



MINISTÉRIO PÚBLICO  
PORTUGAL

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Chefe de Gabinete

Rua da Escola Politécnica, n.º 140, 1269-269 Lisboa-Portugal.

Tel: 213 921 900 Fax: 213 975 255 Email: correio@pgr.pt

Exm.o(a) Sr.(a)

Assembleia da República- Comissão 1ª CACDLG XIII

Ofício n.º 288549.18 de 08-10-2018 - DA n.º 11331/17

**Assunto - Envio de Parecer sobre o Projeto de lei n.º 700/XIII/3ª (PCP)**

Exmo. Senhor

Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

*Prof. Dr. Bacelar de Vasconcelos*

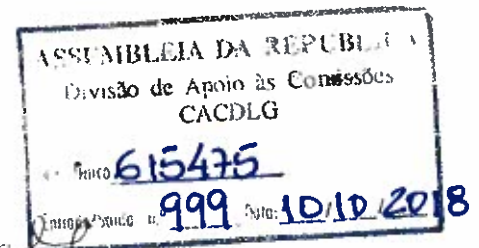
Por determinação superior, tenho a honra de remeter a Vossa Excelência, o **Parecer** elaborado pelo Gabinete da Senhora Conselheira Procuradora-Geral da República sobre o Projeto de Lei n.º 700/XIII/3ª (PCP), que Cria a Comissão Nacional dos Direitos das Crianças e Jovens, o qual mereceu a sua total concordância.

Mais me cumpre informar que, procedendo em conformidade com o ponto 2 da Deliberação do CSMP, oportunamente comunicada a esse distinto Órgão de Soberania, Sua Excelência Conselheira Procuradora-Geral da República considerou que o referido Projeto de Lei não integra a previsão da alínea h) do artigo 27.º do Estatuto do Ministério Público "Emitir parecer em matéria de organização judiciária e, em geral, de administração da justiça;"

Com os melhores cumprimentos,

A Chefe de Gabinete

Helena Gonçalves



સાંચી -  
સાંચી -



MINISTÉRIO PÚBLICO  
PORTUGAL

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

**PARECER**

**Projeto de Lei n.º 700/XIII/3.ª (PCP)**

**“Cria a Comissão Nacional dos Direitos das Crianças e Jovens”**

O Excelentíssimo Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias da Assembleia da República remeteu, para parecer, projeto de lei da iniciativa do Partido Comunista Português subordinado ao título *“Cria a Comissão Nacional dos Direitos das Crianças e Jovens”*.

Procede-se, assim, à análise do projeto de diploma.

A análise a efetuar incidirá, em primeira linha, na apreciação do mérito/demérito da iniciativa legislativa corporizada no projeto de lei em apreço, avaliada à luz do reconhecimento/não reconhecimento da necessidade e adequação de criação de uma entidade com a designação e atribuições constantes do projeto.

Numa segunda linha, apreciar-se-à da oportunidade de consagração, no diploma que criou a Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e de Proteção das Crianças e Jovens (adiante designada apenas por CPDPCJ) e que regula o seu funcionamento (Decreto-Lei n.º.159/2015, de 10 de agosto, alterado pelo Decreto-Lei n.º.139/2017, de 10 de novembro), de alguma(s) das atribuições previstas no projeto para a designada *Comissão Nacional dos Direitos das Crianças e Jovens*, perante eventual reconhecimento da bondade da proposta submetida, nessa específica vertente.



## I. CRIAÇÃO DA COMISSÃO NACIONAL DOS DIREITOS DAS CRIANÇAS E JOVENS

O reconhecimento de que a sociedade e o Estado têm o dever especial de proteção das crianças e jovens e respetivas famílias e de assegurar a promoção efetiva dos direitos da criança consagrados na Convenção sobre os Direitos da Criança, adotada pela ONU e ratificada por Portugal em 1990 levou, conforme consta do preâmbulo do Decreto-Lei nº.159/2015, de 10 de agosto, à reconfiguração da entidade à qual, a nível nacional, estavam até então atribuídas responsabilidades de coordenação estratégica da defesa de tais direitos.

Tal entidade passou a designar-se *Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens* (sucendo à *Comissão Nacional de Proteção de Crianças e Jovens em Risco*, criada pelo Decreto-Lei nº.98/98, de 18 de abril).

No ordenamento jurídico vigente está assim consagrada a existência de uma entidade que *tem por missão contribuir para a **planificação da intervenção do estado e para a coordenação, acompanhamento e avaliação da ação dos organismos públicos e da comunidade na promoção dos direitos e proteção das crianças e jovens*** (artigo 3º., nº.1 do referido Decreto-Lei nº.159/2015, de 10 de agosto, na redação em vigor), estando-lhe atribuída a natureza de *pessoa coletiva de direito público, com autonomia administrativa e património próprio* (artigo 2º., nº.2 do mesmo diploma), a funcionar *no âmbito do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social* (mesmo segmento normativo).



As suas atribuições constam do elenco fixado nas diversas alíneas do n.º.2 do artigo 3.º. do mencionado diploma, com as alterações introduzidas pelo Decreto-lei n.º.139/2017, de 10 de novembro e abarcam um largo espectro de intervenções, com especial destaque para:

- a sua **audição em alterações legislativas** que incidam sobre matérias relativas à sua missão e, genericamente, em matéria de infância e juventude;
- a **dinamização de celebração de protocolos de articulação e colaboração com as Comissões de Proteção de Crianças e Jovens** (adiante, designadas apenas por CPCJ), **serviços, organismos e outras entidades públicas e instituições particulares de solidariedade social ou outras entidades privadas**, com intervenção nas áreas de promoção, proteção e desenvolvimento integral dos direitos da criança;
- a solicitação de **estudos de diagnóstico e de avaliação das necessidades de medidas e respostas sociais** existentes ou a promover, no âmbito do sistema de promoção dos direitos e de proteção de crianças e jovens;
- o **planeamento, acompanhamento e avaliação de uma estratégia nacional para a aplicação da Convenção dos Direitos da Criança**, tendo em vista, designadamente, a **recolha e o tratamento dos dados estatísticos relevantes** no âmbito da aplicação desta convenção;
- a elaboração e submissão a aprovação do Conselho de Ministros de um **plano plurianual de promoção e proteção dos direitos da criança**, cuja coordenação de execução compete à Comissão Nacional;
- a aprovação e divulgação anual do seu **plano de ação e do relatório de atividades**;
- a **concertação da ação de todas as entidades públicas e privadas, estruturas e programas de intervenção na área da promoção dos direitos e da proteção das crianças e jovens**, de modo a reforçar estratégias de



**cooperação e de racionalização de recursos**, podendo, para o efeito, emitir recomendações;

- o **acompanhamento, apoio e promoção de mecanismos de supervisão** e o proporcionamento de **formação especializada às CPCJ**, com vista a melhorar a qualidade da sua intervenção;
- o **auditamento das CPCJ**, de acordo com o disposto no artigo 33º. da Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, aprovada pela Lei nº.147/99, de 1 de setembro;
- a **formulação de orientações e emissão de diretivas genéricas relativamente ao exercício das competências das CPCJ**, bem como a formulação de recomendações quanto ao seu regular funcionamento e composição, sem prejuízo da imparcialidade e independência em que deve assentar o funcionamento das CPCJ;
- a **promoção da audição, com caráter consultivo, de personalidades relevantes no âmbito de temáticas específicas da promoção e proteção das crianças e jovens**, sempre que tal se justifique;
- a **contribuição na organização e operacionalização da intervenção eficaz das entidades com competência em matéria de infância e juventude**;
- a **participação na execução de inspeções à atividade das CPCJ**, promovidas pelo Ministério Público e a seu requerimento;
- a **realização anual de um encontro de avaliação da atividade das CPCJ**, com base na divulgação e análise do relatório de atividades nacional.

Sendo patente a consagração legal de um vasto leque de atribuições à CNPDPCJ

- entidade à qual está conferido o encargo genérico de contribuir, de modo relevante, para a planificação da intervenção do Estado no domínio em apreço e para a coordenação, acompanhamento e avaliação da ação dos organismos



públicos e da comunidade na promoção dos direitos e na proteção das crianças e jovens, conforme acima sublinhado – incontornável nos parece também que a invocada ***inexistência de um diagnóstico regular, permanente, rigoroso, profundo sobre a situação da Criança no nosso país***, apontada no preâmbulo do projeto de lei em apreço como um déficit que por essa via se visa ultrapassar, respondendo à *inexistência e insuficiência de dados* e procurando *respostas efetivas para atender à situação das crianças, congregando as diferentes instituições, movimentos e parceiros sociais, favorecendo a sistematização de um diálogo e de articulação interinstitucional (...), a concertação de estratégias (...) e novas soluções para os problemas sociais da infância*, não constituirá motivo suficientemente válido e ponderoso capaz de justificar a criação de uma entidade distinta da Comissão Nacional já criada e em funcionamento, conforme acima referido.

É que o poder governativo poderá livremente lançar mão de mecanismos ou ferramentas que o habilitem a ultrapassar o invocado déficit diagnóstico – designadamente recorrendo a organismos do Estado vocacionados para o efeito ou à Academia, ou a ambos, os quais, com vantagem e efetiva apetência, o poderão suprir –, do mesmo modo que, livremente também, poderá empreender as iniciativas que reputar adequadas a propiciar novas soluções para os problemas sociais da infância.

Não se tem é, de modo algum, como curial a criação de uma entidade distinta da CNPDPCJ – a *Comissão Nacional dos Direitos das Crianças e Jovens* – com atribuições, em grande medida, sobreponíveis às previstas para a primeira,



estando a CNPDPCJ representada<sup>1</sup> na segunda por apenas um elemento, num total de 16 representantes, que o mesmo é dizer atribuindo-lhe o projeto de diploma uma posição relativa de segundo nível, se consideradas as representações previstas para as instituições particulares de solidariedade social, as centrais sindicais e as personalidades cuja indicação caberia à Assembleia da República, pese embora a relevância social da missão que prossegue e a diversidade e pluralidade das suas atribuições, na concretização da promoção dos direitos e da proteção das crianças e jovens.

De resto e finalmente, ainda que se aceite como deficitária a caracterização e análise referente à violação dos direitos humanos da criança e à pobreza, desigualdade e exclusão, no domínio da infância e juventude, apenas um diagnóstico abrangente e multifocal permitiria conferir um sentido útil ao apuramento que viesse a ser alcançado.

Por essa razão, mais do que a criação desgarrada de um *Observatório*, uma visão panorâmica e uma desejável dimensão estratégica e alargada de todas as problemáticas incidindo sobre as crianças e jovens justificariam, porventura, para além de um apurado e exaustivo diagnóstico, a adoção de medidas concretas, transversais à intervenção de múltiplos organismos e ministérios, o que levaria a que um departamento dessa natureza, de cariz iminentemente técnico e científico, se devesse desejavelmente situar com autonomia relativamente a qualquer Ministério, integrando personalidades de reconhecido mérito e/ou experiência em matérias referentes às Crianças e Jovens.

---

<sup>1</sup> Tanto quanto julgamos lícito depreender da alínea d) do artigo 3º. do texto da proposta de lei em apreciação, onde está prevista a existência, na composição da *Comissão Nacional dos Direitos das Crianças e Jovens*, de um representante da *Comissão Nacional de Proteção de Crianças e Jovens*, designação inexata com a qual





Certo é que, independentemente das vantagens ou desvantagens associadas a uma hipotética opção nos descritos moldes, se vê como inadequada e até pernicioso a criação de uma estrutura com as características da *Comissão Nacional* prevista na proposta de lei, por assimilar, em grande medida, as competências próprias da CNPDPCJ, do mesmo passo que, num foco redutor, por quase exclusivamente centrado na pobreza, não atende às características interinstitucionais daquela nem à faculdade que lhe está conferida de solicitar estudos de diagnóstico e de avaliação das necessidades de medidas e respostas sociais existentes ou a promover e, como tal, enveredando por uma sobreposição de atribuições que temos por incompreensível, a todos os títulos.

## II - OPORTUNIDADE DE ADITAMENTO DE ALGUMA(S) ATRIBUIÇÃO(ÕES) À COMISSÃO NACIONAL DE PROMOÇÃO DOS DIREITOS E PROTEÇÃO DE CRIANÇAS E JOVENS, CRIADA PELO DECRETO-LEI Nº.159/2015, DE 10 DE AGOSTO

Encontram-se previstas no **artigo 2º. do projeto de lei** as atribuições da *Comissão Nacional dos Direitos das Crianças e Jovens*, conforme segue (sublinhados nossos):

*A Comissão Nacional dos Direitos das Crianças e Jovens tem as seguintes atribuições:*

- a) ***Caracterizar e analisar a extensão e profundidade da violação dos direitos humanos no contexto da Infância;***
- b) ***Monitorizar a evolução das desigualdades sociais, dos problemas da pobreza e da exclusão social e seus impactos para a Infância;***

---

porventura se terá pretendido aludido à *Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens*, criada pelo Decreto-Lei nº.159/15, de 10 de agosto.



- c) *Analisar as causas e fatores da **multidimensionalidade da pobreza**, promovendo um olhar sobre a pobreza infantil;*
- d) ***Propor medidas de promoção do desenvolvimento com coesão económica e social e de afirmação de uma cultura dos direitos da Criança;***
- e) ***Acompanhar os impactos e a eficácia das políticas sociais implementadas em Portugal e suas repercussões para a situação social da Criança;***
- f) ***Dar pareceres sobre as políticas do Governo nesta matéria mediante prévia consulta;***
- g) ***Definir indicadores específicos para a caracterização dos universos das crianças excluídas socialmente;***
- h) ***Proceder ao tratamento de dados e indicadores sociais enviados pelos serviços da Administração Pública;***
- i) ***Colaborar com as entidades públicas e privadas competentes na promoção das crianças excluídas socialmente;***
- j) ***Formular propostas de promoção da integração das crianças excluídas socialmente, designadamente com vista à promoção de oportunidades iguais ao nível de escolaridade na educação para a saúde e acompanhamento das famílias mais carenciadas, na promoção de melhores condições habitacionais e quanto à proteção às famílias;***
- k) ***Elaborar e publicar informações, estudos e relatórios;***
- l) ***Apresentar anualmente, até 31 de dezembro, um relatório sobre a situação social da infância e, em especial, relativa à integração das crianças excluídas socialmente.***

Se comparadas estas atribuições com as constantes do n.º.2 do artigo 3.º. do Decreto-Lei n.º.159/2015, de 10 de agosto, na redação do Decreto-Lei n.º.139/2017, de 10 de novembro, fácil é concluir que, deixando de lado as que se reportam a matérias específicas da CNPDPCJ – ou seja, as que constam elencadas nas alíneas d), j) a l) e o) do diploma acima referido<sup>2</sup> –, as demais

---

<sup>2</sup> **Alínea d)** Dinamizar a celebração de protocolos de articulação e colaboração entre as seguintes entidades:  
i) Comissões de proteção de crianças e jovens (CPCJ);  
ii) Serviços, organismos e outras entidades públicas com intervenção nas áreas da promoção, proteção e desenvolvimento integral dos direitos da criança;  
iii) Instituições particulares de solidariedade social com intervenção nas áreas da promoção, proteção e desenvolvimento integral dos direitos da criança;



traduzem clara sobreposição – ainda que algumas delas se inscrevam em documentos mais abrangentes, como é o caso da estratégia nacional e do plano nacional plurianual previstos, respetivamente, nas alíneas f) e g) -, ao passo que outras refletem a supramencionada preocupação diagnóstica, a qual, conforme acima assinalado, se nos afigura própria de um organismo vocacionado para o estudo aprofundado e abordagem integrada de toda a panóplia de temáticas compreendidas no universo da Criança e do Jovem, as quais não se circunscrevem à pobreza, igualdade de oportunidades e exclusão social mas revestem antes irrecusavelmente uma dimensão de muito maior latitude (alíneas g), h), k) e l) da proposta em apreciação).

Não se enxerga, conseqüentemente e em conclusão, qualquer vantagem na criação da *Comissão* a que o projeto de lei se reporta, nem se conclui que seja caso de propor aditamento ao elenco, constante da atual redação do n.º.2 do artigo 3.º. do Decreto-Lei n.º.159/2015, de 10 de agosto, de qualquer nova atribuição à CNPDPCJ.

Lisboa,

---

iv) Outras entidades provadas com intervenção nas áreas da promoção, proteção e desenvolvimento integral dos direitos da crianças;

**Alínea j)** Acompanhar, apoiar e promover mecanismos de supervisão e proporcionar formação especializada às CPCJ, com vista a melhorar a qualidade da sua intervenção;

**Alínea k)** Auditar as CPCJ, de acordo com o disposto no artigo 33.º. Da Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, aprovada pela Lei n.º.147/99, de 1 de setembro;

**Alínea l)** Formular orientações e emitir diretivas genéricas relativamente ao exercício das competências das CPCJ, bem como formular recomendações quanto ao seu regular funcionamento e composição, sem prejuízo da imparcialidade e independência em que deve assentar o funcionamento das CPCJ;

**Alínea o)** Participar na realização de inspeções à atividade das CPCJ, promovidas pelo Ministério Público e a seu requerimento.



**MINISTÉRIO PÚBLICO  
PORTUGAL**

---

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA