Odete Lage Alves

De: ANMP - SGeral [amjesus@anmp.pt]
Enviado: quarta-feira, 30 de Janeiro de 2013 10:51
Para: Comissão 1ª - CACDLG XII
Assunto: Proposta de Lei n.º 114/XII – Aprova a Lei de Organização do Sistema Judiciário
Anexos: PL-n.114_XII.pdf

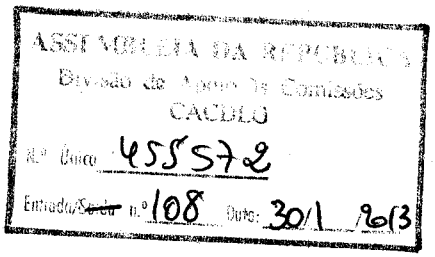
Exmo.Senhor
Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais,
Direitos Liberdades e Garantias
Assembleia da República

ASSUNTO: Proposta de Lei n.º 114/XII – Aprova a Lei de Organização do Sistema Judiciário

Tenho o prazer de remeter a V. Exa. o Parecer da Associação Nacional de Municípios Portugueses, relativo ao assunto em epígrafe, aprovado ontem em reunião do Conselho Directivo.

Com os melhores cumprimentos,

O Secretário-Geral
Artur trindade



ASSOCIAÇÃO NACIONAL
MUNICÍPIOS
PORTUGUESES

PROPOSTA DE LEI N.º 114/XII – APROVA A LEI DE ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA JUDICIÁRIO.

CONSIDERANDO QUE:

1. É comummente aceite que a existência de tribunais, a par de outras infra-estruturas - como hospitais, escolas etc. -, constitui um factor impulsionador do desenvolvimento económico-social, contribuindo para a fixação das populações nos locais onde estas infra-estruturas existem.

2. Num país onde a crescente desertificação do interior é uma realidade incontestável, fenómeno que tem sido combatido fortemente pelos municípios, apesar da escassez dos seus recursos económico-financeiros, não existe qualquer razão para a retirada da infra-estrutura judicial, criando-se uma nação com dois países.

3. Nos últimos anos temos assistido à progressiva concentração de grande número de serviços públicos, de diversa índole, em meios urbanos, o que tem causado grande sobressalto social e forte protesto das populações envolvidas e um despovoamento crescente das zonas não urbanas e do interior do país.

4. Não é aceitável continuarmos a assistir ao deslocar constante de serviços essenciais para as populações, deixando para trás parte de Portugal e um grande número de portugueses. Todos eles são iguais. Todos têm direito ao acesso rápido e fácil a serviços de proximidade que reforcem a coesão territorial e o tecido social, seja qual for a parcela do país em que vivam.

5. A Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP) manifesta a sua concordância com a racionalização dos serviços públicos, desde que essa racionalização não coloque em causa os direitos dos cidadãos e o equilíbrio e a coesão territoriais. Existem serviços públicos que actualmente são suportados por todos os cidadãos, mesmo por aqueles que não os utilizam, desde logo pelas populações dos municípios em que agora se pretende encerrar os tribunais.

6. Nas últimas décadas registaram-se profundas alterações demográficas nos diversos subespaços regionais de Portugal. A evolução tecnológica permitiu, entretanto, uma generalização da utilização das tecnologias de informação e comunicação na provisão dos serviços públicos. A necessidade de manter equilibradas as contas do Estado gerou, igualmente, a crescente exigência de contenção das despesas no sector público. Tudo isso implica que o Estado possa e deva melhorar a eficácia e eficiência do modelo de provisão dos serviços públicos de proximidade no território nacional.

7. Todavia, uma coisa é tornar mais eficaz e eficiente o modelo, outra coisa é, pura e simplesmente, retirar o Estado do território. Ou seja, independentemente do local onde viva, deverá existir um compromisso de cidadania do Estado Português que assegure a todos os cidadãos níveis mínimos de equidade territorial de acesso à provisão da generalidade desses serviços públicos de proximidade, por exemplo, nos domínios da democracia, do ensino, da saúde, da emergência, da segurança ou da justiça.

8. Tal situação merece particular acuidade no mundo rural, ou seja, sensivelmente em mais de 80% do território nacional onde vivem 20% dos portugueses. Coloquemo-nos por um momento na posição de um cidadão comum que viva nessas zonas rurais e imaginemos que volta teria de dar a nossa vida se, de um momento para o outro e de forma simultânea, deixássemos de ter nas proximidades, a escola dos nossos filhos, o centro de saúde para nos proteger na doença, os serviços de segurança para nos defender da criminalidade, a justiça para dirimir civilizadamente os conflitos humanos... Como o Estado deixou de lhe prestar os principais serviços na sua proximidade, as pessoas que vivem nessas zonas de baixa densidade - muitas vezes, as mais desprotegidas - devem pagar do seu bolso, além dos impostos, esses novos custos da interioridade para continuar a usufruir dos serviços de cidadania mais elementares? Continuará esse cidadão a sentir-se minimamente vinculado ao Estado enquanto ente representante da comunidade nacional, se, apesar de pagar os seus impostos, o Estado não lhe assegurar a provisão dos serviços públicos de proximidade mais básicos? Ou a alternativa, será, pois, esse cidadão mudar-se, hoje, para a sede de município, amanhã para a capital de distrito e, depois, para as Áreas Metropolitanas, acelerando ainda mais o processo de desertificação e abandono do mundo rural português e, reciprocamente, de congestionamento das suas principais cidades?

9. Defende-se, pois, que o Estado defina de forma objectiva (e, não menos importante, monitorize) os referidos níveis mínimos de acesso dos cidadãos das zonas de baixa densidade a esses serviços colectivos de proximidade. Por exemplo, qual o compromisso que o Estado Português assume para o tempo

máximo de resposta para situações de emergência médica nesses territórios - por exemplo, quanto tempo até chegar uma ambulância? E os bombeiros, a polícia, ou a administração da justiça? Qual o tempo de percurso máximo até à escola mais próxima e que tipo de valências devem ser por ela asseguradas? Qual a distância temporal máxima ao posto de correio, centro de emprego ou de segurança social mais próximo? Qual a distância temporal máxima à paragem dos transportes mais próximos e qual a respectiva frequência mínima? Podemos, a partir de casa, agendar uma consulta médica ao domicílio ou no centro de saúde mais próximo para as 48 horas seguintes? Podemos, a partir de casa, requisitar determinado livro à biblioteca pública local para entrega ao domicílio? No caso deste tipo de serviços digitais, qual o local e/ou quais os horários em que poderemos obter apoio especializado na utilização das novas tecnologias de informação e comunicação?

10. A democracia de proximidade constitui um desses direitos básicos que o Estado deve proporcionar aos seus cidadãos. Democracia é dar a oportunidade a todos de ter o mesmo ponto de partida, dependendo o ponto de chegada de cada um. Nesse âmbito, a administração local constitui o primeiro patamar da democracia portuguesa, aquele que está mais próximo dos cidadãos e, por isso, aquele a que os cidadãos - sobretudo, nos meios rurais - recorrem muitas vezes, em primeira instância, quando têm qualquer tipo de problemas, relacionado ou não com as funções autárquicas. O trabalho dos autarcas desenvolve-se todos os dias e todas as horas, com um escrutínio permanente, não apenas político, mas da generalidade dos cidadãos, em larga, medida, seus vizinhos. É, portanto, um trabalho de grande proximidade com as pessoas e as instituições que é fundamental preservar para ajudar a construir e desenvolver soluções para os problemas concretos das suas vidas.

11. Em relação à reorganização judiciária, também aqui importa definir quais os níveis mínimos de acesso dos cidadãos das zonas de baixa densidade a este direito fundamental - a administração da justiça -, não agravando ainda mais os elevadíssimos custos de interioridade que impendem sobre as pessoas que vivem neste territórios. Ou seja, em alguns destes casos, em vez do sistema assegurar a presença dos Juízes nos Tribunais locais, passarão a ter que ser os cidadãos directamente envolvidos nas acções a arcar com os custos da sua própria deslocação para o Tribunal da Capital de Distrito.

12. Neste processo de reorganização judicial vale também a pena ter em consideração que a grave crise económica e social que actualmente vivemos acarretará por certo um aumento significativo do número de processos (evolução que, como é óbvio, deve ser devidamente considerada da reorganização do

sistema judicial), decorrentes do crescimento das falências, de conflitos quotidianos, ou mesmo de criminalidade.

SUBLINHANDO QUE:

13. Nos termos do preceituado na Constituição da Republica Portuguesa (CRP), «Os tribunais são os órgãos de soberania com competência para administrar a justiça em nome do povo.», constituindo-se como o único órgão de soberania que efectivamente está presente, com as suas instalações e o seu simbolismo, na quase que totalidade do território nacional.

14. Para as populações é por demais evidente a necessidade de que se reveste a presença do Poder Judicial, aproximando-se a administração da justiça dos seus destinatários. Os Tribunais devem estar junto das populações.

15. As propostas de revisão da organização judiciária não podem nem devem constituir mais um factor determinante para o despovoamento das zonas menos populosas do país. O que deve ser deslocado não é o povo, mas antes os agentes judiciais.

16. A independência da função jurisdicional é um valor que se reitera, pelo que os municípios salientam o seu estatuto de representantes das populações, defendendo os direitos destas. Afirmam, por isso, a sua discordância com implementação de uma organização judiciária que afaste os Tribunais das populações.

CONSTANTANDO QUE A PROPOSTA DE LEI N.º 114/XII:

17. Propõe o estabelecimento de uma nova matriz territorial das circunscrições judiciais que permite agregar as actuais comarcas em áreas territoriais de âmbito mais alargado, fazendo coincidir, em regra, os distritos administrativos com as novas comarcas.

18. Estabelece que em cada comarca (isto é, em cada distrito administrativo, salvo duas excepções) existirá apenas um tribunal judicial de 1.ª instância, com competência territorial correspondente à circunscrição territorial onde se inclui.

19. Propõe a organização do tribunal judicial de 1.ª instância de cada comarca em Instâncias Centrais, preferencialmente localizadas nas capitais de distrito, e em Instâncias Locais.

20. Determina que as Instâncias Centrais têm, em regra, competência para toda a área geográfica correspondente à comarca e desdobram-se em secções cíveis, que tramitam e julgam, em regra, as questões cíveis de valor superior a € 50 000, em secções criminais, destinadas à preparação e julgamento das causas crime da competência do tribunal colectivo ou do júri, e nas restantes secções de competência especializada (Comércio, Execução, Família e Menores, Instrução Criminal e Trabalho), que preparam e julgam as matérias cuja competência lhes seja atribuída por lei.

21. Estabelece que as secções de competência especializada podem ficar situadas na sede da comarca ou noutros municípios da circunscrição e têm, regra geral, uma competência territorial que abrange mais do que um município, podendo, ainda ter competência para toda a comarca.

22. Define que as Instâncias Locais são constituídas por secções de competência genérica do tribunal judicial de 1.ª instância, que tramitam e julgam as causas não atribuídas à Instância Central e aos tribunais de competência territorial alargada, podendo desdobrar-se em matéria cível, criminal ou de pequena criminalidade, e distribuem-se pelos municípios da comarca onde se justifique a sua existência.

23. Propõe a criação de secções de proximidade, que são também parte integrante da Instância Local, onde exercem funções oficiais de justiça, que têm acesso integral ao sistema de informação processual do tribunal, e com competência para prestarem informações de carácter geral ou processual, no âmbito da respectiva comarca, recepcionarem papéis, articulados e outros documentos destinados a processos que corram termos em qualquer secção da comarca em que se inserem, operacionalizarem e acompanharem as diligências de audição através de videoconferência e praticarem outros actos que venham a ser determinados pelos órgãos de gestão da comarca, não se atribuindo, no entanto, a estas unidades, a titularidade do exercício da função jurisdicional, mas podendo nelas ser praticados actos jurisdicionais e realizadas audiências ou sessões de julgamentos.

24. Estabelece que a regulamentação da lei será aprovada pelo Governo, mediante decreto-lei.

25. Que este decreto-lei será fundamental, nomeadamente porque preceituará no que se refere à organização dos tribunais e à sua distribuição pelo território nacional (sede, composição e área territorial).

A ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS PORTUGUESES (ANMP)

ENTENDE O SEGUINTE:

26. As propostas em causa, que consagram as opções constantes das Linhas Estratégicas para a Reforma da Organização Judiciária, apontam para o encerramento de numerosos tribunais e para a diminuição das valências que os mesmos hoje detêm.

27. Com efeito, diversos municípios em que actualmente funcionam tribunais verão extintos esses mesmos tribunais (muitos deles em óptimo estado de conservação, eficientes, e próximos dos cidadãos).

28. Por outro lado, da "manutenção" de tribunais de competência genérica resulta, igualmente, uma solução que, na realidade, se revela num processo de retirada das suas actuais competências especializadas cujo fim último será a sua concentração, numa filosofia que redundará em prejuízo das populações, que terão de se deslocar às localidades onde funcionarão esses tribunais.

29. A criação das secções de proximidade em alguns dos municípios onde é previsível o encerramento de tribunais representa, em si, uma solução débil, na medida em que a estas "instâncias" não são atribuídas quaisquer funções jurisdicionais.

30. Os custos de funcionamento dos Tribunais que eventualmente serão extintos são residuais, constituindo somente uma pequena parcela de alguns dos salários que são pagos a determinados gestores. Por outro lado, salienta-se que os prejuízos das empresas públicas, desde logo daquelas que só operam no litoral, são suportados, também, pelos cidadãos do interior, que não utilizam esses serviços. A média dos custos de funcionamento de cada tribunal que porventura encerrará é da ordem dos 14 000 euros anuais. E parte desses custos será reportada aos tribunais de destino, não desaparecendo, intensificando ainda mais a morosidade processual e aumentando os gastos dos cidadãos.

31. As distâncias entre os tribunais a encerrar e aqueles que vão receber os processos não têm em conta as especificidades locais, desde logo a carência de transportes públicos adequados, sendo estes, em muitos casos, praticamente inexistentes.

32. A existência de meios alternativos de resolução de conflitos não resolve o direito fundamental do acesso a uma justiça de proximidade pelas populações.

33. As populações serão obrigadas a deslocações constantes, carecendo estas dos meios, quer financeiros, quer logísticos, para tal necessários.

34. A metodologia preconizada para a reorganização dos tribunais, desde logo a base territorial subjacente ao estudo – o Distrito -, é uma dimensão completamente ultrapassada em termos de organização dos serviços do Estado. Aliás, é incompreensível que, apontando o programa do Governo para uma organização dos serviços do Estado tendo por base as NUT II e III, e tendo sido criada uma Equipa para os Assuntos do Território, o Ministério da Justiça persista neste desfasamento, no que se relaciona com os tribunais, não tendo em conta as recomendações daquela Equipa, provando-se, de tal forma, um desfasamento interministerial.

35. É possível constatar-se que este processo de reorganização, com a extinção de tribunais, não acarretará praticamente qualquer poupança significativa para o erário público, sendo os valores praticamente irrisórios.

36. Existe um sério risco de "entupimento" das novas instâncias judiciais criadas, face ao previsível volume de processos que passarão a ter, bem como o expectável aumento das pendências decorrente da transferência de processos entre tribunais.

37. Funcionando a justiça, actualmente, em termos deficientes, e de uma forma privilegiada para determinados tipos de cidadãos, a solução que se pretende implementar, com a extinção de tribunais, não resolverá problema algum, antes os agravando, face à concentração de processos em outros tribunais.

38. O encerramento dos tribunais terá como consequência, também, um afastamento da presença das forças policiais – sempre necessárias às diligências judiciais - de junto das populações, aumentando a insegurança destas.

CONSTATANDO A ANMP:

39. Que se prevê na Proposta de Lei que enquanto o Estado não dispuser de edifícios adequados se mantém a instalação de tribunais judiciais em imóveis ou parte de imóveis pertencentes a autarquias locais, em regime de gratuitidade.

40. A inadmissibilidade de tal proposta, por a mesma configurar a utilização de bens imóveis municipais, de forma gratuita, sem que os municípios sejam parte activa em tal processo.

41. Que a norma legal em causa configura uma ingerência na esfera da autonomia local, configurando os municípios como meros executores de políticas da Administração Central (Ministério da Justiça) e seus fornecedores em regime de gratuitidade.

ATENDENDO AO EXPOSTO, O CONSELHO DIRECTIVO DA ANMP DELIBERA:

a) Rejeitar a Proposta de Lei de Organização do Sistema Judiciário, emitindo o seu parecer desfavorável relativamente ao mesmo;

b) Reivindicar a manutenção dos Tribunais Judiciais nos municípios em que os mesmos estão actualmente localizados, com as competências jurisdicionais que os mesmos detêm hoje em dia;

c) Reiterar que a criação de secções de proximidade (que devem denominar-se "secções de proximidade do tribunal de comarca") em alguns dos municípios em que os tribunais sejam encerrados não resolve o problema fundamental do acesso dos cidadãos à justiça, devendo estabelecer-se, em tais casos, que as audiências de julgamento se realizarão obrigatoriamente nessas secções de proximidade, não ficando tal na disponibilidade dos órgãos de gestão;

d) Exigir a alocação de Magistrados Judiciais e de Magistrados do Ministério Público a todos os Tribunais, devendo os magistrados, sempre que tal seja necessário, exercer funções em mais que um Tribunal, sendo-lhes atribuídas as compensações, desde logo financeiras, que custeiem as suas deslocações;

e) Rejeitar em absoluto o preceituado no projecto de diploma que refere que enquanto o Estado não dispuser de edifícios adequados se mantém a instalação de tribunais judiciais em imóveis ou parte de imóveis pertencentes a autarquias locais, em regime de gratuitidade, devendo este princípio ser operacionalizado por acordo com cada município em que se situem tribunais.

Coimbra, 29 de Janeiro de 2013.