passe pelo melhoramento das condições do seu exercício (mesmo no contexto da reforma do mapa judiciário), garantindo a existência de uma verdadeira "porta de entrada" de acesso ao direito e à justiça por parte dos cidadãos. Deste modo, um Ministério Público proativo é possível e desejável no âmbito de um sistema integrado de resolução de conflitos no contexto da reforma do mapa judiciário. É essa renovada cultura judiciária que se almeja para o Ministério Público.

Bibliografia

DGAJ – Direção-Geral da Administração da Justiça (2012), *Ensaio para a reorganização da estrutura judiciária*. Lisboa: Ministério da Justiça.

DIAS, João Paulo (2013a), "Citizenship and justice: public prosecutors in social contexts in Portugal", *International Journal of the Legal Profession*: 1-23. DOI:10.1080/09695958.2013.805987.

DIAS, João Paulo (2013b), *O Ministério Público e o acesso ao direito e à justiça: "porta de entrada" para a cidadania*. Coimbra: Almedina.

DIAS, João Paulo; PEDROSO, João (2002), "As profissões jurídicas entre a crise e a renovação: o impacto do processo de desjudicialização em Portugal", *Revista do Ministério Público*, 91: 1154.

FERREIRA, António Casimiro (2005a), *Trabalho procura justiça: os Tribunais de Trabalho na sociedade portuguesa*. Coimbra: Almedina.

FERREIRA, António Casimiro (2005b), *Acesso ao direito e mobilização dos Tribunais de Trabalho: o caso da discriminação entre mulheres e homens*. Lisboa: Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego.

FERREIRA, António Casimiro (2012), *Sociedade de austeridade e direito do trabalho de exceção*. Porto: Vida Económica.

FERREIRA, António Casimiro; DIAS, João Paulo; PEDROSO, João; LIMA, Teresa Maneca; BRANCO, Eliana Patrícia (2007), *A acção do Ministério Público no acesso dos cidadãos ao direito e à justiça nos conflitos de família e do trabalho: um estudo de caso nos Tribunais de Coimbra*. Coimbra: Centro de Estudos Sociais.

LIMA, Teresa Maneca (2012), "Acidentes de trabalho e experiências de sinistralidade: desafios à reparação e proteção social", *in* H. Neto, J. Areosa, P. Arezes (orgs.), *Impacto social dos acidentes de trabalho*. Vila do Conde: Civeri Publishing, 323344.

MENDES, José Manuel (coord.) (2004), *Inquérito à opinião pública sobre o funcionamento dos tribunais em Portugal*. Coimbra: Centro de Estudos Sociais.

MJ – Ministério da Justiça (2012a), *Linhas estratégicas para a reforma da administração judiciária*. Lisboa: Ministério da Justiça <http://www.portugal.gov.pt/media/634714/20120615_linhas_estrategicas_reforma_organizacao_judici_ria.pdf> .

MJ – Ministério da Justiça (2012b), *Principais Indicadores das Estatísticas da Justiça – 2011*. Lisboa: Ministério da Justiça.

NETO, Hernâni *et al*. (orgs.) (2012), *Impacto social dos acidentes de trabalho*. Vila do Conde: Civeri Publishing.

PEDROSO, João; TRINCÃO, Catarina; DIAS, João Paulo (2001), *Percursos da informalização e da desjudicialização – Por caminhos da reforma da administração da justiça (Análise comparada)*. Coimbra: CES/OPJ.

PEDROSO, João; TRINCÃO, Catarina; DIAS, João Paulo (2002), *O acesso ao direito e à justiça: um direito fundamental em questão*. Relatório do Observatório Permanente da Justiça Portuguesa. Coimbra: Centro de Estudos Sociais.

PEDROSO, João; TRINCÃO, Catarina; DIAS, João Paulo (2003a), "E a justiça aqui tão perto? – As transformações no acesso ao direito e à justiça", *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 65: 77106.

PEDROSO, João; TRINCÃO, Catarina; DIAS, João Paulo (2003b), *Por caminhos da(s) reforma(s) da justiça*. Coimbra: Coimbra Editora.

RODRIGUES, José Narciso da Cunha (1999), *Comunicar e julgar*. Coimbra: Minerva.

SANTOS, Boaventura de Sousa (2005), "A justiça em Portugal: diagnósticos e terapêuticas", *Manifesto*, 7: 7687.

SANTOS, Boaventura de Sousa; GOMES, Conceição; *et al*. (2007), *A acção executiva em avaliação: uma proposta de reforma*. Coimbra: CES/OPJ <http://opj.ces.uc.pt/pdf/rel_accao_executiva_completo.pdf> .

SANTOS, Boaventura de Sousa; GOMES, Conceição; RIBEIRO, Tiago (2012), "Acidentes de trabalho nos tribunais portugueses", *in* H. Neto, J. Areosa, P. Arezes (orgs.), *Impacto social dos acidentes de trabalho*. Vila do Conde: Civeri Publishing, 227264.

SANTOS, Boaventura de Sousa; MARQUES, Maria Manuel Leitão; PEDROSO, João; FERREIRA, Pedro Lopes (1996), *Os tribunais nas sociedades contemporâneas: o caso português*. Porto: Afrontamento.