

Ass; Proposta de Lei 339/XII/4ª. Altera Lei 147/99, de 1 de setembro – Lei de Proteção às Crianças e Jovens em Perigo.

Parecer da ANMP

A presente iniciativa legislativa vem alterar a Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, Lei 147/99, de 1 de setembro, diploma que interioriza os princípios da Convenção sobre os Direitos da Criança, regulando e legitimando a intervenção social do Estado e da comunidade nas situações que ponham em perigo a segurança, a saúde, a formação, a educação ou o desenvolvimento do menor visando igualmente, a promoção dos seus direitos individuais, económicos, sociais e culturais. As comissões de proteção de menores (CPM) são enquadradas igualmente por este diploma.

Assentando no envolvimento das comunidades locais, a Lei 147/99 reconhece que uma maior proximidade com os problemas e uma maior solidariedade pode efetivamente mudar o percurso de vida de muitas crianças e jovens, que por várias razões estão, de uma forma mais acidental ou mais persistente, em situação de perigo, sem que para isso tenham de ser submetidos ao acervo dos tribunais.

A presente proposta de lei estrutura a intervenção social e administrativa e a intervenção judiciária, concebendo esta como subsidiária daquela, ou seja, a promoção dos direitos e a proteção da criança e do jovem em perigo competem, em primeira linha, às entidades públicas e privadas com atribuições em matéria de infância e juventude e às comissões de proteção e, em última instância, aos tribunais, quando a intervenção das entidades não possa ter lugar por não dispor dos meios e condições para aplicar ou executar a medida adequada.

Trata-se de uma iniciativa pertinente atendendo em especial à atual conjuntura económica e social cujos impactos têm reflexos negativos na estrutura e dinâmica das relações familiares. De acordo com o relatório da Comissão Nacional de Proteção de Crianças e Jovens em Risco (CNPCJR), em 2014 verificou-se um aumento acentuado de processos face ao ano anterior, de 71.567 para 73.019, bem como o aumento de crianças sujeitas à violência doméstica, verificam-se, igualmente, sérias dificuldades na operacionalização do sistema, fragilizando deste modo a proteção das crianças, apesar dos esforços realizados.



A presente proposta de lei pretende introduzir maior celeridade e agilização dos procedimentos relativos à instrução processual e à eficácia do funcionamento das entidades competentes em matéria de infância e juventude e garantir uma maior corresponsabilização e comprometimento das entidades que integram a comissão de proteção de menores.

Como mais significativas, apontam-se as seguintes alterações:

- A definição de situação de emergência é alterada, passando a ser mais abrangente, não ficando reduzido ao comprometimento da integridade física da criança ou jovem, exigindo sempre uma proteção imediata e urgente de acordo com o art.º 91;
- As medidas de proteção imediata e urgente, definidas no art.º 91, passam a ser um procedimento obrigatório a todas as entidades com competências em matéria de infância e juventude, deixando de ser procedimento exclusivo das Forças de Segurança. Igualmente, a sua aplicação é alargada a situações de grave comprometimento psíquico e não só à integridade física;
- Deixa de existir a necessidade de oposição expressa dos pais para a adoção das medidas aquando da situação de perigo, representando esta situação um forte inibidor à intervenção;
- Na instrução dos diferentes processos sobre a mesma criança ou sobre as crianças da mesma família, procura-se que haja apenas um gestor de processo, capaz de concentrar toda a informação, na sequência de uma adequada articulação;
- Prevê a transferência da competência afeta às CPCJ, em matéria das situações que constituem crime, para os juízes de família e menores, permitindo de imediato a definição de medidas de proteção pelos tribunais;
- A proposta prevê ainda o reforço de mecanismos de controlo e avaliação da execução das medidas de promoção e proteção aplicadas, determinando assim um prazo de 18 meses como limite, seguindo depois o caso para o Ministério Público;
- Prevalência ao acolhimento familiar, em detrimento do institucional, principalmente no que se refere a crianças até aos 6 anos;
- São introduzidos novos motivos para que as CPCJ solicitem a intervenção do Tribunal, designadamente as matérias que se prendem com a suspeita de abuso sexual;

É na organização interna e funcionamento das Comissões de Proteção de Crianças e Jovens que esta proposta Lei introduz mudanças com impacto para as entidades que integram as comissões:

- A composição das CPCJ é alargada em número de elementos, passando o Ministério da Administração Interna a estar representado por todas as Forças de Segurança na área de competência territorial;
- As competências da Comissão Alargada são reforçadas assim como o seu funcionamento, passando estas a reunirem mensalmente e os seus membros a afetarem 8 horas de trabalho efetivo integradas no seu período normal de trabalho;
- A composição da Comissão Restrita também é alargada com a representação obrigatória de elementos da Saúde e da Educação, para além da Segurança Social;
- As competências da Comissão Restrita são fortalecidas com a possibilidade de decidirem da abertura e da instrução do processo de promoção e proteção;
- O Presidente da CPCJ vê o seu cargo mais qualificado, cujo exercício passa a ser a tempo inteiro, com um mandato de 3 anos renovável por mais um. Igualmente, o trabalho dos comissários é considerado como serviço público obrigatório, passando os seus mandatos a ser de 3 anos renováveis por mais duas vezes, permitindo deste modo uma estabilidade nas estratégias de intervenção e um aproveitamento do conhecimento e experiência no terreno;
- Verifica-se ainda a introdução de mecanismos de controlo, auditoria e de avaliação de desempenho dos membros das CPCJ. A obrigatoriedade das CPCJ possuírem nos termos da lei um Livro de Reclamações, possibilita igualmente uma avaliação do impacto externo da sua intervenção;
- A colaboração dos serviços públicos, autoridades administrativas e entidades policiais com as CPCJ é alargado ao dever de informar e emitir, sem custas, quaisquer documentos por elas solicitado;
- Prevê-se a criação de comissões intermunicipais, com o intuito de potenciar a qualificação da resposta protetiva a crianças e jovens locais.
- As Comissões de Proteção de Crianças e Jovens veem um reforço dos apoios concedidos por parte dos municípios, deixando de estar apenas previsto o apoio logístico para ser alargado para o apoio à vertente administrativa e financeira;

Sobre o conteúdo das presentes alterações, a ANMP faz as seguintes considerações:

Em termos gerais a proposta é adequada e vem suprir muitas das lacunas legais, ao nível interpretativo e procedimental que atualmente se colocam;

Com efeito, a proposta introduz mecanismos e meios que permitem uma maior operacionalidade e eficácia das respostas às necessidades das crianças e famílias, colocando o enfoque na prevenção atempada das situações de risco e privilegiando a intervenção concertada entre o Estado e a Sociedade, numa perspetiva global de responsabilidade e solidariedade social.

Importa, no entanto referir que as alterações que dizem respeito aos Municípios, para além de não respeitarem o protocolo subscrito entre a ANMP e o Ministério da Justiça, ultrapassam-no e consignam obrigações e responsabilidades acrescidas.

Com efeito, na sequência da publicação da Lei 147/99, de 1 de setembro, foi subscrito entre a ANMP e os Ministérios da Justiça e Solidariedade um protocolo que estabeleceu um «*entendimento*» sobre diversas disposições legais, designadamente o artigo 14º sobre o apoio ao funcionamento.

Qualquer alteração àquela disposição legal deverá ir no sentido preconizado no protocolo vigente – designadamente consignando a responsabilidade pelo fundo de maneiio à segurança social -, eventualmente reforçado, atendendo ao facto de, na generalidade, o valor protocolado não cobrir as despesas atuais.

Ao invés, o legislador, atribui aos Municípios a responsabilidade no apoio logístico, financeiro e administrativo, sendo que nos diversos números do artigo 14º especifica em que consiste cada um deste tipo de apoios.

De acordo com o previsto nos nºs 2, 3 e 4 do artigo 14º os Municípios são responsabilizados pelas instalações, informática, comunicações, transportes, fundo de maneiio, seguros de trabalho e ainda a cedência de funcionário administrativo, apoios que estão sujeitos aos termos de referência a definir pela Comissão Nacional.

Ora, o que está aqui em causa são novas responsabilidades atribuídas aos Municípios sem que o legislador cuide de assegurar os meios adequados para a sua efetivação, facto que viola grosseiramente o número 1 do artigo 115º do Anexo à Lei 75/2013, de 12 de setembro.

A mera referência à possibilidade de serem celebrados protocolos de cooperação com serviços e organismos do Estado representados na Comissão Nacional é claramente insuficiente para garantir aos Municípios as condições adequadas ao exercício destas novas responsabilidades, carecendo a proposta

de uma maior clareza e precisão, na medida que irá ter reflexos diretos nos orçamentos municipais e na gestão dos recursos materiais e humanos internos.

Acresce ainda que o modelo preconizado assenta numa transferência de atribuições e competências reduzidas à viabilização de recursos a afetar por parte dos municípios às CPCJ, onde os elementos de negociação e contratualização são unilaterais e pré-definidos exclusivamente pela Comissão Nacional, pressupondo apenas um processo de transferência de encargos, remetendo as autarquias para um papel de mero executor de medidas de política definidas pela administração central.

Ora, os Municípios têm um papel central na gestão da causa pública sendo as políticas de proximidade na área social o meio privilegiado para a eficiência e eficácia das mesmas.

Tendo em conta que estamos na presença de uma área de intervenção extremamente sensível e de grande impacto social, em que a salvaguarda dos direitos fundamentais dos cidadãos e, mais especificamente, dos grupos sociais mais vulneráveis como é o caso das crianças e jovens, está intimamente associada ao índice de desenvolvimento de uma sociedade que se quer moderna e democrática, é manifestamente inaceitável o papel e as atribuições cometidas aos Municípios, os quais, para além de meros executores, serão confrontados com o ónus de novos encargos sem a devida compensação e transferência adequada para o exercício das funções e exigências requeridas pela presente proposta.

Em face do exposto, a ANMP rejeita em absoluto a presente iniciativa legislativa.

