

Relatórios 2022 - Discussão na Assembleia da República

14.09.2023

Senhoras Deputadas, Senhores Deputados

1.A Provedoria de Justiça apresenta à Assembleia da República o relato da sua atividade durante o ano de 2022. Conforme dispõe a lei, tal obriga a que o *modus faciendi* desta prestação de contas - que nunca entendi como uma mera tarefa burocrática, ou como o cumprimento de uma espécie de dever protocolar, sem conteúdo que vá para além da mera observação de um rito formal – se faça através da submissão de dois relatórios: um respeitante à atividade do Mecanismo Nacional de Prevenção, e outro respeitante à atividade de recebimento de queixas dos cidadãos, que reflete a ação do *Ombudsman* clássico.

Nesta intervenção inicial vou incidir especialmente sobre este último, referente à atuação do Provedor enquanto instituição de acesso universal, informal e gratuito, que visa «apreciar queixas dos cidadãos quanto a atos ou omissões dos poderes públicos lesivos de direitos e interesses legítimos».

Incido especialmente sobre este relatório por uma razão muito simples: por ter sido elaborado de acordo com uma metodologia muito diferente.

Em anos anteriores, o relato do que se fizera era organizado não em função dos grandes problemas que as queixas de forma constante revelavam, nem em função dos grandes temas sobre os quais elas incidiam, mas em função de opções de organização interna da Provedoria.

Desde a sua origem, a Provedoria segue um método de trabalho interno que pressupõe a divisão entre equipas, cada uma delas especializada em tratar de assuntos consoante as matérias jurídicas-tipo que estão na base das queixas apresentadas. Os seus relatórios eram, portanto, um espelho, ou um reflexo, da organização interna da instituição.

Foi isso que se mudou.

Este relatório é organizado não para refletir a organização interna da instituição, mas para melhor comunicar para o exterior os problemas que ela é chamada a resolver e que são problemas de mau funcionamento da Administração do Estado, entendido aqui o termo «administração» em sentido lato. Problemas esses que devem ser conhecidos pela comunidade em geral e, em particular, pelo Parlamento, para que este possa contar com a Provedoria como órgão auxiliar da função parlamentar de fiscalização do executivo.

Assim, a estrutura interna do relatório é a seguinte. Em primeiro lugar, selecionaram-se os problemas gerais de má ou deficiente administração que de forma reiterada subjazem às queixas apresentadas, independentemente da matéria concreta sobre as quais incidam. Neste ano de 2022 selecionámos três problemas, não apenas em função da sua reiterada expressão nas queixas que nos chegam, mas ainda em função da sua capacidade para gerar outras disfunções, e, por isso, pelo relevo comunitário de que se revestem.

Foram estes os problemas, reiteradamente sentidos pelos cidadãos: 1) a morosidade da ação administrativa; 2) a falta de articulação entre serviços públicos; 3) a má ou deficiente comunicação entre administração e administrados. Como esta seleção não teve outra base que não as queixas recebidas, e a análise dos seus motivos, a sua apresentação é seguida de exemplificações. Os casos concretos que tivemos que resolver são aqui mencionados a título ilustrativo.

Seguidamente, fizemos um elenco de treze grandes temas tratados ao longo do ano, que vão desde o *ambiente e ordenamento do território* até a questões gerais de *trabalho*. Como, uma vez mais, a seleção teve como critério as queixas e o teor das queixas que foram sendo recebidas ao longo do ano, seguimos aqui o mesmo método seguido com a apresentação dos problemas gerais. Primeiro, procurámos equacionar as questões; depois, procurámos ilustrar a forma como elas se fazem sentir na vida dos cidadãos pela apresentação de casos concretos.

O relatório termina com uma descrição do que foi a atividade da Provedoria como Instituição Nacional de Direitos Humanos, na qual se inclui, logo à partida, o modo de cumprimento das obrigações internacionais que neste domínio se assumem.

2. Esta nova forma de relatar não surge este ano por acaso. Surge porque é o resultado das alterações operadas na organização interna da Provedoria na sequência da entrada em vigor da sua nova lei orgânica, em finais de 2021.

Conforme fui dizendo ao longo de relatórios anteriores, e conforme reafirmei perante esta Comissão, e perante o Parlamento quando assumi o segundo mandato em dezembro de 2021, foi desde cedo minha convicção profunda a de que se impunha proceder a uma significativa reforma quanto ao modo de organização interna da Provedoria e quanto aos seus métodos de trabalho. E isto por duas razões essenciais: primeiro, porque uma instituição de acesso universal, informal e gratuito tem que se adaptar à facilidade com que agora, com os meios digitais existentes, os cidadãos a interpelam. Não pode continuar



a trabalhar como se trabalhava nos anos setenta e oitenta do século passado. O número de solicitações que quotidianamente lhe chegam é tão grande, e cresceu a um ritmo de tal ordem avassalador que, se não houvesse qualquer reflexão sobre as mudanças que seria necessário introduzir, e qualquer ação para as executar, a instituição deixaria de poder responder. Esta é a primeira razão da reforma: uma adequação à nova paisagem de comunicação entre Provedoria e Cidadãos, resultante da informalidade propiciada pela revolução tecnológica.

Mas a esta razão uma outra acresce, a meu ver mais profunda e a exigir uma reflexão – e uma ação – dirigidas a outras finalidades. Como também fui dizendo, nunca me convenci de que as dificuldades sentidas pela Provedoria com o aumento crescente das solicitações que se lhe dirigiam teriam que ser resolvidas através da procura de mais meios humanos. Pelo contrário, sempre me convenci de que o problema estaria essencialmente na forma de organização do trabalho.

A Provedoria de Justiça não existe para ser um *ersatz* pobre do poder judicial. Não é uma instância gratuita de resolução alternativa de litígios em matérias jurídico-administrativas. Não serve *só* para resolver casos concretos, à medida de cada queixa que lhe vai chegando. Deve por certo fazê-lo, mas *não pode fazer só isso*. Deve agir de tal modo que a sua ação aproveite, não apenas a quem teve a destreza de se lhe dirigir, mas também quem não o fez ou não o pôde fazer. Deve agir de modo a que a comunidade que serve *conheça dos motivos pelos quais tantos cidadãos se queixam do mau funcionamento da administração do Estado*. Deve agir de modo a que o Parlamento, a quem presta contas em primeira mão, conheça também tais motivos.

A nova lei orgânica da Provedoria, que entrou em vigor nos finais de 2021, permitiu-me que, ao longo do ano de 2022, pudesse ir conduzindo um processo de reorganização interna de acordo com estas exigências, que me parecem ser incontestáveis. Assim, foram definidos critérios gerais de recebimento de queixas que, sendo fiéis ao especial dever de acolhimento que impende sobre o Provedor, introduzissem maior racionalidade na gestão do seu acompanhamento. Criou-se uma unidade de apreciação preliminar, capaz de aplicar estes critérios e, de acordo com eles, responder com maior rapidez ao cidadão. Mudou-se também a forma de organização das equipas, impedindo uma excessiva especialização e compartimentação. Com estas mudanças, ganhou-se tempo a vários títulos. A demora na resposta aos cidadãos tem sido encurtada. A possibilidade de estudar melhor os assuntos tratados e de procurar aprofundar as suas causas – não ficando a



intervenção da Provedoria resumida à intervenção em *cada caso de per si considerado* – também foi ampliada. A possibilidade de, a partir de agora, se poder dedicar mais tempo ao acompanhamento objetivo dos sectores mais problemáticos da administração – emitindo regularmente sobre eles comunicações periódicas – está igualmente franqueada. São estas, pois, as razões pelas quais o Relatório anual do Provedor de Justiça é, neste ano, organizado e apresentado de forma diversa. Espero que a sua leitura tenha sido para os Senhores Deputados também ela suficientemente explicativa dos motivos pelos quais entendi que a comunicação ao Parlamento se devia fazer de forma bem diferente da habitual.

Maria Lúcia Amaral
Provedora de Justiça