

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA Gabinete do Presidente
N.º de Entrada <u>360046</u>
Classificação <u>06/03/09</u>
Data <u>2010/06/02</u>



Entregue pelo livro
de justiça ao PDR
em 2.6.10.
A 1.ª Comissão -

2.6.10

OV

Obj. livro de justiça
manifestar a
solidariedade para com

PROVEDOR DE JUSTIÇA

RELATÓRIO À ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

2009

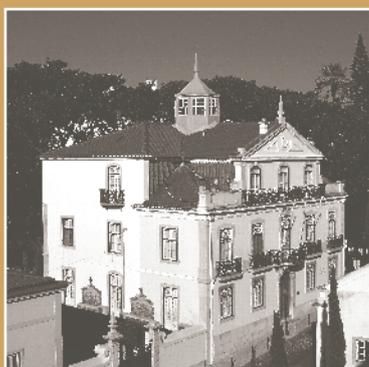
em a
relativa
de Comissão
em que relativos para
ser deprecios.

À DDC p/a 1.ª Comissão

10.06.02

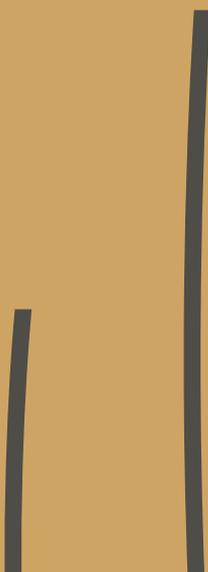
Ambrm

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA Divisão de Apoio às Comissões CACDLG
N.º Único <u>360016</u>
Entrada/Saida n.º <u>405</u> Data: <u>04/06/2010</u>



PROVEDOR DE JUSTIÇA

RELATÓRIO À ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
2009



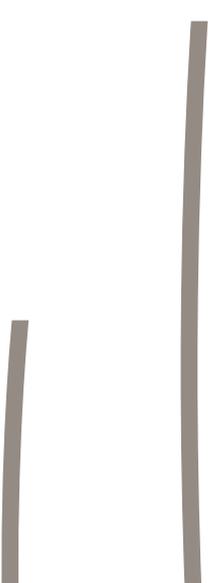


PROVEDOR DE JUSTIÇA

RELATÓRIO À ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

2009

Lisboa
2010





Título – Relatório à Assembleia da República – 2009

Edição – Provedoria de Justiça – Divisão de Documentação
Design e paginação - Tangerina Mágica
Fotografia - Nuno Fevereiro
Pré-impressão e acabamento – Rabiscos de Luz
Tiragem – 500 exemplares
Depósito legal – 311809/10
ISSN – 0872-9263

Como contactar o Provedor de Justiça

Provedoria de Justiça
Rua do Pau de Bandeira, 7-9,
1249-088 Lisboa
Telefone: 213 92 66 00 | Fax: 21 396 12 43
provedor@provedor-jus.pt
<http://www.provedor-jus.pt>

07 MENSAGEM DO PROVIDOR DE JUSTIÇA

09 O PROVIDOR DE JUSTIÇA E OS SEUS COLABORADORES

21 O MANDATO E A ACTUAÇÃO DO PROVIDOR DE JUSTIÇA

- 22 2.1. O mandato do Provedor de Justiça e a base jurídica da sua actuação
- 22 2.2. O direito de apresentar queixa ao Provedor de Justiça
- 23 2.2.1. Admissibilidade da queixa e poderes de intervenção do Provedor de Justiça
- 24 2.2.2. Procedimentos a adoptar para apresentar queixa ao Provedor de Justiça
- 24 2.3. Outros poderes de intervenção do Provedor de Justiça
- 25 2.4. Projectos especiais – a criação do Núcleo da Criança, do Idoso e do Portador de Deficiência (N-CID)
- 25 2.4.1. Reestruturação da Unidade de Projecto com a criação do N-CID
- 25 2.4.2. A actividade da Unidade de Projecto e do N-CID
- 25 2.4.2.1. Crianças
- 27 2.4.2.2. Cidadãos Idosos
- 28 2.4.2.3. Cidadãos Portadores de Deficiência

29 A ACTIVIDADE PROCESSUAL DO PROVIDOR DE JUSTIÇA

- 30 3.1. Comentário estatístico sobre dados globais
- 38 3.2. Recomendações do Provedor de Justiça
- 40 3.3. Análise quantitativa e qualitativa das queixas
- 40 3.3.1. Área 1 - Ambiente e recursos naturais, urbanismo e habitação, ordenamento do território e obras públicas, lazeres
- 43 3.3.1.1. Síntese de algumas das intervenções do Provedor de Justiça
- 45 3.3.2. Área 2 - Assuntos económicos e financeiros, fiscalidade, fundos europeus, responsabilidade civil, jogo, contratação pública e direitos dos consumidores
- 47 3.3.2.1. Síntese de algumas das intervenções do Provedor de Justiça
- 48 3.3.2.2. Casos exemplares que ilustram as melhores práticas
- 50 3.3.3. Área 3 - Assuntos sociais: trabalho, segurança social e habitação social
- 53 3.3.3.1. Síntese de algumas das intervenções do Provedor de Justiça
- 56 3.3.4. Área 4 - Assuntos de organização administrativa e relação de emprego público, estatuto do pessoal das forças armadas e das forças de segurança

58	3.3.4.1. Síntese de algumas das intervenções do Provedor de Justiça
60	3.3.5. Área 5 - Assuntos judiciais, estrangeiros e nacionalidade, segurança rodoviária e trânsito, registos e notariado
65	3.3.5.1. Síntese de algumas das intervenções do Provedor de Justiça
66	3.3.5.2. Casos exemplares que ilustram as melhores práticas
67	3.3.6. Área 6 - Assuntos político-constitucionais, direitos, liberdades e garantias, prisões e outros locais de detenção, actuação das forças de segurança, saúde, educação, cultura e ciência, comunicação social e desporto
73	3.3.6.1. Síntese de algumas das intervenções do Provedor de Justiça
75	3.3.7. Região Autónoma dos Açores - Extensão da Provedoria de Justiça
77	3.3.7.1. Síntese de algumas das intervenções do Provedor de Justiça
81	3.3.8. Região Autónoma da Madeira - Extensão da Provedoria de Justiça
84	3.3.8.1. Síntese de algumas das intervenções do Provedor de Justiça

87 RELAÇÕES COM ORGANIZAÇÕES EUROPEIAS E INTERNACIONAIS E COM PROVIDORES DE JUSTIÇAS E INSTITUIÇÕES HOMÓLOGAS

88	4.1. Relações Internacionais
-----------	------------------------------

91 GESTÃO DE RECURSOS

92	5.1. A Gestão Administrativa e Financeira
92	5.2. As relações públicas
93	5.2.1. Atendimento de público
93	5.2.2. Atendimento presencial
93	5.2.3. Atendimento telefónico
94	5.3. O portal do Provedor de Justiça

95 ÍNDICE ANALÍTICO

O Provedor de Justiça



ALFREDO JOSÉ DE SOUSA
(Provedor de Justiça - (2009/...))

Alfredo José de Sousa nasceu a 11 de Outubro de 1940, em Póvoa de Varzim.



Alfredo José de Sousa foi eleito, **por votação que excedeu os dois terços necessários**, para suceder a Nascimento Rodrigues no cargo de Provedor Justiça, pondo termo a um impasse de um ano. O candidato proposto pelo PS e PSD foi eleito por 198 dos 217 deputados que participaram na votação (quatro votaram «não», dez abstiveram-se e foram registados três votos nulos e dois em branco). Tomou posse como Provedor de Justiça, na Assembleia da República, em 15 de Julho de 2009.

CARREIRA PROFISSIONAL

Licenciado em Direito pela Universidade de Coimbra (1958/63). Delegado do Procurador da República em Celorico de Basto, Mogadouro e Amarante (1967). Inspector da Polícia Judiciária no Porto (1968/74). Juiz de Direito nas Comarcas de Tavira, Alenquer, Vila Nova de Gaia e Vila do Conde (1974/79). Juiz do Tribunal de 1.ª Instância das Contribuições e Impostos do Porto (1979/85).

Promovido a Desembargador do Tribunal de 2.ª Instância das Contribuições e Impostos em Fevereiro de 1986. Coordenador do Grupo de Trabalho encarregado de elaborar o anteprojecto legislativo sobre infracções tributárias. Curso de Pós-Graduação (incompleto) de Estudos Europeus da Faculdade de Direito de Coimbra (1986/87).

Eleito em 22.01.1987 pela Assembleia da República para integrar o Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais. Nomeado, após concurso, Juiz Conselheiro do Supremo Tribunal Administrativo em 13.10.1992. Eleito Vice-Presidente do Tribunal de Contas. Nomeado Presidente do Tribunal de Contas em 02.12.1995. Membro do Comité de Fiscalização do OLAF (Organismo Europeu de Luta Antifraude) desde Abril de 2001 e reconduzido em Março de 2003, tendo-se desligado, por razões de saúde e a seu pedido, em 25 de Fevereiro de 2005. Reconduzido no cargo de Presidente do Tribunal de Contas por quatro anos, tendo cessado funções em 6 de Outubro de 2005, data em que se jubilou.

O Provedor de Justiça

PUBLICAÇÕES E CONFERÊNCIAS

Proferiu várias conferências e interveio em vários seminários sobre temas de Direito Fiscal, Direito e Controlo Financeiro em diversas Universidades e Associações, em Portugal e no estrangeiro, e no âmbito de Organizações Internacionais. Publicou vários artigos de opinião em jornais diários e semanários de referência. Publicou o *Código do Processo das Contribuições e Impostos, comentado e anotado*, em co-autoria, frequentemente citado na jurisprudência e doutrina; «Infracções fiscais: crimes e transgressões» in *Cadernos de Ciência e Técnica Fiscal*, n.º 142; Várias sentenças e artigos doutrinários na *Colectânea de Jurisprudência; Infracções Fiscais – Não Aduaneiras*, Almedina, 1990; *Código do Processo Tributário, comentado e anotado*, Almedina, em co-autoria (4 edições); e *A Criminalidade Transnacional na União Europeia – Um Ministério Público Europeu?*, Edições Almedina, S.A., Coimbra, Junho de 2005. Tem vários artigos publicados: «As Fundações e o Controlo Financeiro do Tribunal de Contas», in *Memória*, Ano 1, n.º 0, Maio de 2003; «Regime Financeiro de Gestão e Controlo das Ajudas de Pré-Adesão – Portugal e Espanha e os 10 países recém-admitidos», conferência integrada no Curso de Verão organizado pela Fundação Geral da Universidade Complutense, Madrid, em Julho de 2003; «*The Auditor's Independence*», integrada a pp. 865-875 da obra comemorativa dos 170 anos do Tribunal de Contas da Grécia (1040 fls.), edição grega: «*Transparency and independence in audit. Studies in honour of the 170 years of the hellenic Court of Audit*» (in Greek); «*A Policy to Fight Financial Fraud in the European Union*», a pp. 151-183 da obra *Public Expenditure Control in the Europe – Coordinating Audit Functions in the European Union*, Parte II (*Towards Coordination Strategies*), coordenada e editada pela Prof.ª Milagros García Crespo, da Faculdade de Ciências Económicas da Universidade do País Basco, Bilbao, Espanha; «O Juiz», texto proferido na cerimónia de homenagem ao Prof. Doutor António de Sousa Franco, a pp. 45-56 de *In Memoriam Sousa Franco*, da Associação Fiscal Portuguesa, Edições Almedina, SA, Coimbra, Março de 2005; «O Estado no Século XXI: Redefinição das suas Funções?» texto proferido no Seminário (de 19.10.2004), edição do INA - Instituto Nacional de Administração, Oeiras, 2005.

OUTROS CARGOS

Foi vogal da 1.ª Direcção Nacional da Associação Sindical dos Magistrados Judiciais Portugueses (1976/77); fundador e membro do conselho de redacção da Revista *Frenteira* (1977/82). Chefiou a delegação portuguesa a vários Congressos da INTOSAI (Organização Internacional das Instituições Superiores de Controlo das Finanças Públicas) — de destacar a 52.ª reunião do Conselho Directivo de 11 de Outubro de 2004, que ocorreu durante o XVIII Congresso da INTOSAI, onde foi aprovada por unanimidade uma Resolução, instituindo a língua portuguesa como língua oficial da Organização —; da EUROSAI (Organização Europeia das Instituições Superiores de Controlo Financeiro); da EURORAI (Organização Europeia das Instituições Regionais de Controlo Financeiro); da OLACEFS (Organização Latino-americana e das Caraíbas de Entidades Fiscalizadoras Superiores); e dos Tribunais de Contas da CPLP (Comunidade dos Países de Língua Portuguesa).

Presidente da Comissão de Fiscalização da Associação Protectora dos Diabéticos de Portugal.

Membro substituto do Conselho de Prevenção da Corrupção (Julho 2008/Julho 2009).

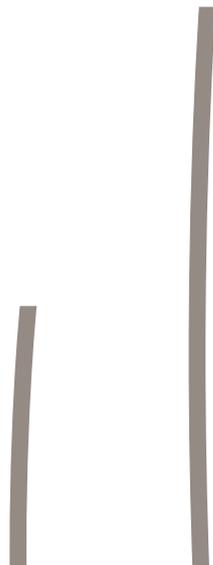
Membro do Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais (2008/09).

CONDECORAÇÕES

Foi agraciado com o Colar do Mérito da Corte de Contas Ministro José Maria Alkmim pela Academia Mineira de Letras (Brasil); com a outorga da Medalha Ruy Barbosa (Rio de Janeiro, 1999; e Bahia, 2003); com o Grande-Colar do Mérito do Tribunal de Contas da União (Brasília); com o título de membro honorário da ATRICON – Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil; e com a Grande Cruz da Ordem Militar de Cristo pelo Presidente da República em 18 de Janeiro de 2006.



MENSAGEM DO PROVEDOR DE JUSTIÇA



Mensagem do Provedor de Justiça

Em cumprimento do disposto no artigo 23.º, n.º 1 do Estatuto do Provedor de Justiça – Lei n.º 9/91, de 9 de Abril – tenho a honra de apresentar à Assembleia da República o Relatório Anual de Actividades relativo ao ano de 2009.

Nestas linhas iniciais do documento penso que será importante dedicar algumas palavras ao processo complicado que antecedeu a minha eleição e às consequências do mesmo sobre o funcionamento e a actividade da Provedoria no ano em referência. Destacarei também aquelas que foram as minhas tarefas prioritárias no 1.º semestre do meu mandato, as quais foram previstas no Plano para 2010, para prosseguir a sua execução.

A indefinição¹

O ano de 2009 foi um ano anómalo no funcionamento da instituição. E foi-o não tanto pelo facto de ter sido um ano de transição, com mudança de titular do cargo, mas fundamentalmente pelas vicissitudes que rodearam este concreto processo de eleição de um novo Provedor.

Recorde-se que o segundo mandato do Provedor Dr. Nascimento Rodrigues terminara em Julho de 2008. É certo que, de acordo com o Estatuto do Provedor de Justiça, o Provedor se foi mantendo em funções enquanto aguardava a eleição do seu sucessor. Mas, a anormal protelação do processo de substituição, que cedo revelou um verdadeiro impasse político, mergulhou a instituição numa situação de indesejável incerteza que acabou por se prolongar durante cerca de um ano.

O arrastar desta situação de indefinição reflectiu-se irremediavelmente no funcionamento da Provedoria de Justiça durante o primeiro semestre de 2009.

Reflectiu-se, desde logo, nos recursos humanos disponíveis, pelas dificuldades sentidas na nomeação de pessoal para ocupar diversos cargos fundamentais que foram ficando vagos. O cargo de secretário-geral, por exemplo, ficara vago em Outubro de 2008, não tendo havido abertura do Primeiro-Ministro para proceder à sua nomeação antes da eleição do novo Provedor. Ficou também por preencher o cargo de coordenador da Área 4, vago desde Junho de 2008. Não se procedeu à substi-

tuição dos adjuntos do Gabinete do Provedor que entretanto foram terminando funções.

E reflectiu-se também na progressiva redução das actividades da iniciativa da própria instituição, como sejam a realização de inspecções, investigações e inquéritos, ficando a actividade da Provedoria praticamente cingida à apreciação das queixas apresentadas pelos cidadãos. Este aspecto, aliado a um certo declínio no número das queixas até à eleição do novo titular do cargo, permitiu que se atingisse o final do primeiro semestre de 2009 com uma pendência de apenas 1620 processos abertos, o que constitui uma das pendências mais baixas da história da instituição.

A minha eleição

A situação anómala descrita viria a culminar com a entrega pelo Provedor Dr. Nascimento Rodrigues na Assembleia da República, no dia 3 de Junho de 2009, de uma carta através da qual comunicava a sua intenção de cessar de imediato funções, saída essa acompanhada pela cessação de funções do Provedor-Adjunto Conselheiro Alberto Oliveira.

Ficou então o Provedor-Adjunto Dr. Jorge Noronha e Silveira a dirigir a instituição e responsável pelo seu normal funcionamento, situação que se prolongou por algumas semanas, até ao momento em que no seio da Assembleia da República foi finalmente encontrado o indispensável consenso que permitiu a minha eleição e tomada de posse, em 15 de Julho de 2009, com prévia audição na comissão parlamentar de direitos, liberdades e garantias.

A reposição do funcionamento normal dos serviços da Provedoria de Justiça

As primeiras tarefas com que me defrontei logo após o meu início de funções como Provedor de Justiça prenderam-se com a necessidade de formar o meu Gabinete e preencher os lugares que se encontravam vagos de forma a assegurar a continuidade da actividade da Provedoria de Justiça.

¹ Estas linhas tiveram por base uma nota elaborada pelo Provedor-Adjunto, Dr. Jorge Silveira.

Reconduzi o Provedor-Adjunto Dr. Jorge Silveira, facto que permitiu assegurar alguma continuidade sempre desejável em situações de mudança.

Faltava preencher o outro lugar de Provedor-Adjunto que se encontrava vago. A complementaridade funcional entre o Ministério Público e o Provedor de Justiça (artigos 25.º, n.º 3, 29.º, n.º 6 e 35.º, n.º 1 do Estatuto do Provedor de Justiça; direitos dos menores; direitos dos presos; contencioso administrativo dos actos dos poderes públicos ilegais) aconselhavam o estabelecimento de uma ponte entre ambas as instituições, geradora de sinergias. Daí que, com a prestimosa anuência do Senhor Procurador-Geral da República, tenha decidido nomear a Procuradora da República, Dra. Helena Vera-Cruz Pinto, na qual deleguei a supervisão dos assuntos relacionados com as crianças e com os cidadãos idosos ou portadores de deficiência, incluindo as respectivas Linhas.

Providenciei, junto do Governo, pela renovação da nomeação da Secretária-Geral, reconduzi nos cargos os Coordenadores de 5 Áreas da Assessoria e nomeei um novo Coordenador para a Área 4. Subsequentemente, e com base em proposta fundamentada de cada Coordenador de Área, foram renovadas, à excepção de uma, todas as comissões de serviço dos assessores.

A auditoria do Tribunal de Contas

Logo após o meu início de funções, fui confrontado com os resultados de uma auditoria do Tribunal de Contas à Provedoria de Justiça² que, entre outros, concluiu pela ilegalidade das nomeações de 12 colaboradores efectuadas com invocação da lei dos gabinetes ministeriais (artigo 2.º n.º 3 do Decreto-Lei n.º 262/88, de 23 de Julho). Como não podia deixar de ser, acatei a posição tomada por aquele órgão de soberania. Este facto determinou a **não renovação da nomeação dos 12 colaboradores**, que além do mais abrangeu os 4 colaboradores das linhas Recados da Criança e Cidadão Idoso determinando a respectiva suspensão. Decidi, como solução transitória, recorrer a uma linha azul que assegurava internamente o reencaminhamento das chamadas para os serviços competentes.

² O Tribunal de Contas, no primeiro semestre de 2009, realizou uma auditoria à conta de gerência de 2007 da Provedoria de Justiça e bem assim à legalidade, regularidade e adequada contabilização das operações subjacentes. Foi recomendado à Provedoria de Justiça que prosseguisse o esforço pela melhoria do sistema de planeamento, gestão e controlo, incluindo os planos e relatórios de actividades, a comunicação entre os módulos informáticos de contabilidade e de recursos humanos, a codificação dos bens em inventário, a classificação económica das despesas e o controlo da assiduidade. Tendo ainda o Tribunal de Contas detectado pagamentos indevidos susceptíveis de gerar responsabilidade reintegratória, foram as respectivas verbas repostas bem como acatada a posição tomada por esse órgão de soberania, no que se refere à ilegalidade de 12 nomeações de colaboradores do Gabinete. Na sequência da remessa do Relatório do Tribunal de Contas ao representante do Ministério Público, veio este a pronunciar-se no sentido da inexistência de responsabilidade sancionatória.

Ciente da importante relevância social para aqueles cidadãos mais vulneráveis, determinei a abertura de procedimentos concursais para provimento de lugares ocupados por outros daqueles colaboradores e propus ao Primeiro-Ministro a alteração da lei orgânica da Provedoria de Justiça de molde a incluir uma norma idêntica à da lei dos gabinetes ministeriais. Propus-me envidar todos os esforços para restabelecer, com toda a prioridade, a reactivação das citadas linhas, o que só foi possível acontecer em Outubro.

A necessidade de alteração da Lei Orgânica da Provedoria de Justiça

Decorridos quinze anos sobre a aprovação da actual Lei Orgânica da Provedoria de Justiça (Decreto-Lei n.º 279/93, de 11 de Agosto, alterado pelos Decretos-Leis n.º 15/98, de 29 de Janeiro e n.º 195/2001, de 27 de Junho), tornava-se premente a necessidade de adequar a estrutura de apoio ao órgão Provedor de Justiça às actuais realidades e exigências das suas atribuições, designadamente o seu Gabinete, o cargo de provedor-adjunto e a orgânica da Provedoria de Justiça.

Por isso, constituí um grupo de trabalho para proceder à elaboração de um projecto de revisão do referido diploma legal.

Projecto de modernização das infra-estruturas TIC

Constatei que os sistemas de informação da Provedoria de Justiça deram mostras de serem ineficientes. Ora, o papel crucial que a instituição tem na sociedade, em particular, no diálogo que estabelece entre o cidadão e o poder, impunha como tarefa primordial a modernização das infra-estruturas das Tecnologias de Informação e Comunicação, dos Sistemas de Informação e das Aplicações de Suporte dos Processos de Trabalho. Assim, foi elaborado um projecto de modernização das infra-estruturas TIC com vista a melhorar as práticas organizacionais e gestionárias, alinhando-se, deste modo, o posicionamento da Provedoria de Justiça no quadro do Plano Tecnológico Nacional.³ Em consonância, foi incluída no orçamento do Provedor de Justiça a verba adequada a este investimento, que foi aprovada.

³ Foi elaborada pelo Prof. Doutor José Tribolet, professor catedrático de Sistemas de Informação e autoridade reconhecida nesta área, uma proposta de Plano de Acção, denominada PROVEJUS – 2.0.

Divulgação e dinamização da acção do Provedor de Justiça

Lancei as bases de um Protocolo com a Associação Nacional de Municípios⁴ com vista a uma actuação conjunta e concertada no sentido de divulgar junto das populações, a missão e atribuições do Provedor de Justiça, promovendo o reforço da defesa dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, sobretudo no interior do país, onde o acesso à informação é mais difícil. Reconhecendo a sua posição privilegiada em face da proximidade geográfica com as populações locais, pretendia que os municípios aderentes disponibilizassem, aos respectivos municípios, o uso gratuito de computadores para acesso ao site do Provedor de Justiça e apresentação de queixa electrónica através do formulário para o efeito aí existente, e também, assistência no seu preenchimento, sempre que essa ajuda seja solicitada pelo próprio interessado.

Encetei diligências junto da Ministra da Educação para o desenvolvimento de **acções de divulgação do Provedor de Justiça e dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, junto das escolas** do ensino básico e secundário, por colaboradores meus.

Participei, e fiz-me representar, em vários eventos, ao nível nacional, promovidos por organizações da sociedade civil, designadamente representativas e defensoras dos direitos de grupos de cidadãos em situação mais vulnerável.

Relações Internacionais

Participei em vários eventos promovidos por organizações internacionais e por instituições congéneres, porque acredito que os mesmos constituem um palco privilegiado de troca de ideias e de experiências em prol de uma maior e mais articulada protecção e promoção dos direitos humanos, bem como da disseminação da figura do Ombudsman enquanto seu garante. No XIV Congresso e Assembleia Geral da FIO, realizado em Madrid, fui eleito Vice-Presidente da Organização.

No capítulo dedicado às relações internacionais dar-se-á conta, de forma mais pormenorizada, dos eventos em que participei ou em que me fiz representar.

Promovi também contactos ao nível bilateral com vista à discussão de questões e à cooperação e resolução de problemas de interesse comum dos quais destaco as instituições homólogas da vizinha Espanha e das respectivas províncias autonómicas.

Constituí um grupo de trabalho para elaboração de um Código de Boa Conduta Administrativa, a apresentar à Assembleia da República, replicando idêntica iniciativa do Provedor de Justiça Europeu, face à Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, aprovada pelo Tratado de Lisboa.⁵

O Provedor de Justiça,

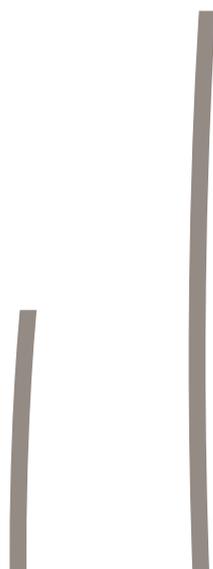
Alfredo José de Sousa

⁴ O Protocolo de Cooperação entre o Provedor de Justiça e a Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP), veio a ser celebrado no dia 19 de Março de 2010.

⁵ O documento foi remetido ao Senhor Presidente da Assembleia da República em 19 de Abril 2010.



O PROVEDOR DE JUSTIÇA E OS SEUS COLABORADORES



Provedor de Justiça, Provedores-Adjuntos e Coordenadores de Área



João Portugal

Nuno Simões

Elsa Dias

Armanda Fonseca

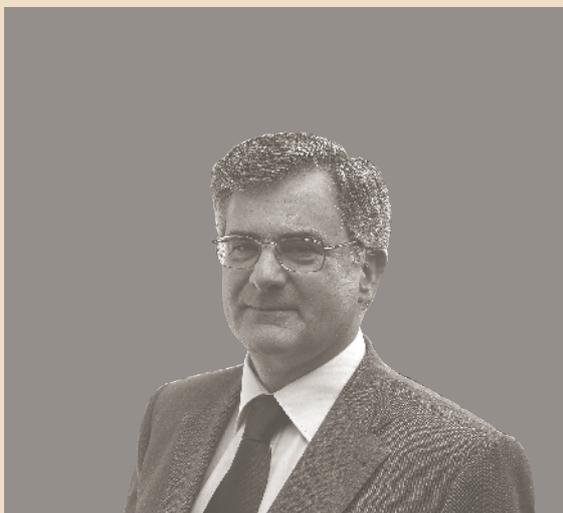
André Folque

Miguel Coelho

Helena Vera-Cruz Pinto

Alfredo José de Sousa

Jorge Silveira



PROVEDOR-ADJUNTO

**Jorge Correia de Noronha e
Silveira, natural de Lisboa
(02.07.1955).**

Mestre em Ciências Jurídicas pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (1988). Licenciado pela mesma Faculdade (1978). Advogado inscrito na respectiva Ordem desde 1980. É Provedor-Adjunto desde Setembro de 2005. Docente da Faculdade de Direito de Lisboa desde 1978, tendo leccionado em diversas disciplinas na área das Ciências Jurídicas, nomeadamente em Teoria Geral do Direito Civil, Direito Penal, Direito Processual Civil e Direito Processual Penal. O seu contrato como assistente universitário ficou suspenso entre Dezembro de 1988 e Dezembro de 1999, durante o exercício de funções em Macau, e encontra-se actualmente também suspenso, em virtude das funções que ocupa na Provedoria de Justiça. Entre 1980 e 1988 exerceu a advocacia. Tem a sua inscrição na Ordem suspensa desde essa data. Entre 1981 e 1988 leccionou a disciplina de Direito Processual Penal em diversas Universidades privadas. Entre Dezembro de 1988 e Dezembro de 1990 leccionou a disciplina de Direito Constitucional no Curso de Direito da Universidade da Ásia Oriental (hoje Universidade de

Macau). Exerceu funções na Administração Pública de Macau entre Dezembro de 1990 e Julho de 1996, tendo sido, sucessivamente, Coordenador-Adjunto do Gabinete para a Modernização Legislativa do Governo de Macau, Assessor do Gabinete do Secretário-Adjunto para a Justiça do Governo de Macau e Chefe do mesmo Gabinete. Foi Secretário-Adjunto para a Justiça do Governo de Macau durante os últimos anos da Administração Portuguesa daquele território, durante o mandato do Governador Vasco Rocha Vieira (entre Agosto de 1996 e Dezembro de 1999). Foi Vice-Presidente da Prevenção Rodoviária Portuguesa entre Janeiro de 2001 e Abril de 2003, por nomeação do Governo português, de acordo com os estatutos desta associação. Foi contratado entre Outubro de 2001 e Outubro de 2002 pelo Gabinete de Auditoria e Modernização do Ministério da Justiça como consultor avençado para prestar colaboração especializada no âmbito de auditorias de sistema e qualidade aos tribunais. Tem publicadas diversas obras jurídicas. Agradado com a Ordem do Infante D. Henrique (Grã-Cruz).

Provedores-Adjuntos



PROVEDORA-ADJUNTA

Helena Cecília Alves Vera-Cruz Pinto,
natural de Luanda (14.11.1958).

Licenciada em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (1976/1981). É Provedora-Adjunta desde 01.09.2009. Magistrada do Ministério Público, com a categoria de Procuradora da República. Foi Auditora de Justiça (28.09.83 a 04.09.84) e exerceu funções como Procuradora-Adjunta (25.10.85 a 17.09.2000), nas Comarcas de Ponte da Barca, Santo Tirso, Barcelos, Porto, Barreiro e Almada. Integrou o Conselho Municipal de Segurança de Almada, por designação do Procurador-Geral Distrital de Lisboa. Eleita pelos seus pares, foi nomeada vogal do Conselho Superior do Ministério Público em Fevereiro de 2005 e, por despacho de 22.03.2006, na sequência de deliberação do C.S.M.P., foi nomeada vogal a tempo inteiro do referido Conselho, integrando sempre as Secções de Classificação e Disciplinar. Em 06.03.2008 foi destacada, internamente, para a Procuradoria-Geral Distrital de Lisboa, para coadjuvação da Procuradora-Geral Distrital. Em representação da PGR e no âmbito da sua formação profissional participou em diversos seminários, conferências, cursos, acções de formação, jornadas e congressos, abrangendo as diversas áreas do

Direito, e com especial incidência nas áreas de menores e família e criminal. Foi oradora no Centro de Estudos Judiciários em sessões sob os temas «Ética e Deontologia Profissional» e «A gestão da Investigação na criminalidade massificada». Em 13.12.2006, foi designada para representar o Procurador-Geral da República no Grupo de Trabalho que se encarregou da preparação do Anteprojecto de Revisão do Mapa Judiciário. Integrou, no âmbito do C.S.M.P. de 2006 a 2008 o grupo de trabalho que acompanhou o processo de informatização do Ministério Público, a implementar pelo I.T.I.J. do Ministério da Justiça. De 22.11.2007 a 05.12.2007 e de 31.01.2008 a 14.02.2008 integrou duas missões técnicas de curta duração à República Democrática de S. Tomé e Príncipe que tiveram por objectivo a revisão de vários diplomas legais, entre os quais o Código Penal e o Código de Processo Penal. Por despacho de 16.03.2009, do Vice-Procurador-Geral da República, e no que concerne à implementação do novo Citius/MP/Penal/Nova Geração foi designada interlocutora permanente entre a PGR e o Ministério da Justiça.

Coordenadores de Área



ÁREA 1

Ambiente e recursos naturais, urbanismo e habitação, ordenamento do território e obras públicas, lazeres

Eduardo André Folque da Costa Ferreira — natural de Lisboa (13.11.1967). Mestre em Ciências Jurídico-Políticas pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (2001). Licenciado em Direito, pela mesma Faculdade (1991). Coordenador da Provedoria de Justiça, em comissão de serviço na Área 1 que trata de assuntos do ambiente e recursos naturais, urbanismo e habitação, ordenamento do território e obras públicas, lazeres, desde 21.10.1993. Dirigiu e participou em inspeções, inquéritos e averiguações também na área dos Serviços Prisionais e da Polícia de Segurança Pública e da Guarda Nacional Republicana. Docente da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, como monitor (1989/1992), como assistente estagiário (1995/2001) e como assistente do Grupo de Ciências Jurídico-Políticas (desde 2001). Adjunto do Gabinete do Provedor de Justiça (1992/1993). Autor de várias monografias e artigos científicos de Direito Constitucional, Direito Internacional Público, de direito do urbanismo e do ambiente. Intervenção em cursos universitários de pós-graduação, seminários, colóquios e acções de formação profissional. Membro da Comissão da Liberdade Religiosa (desde 2004), do Conselho Europeu de Direito do Ambiente (desde 2003), da Sociedade Científica da Universidade Católica Portuguesa (desde 2009) e do Conselho de Redacção de Jurisprudência Constitucional (desde 2003).



ÁREA 2

Assuntos económicos e financeiros, fiscalidade, fundos europeus, responsabilidade civil, jogo, contratação pública e direitos dos consumidores

Elsa Maria Henriques Dias — natural de Alverca do Ribatejo (10.03.1966). Licenciada em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (1988), pós-graduação em Estudos Europeus, pela mesma Faculdade, e pós-graduação em Gestão Fiscal das Organizações, pelo Instituto Superior de Economia e Gestão (ISEG). Exerceu funções de apoio jurídico ao Gabinete do Director de Finanças de Lisboa (1989/1992) e foi advogada do Gabinete Jurídico e de Contencioso da CP — Comboios de Portugal, E.P.E. (1992/1993). Desde 1993 que se encontra em comissão de serviço na Provedoria de Justiça, onde começou por exercer funções de assessora na Área 2, tendo coordenado a Área entre 1998 e 2000. Entre 2001 e 2005, mantendo o apoio à Área 2, exerceu adicionalmente funções de assessora na extensão da Provedoria de Justiça na Região Autónoma da Madeira e coordenou as Linhas «Recados da Criança» e «Cidadão Idoso». Em 2005 foi novamente nomeada coordenadora da Área 2 que trata de assuntos económicos e financeiros, fiscalidade, fundos europeus, responsabilidade civil, jogo, contratação pública e direitos dos consumidores, cargo que actualmente exerce.

Coordenadores de Área



ÁREA 3

Assuntos sociais: trabalho, segurança social e habitação social

Nuno José Rodrigues Simões — natural de Lisboa (28.08.1962). Licenciado em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (1985). Cursos e acções de formação em várias áreas do Direito, nomeadamente, Trabalho, Segurança Social e Saúde, incluindo formação transnacional sobre «Diálogo Social e Negociação Colectiva Europeia», ministrada pelas universidades de Roma, Sevilha, Católica de Lisboa e de Demócrito de Trácia. Coordenador da Provedoria de Justiça na Área 3 que trata de assuntos sociais (trabalho, segurança social e habitação social), desde 2000. Assessor do Provedor de Justiça (1996/2000), na mesma área temática. Consultor do Conselho Económico e Social (1992/1995), tendo a seu cargo as matérias do direito social: trabalho, segurança social, emprego, formação profissional e concertação social. Assessor jurídico da Partex - Companhia Portuguesa de Serviços, SA (1987/1992). Autor de estudos e monografias no domínio do direito social, bem como orador e moderador em seminários e conferências.



ÁREA 4

Assuntos de organização administrativa e relação de emprego público, estatuto do pessoal das forças armadas e das forças de segurança

Armada Amélia Monteiro da Fonseca — natural de Coimbra (20.07.1965). Licenciada em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (1988). É inspectora do mapa de pessoal da Inspecção-Geral das Actividades em Saúde, exercendo as funções de Coordenadora da Provedoria de Justiça na Área 4 que trata de assuntos de organização administrativa e relação de emprego público, estatuto do pessoal das forças armadas e das forças de segurança, desde 03.08.2009. Nos últimos anos, foi subdirectora-geral da Direcção-Geral da Administração e do Emprego Público (Abril 2008/Março 2009) e adjunta do Secretário de Estado da Administração Pública (Março 2006/Abril 2008). Exerceu funções na Administração Pública, em vários serviços, como técnica superior e, desde 2001, funções de inspecção. Exerceu funções dirigentes no Instituto das Estradas de Portugal (Fevereiro 2000/Junho 2001) e na Direcção dos Serviços de Justiça de Macau (Janeiro 1997/Julho 1999). Coordenou o Grupo de Trabalho do Ministério da Justiça constituído no âmbito do Programa de Reforma da Administração Central do Estado (PRACE) (Novembro 2005/Março 2006), e participou como oradora em sessões de informação e debate, acções de formação e conferências sobre a Reforma da Administração Pública.

Coordenadores de Área



ÁREA 5

Assuntos judiciais, estrangeiros e nacionalidade, segurança rodoviária e trânsito, registos e notariado

Miguel Armada de Menezes Coelho — natural de Lisboa (25.11.1966). Licenciado em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (1990). Fez o estágio de advocacia e exerceu entre 1991 e 1995, tendo, actualmente, suspensa a inscrição na Ordem dos Advogados. Em 1991/1992 foi coordenador do Gabinete Jurídico da Liga para a Protecção da Natureza. Entre 1993/1995 foi assessor jurídico do Gabinete do Conselho de Administração dos CTT - Correios de Portugal, contratado a termo certo, tendo ingressado nos quadros da empresa em 1995, estando, actualmente, em situação de cedência de interesse público. Iniciou funções na Provedoria de Justiça em 1993, como assessor do gabinete do Provedor de Justiça, especialista em assuntos do Ambiente e, a partir de 1995, foi assessor na área incumbida de tratar de processos relativos, entre outros assuntos, a ambiente e urbanismo. Desde 1997 e até 2004 foi o assessor responsável pela Extensão da Provedoria de Justiça da Região Autónoma dos Açores. A partir de 2004 foi responsável pela Unidade de Projecto, tendo a seu cargo os assuntos relativos a crianças, idosos, deficientes e mulheres, coordenando, igualmente, o funcionamento das Linhas «Recados da Criança» e «Cidadão Idoso». Desde Maio de 2008 desempenha funções de coordenador da Provedoria de Justiça da Área 5 que trata de assuntos judiciais, estrangeiros, e nacionalidade, segurança rodoviária e trânsito e registos e notariado.



ÁREA 6

Assuntos político-constitucionais, direitos, liberdades e garantias, prisões e outros locais de detenção, actuação das forças de segurança, saúde, educação, cultura e ciência, comunicação social e desporto

João António Pereira Moital Domingues Portugal — natural de Leiria (27.01.1965). Licenciado em Direito pela Faculdade de Direito de Lisboa (menção de Ciências Jurídico-Políticas). Frequentou com aprovação a parte escolar do Mestrado em Direito na mesma Faculdade. Coordenador da Provedoria de Justiça, na Área 6 que trata de assuntos político-constitucionais, direitos, liberdades e garantias, prisões e outros locais de detenção, actuação das forças de segurança, saúde, educação, cultura e ciência, comunicação social e desporto. Participou na Inspeção ao Sistema Prisional de 1996 e colaborou na redacção do seu relatório final. Coordenou a realização e orientou o respectivo relatório final nas Inspeções ao Sistema Prisional de 1998 e de 2002. Representante do Provedor de Justiça na Comissão de Indemnização aos Familiares das Vítimas da Ponte de Entre-os-Rios. Anteriormente, foi Adjunto do Gabinete do Provedor de Justiça, substituindo o Chefe do Gabinete, nas ausências e impedimentos. Assistente estagiário da Faculdade de Direito de Lisboa, onde leccionou aulas práticas de Direito Constitucional e Direito Internacional Público.



AÇORES (extensão)

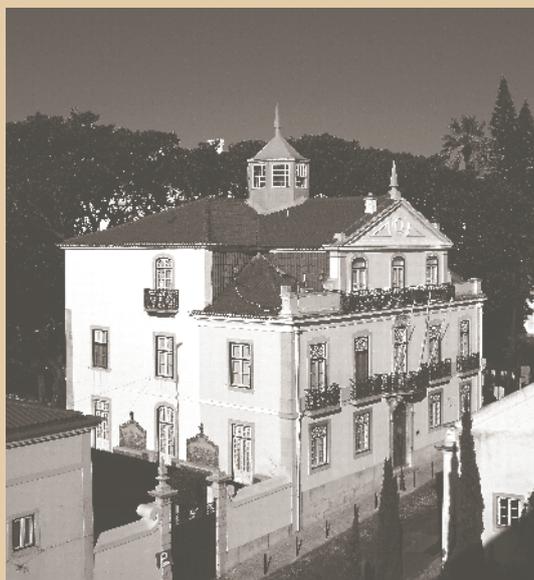
José Álvaro Amaral Afonso – natural de Angra do Heroísmo (10.12.1964). Licenciado em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra (1994). Assessor do Provedor de Justiça, desde Fevereiro de 2004, encontra-se a exercer as funções de Chefe da Extensão da Provedoria de Justiça da Região Autónoma dos Açores, desde Abril do mesmo ano. Formador do Centro de Formação da Administração Pública dos Açores, de 2001 a 2004. Director de Serviços de Administração Local, na Direcção Regional de Organização e Administração Pública, de Dezembro de 1998 a Janeiro de 2004. Chefe de Divisão Administrativa e Financeira da Câmara Municipal das Lajes do Pico, de Março de 1997 a Novembro de 1998. Trabalhador da Administração Regional Autónoma dos Açores, desde Outubro de 1994.



MADEIRA (extensão)

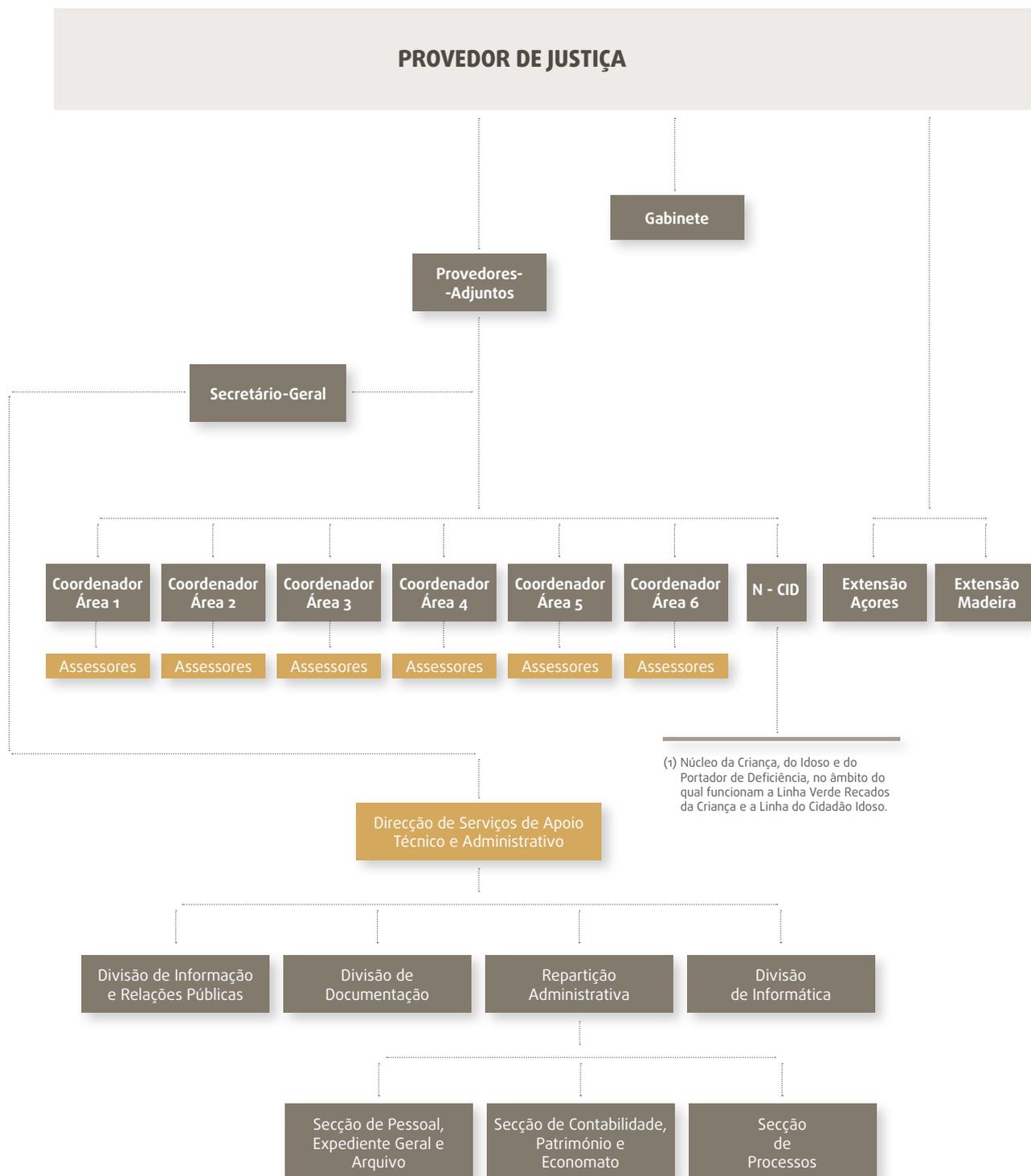
Duarte dos Santos Vaz Gerales – natural de Lisboa (9.12.1977). Licenciado em Direito pela Universidade Católica Portuguesa de Lisboa (2000). Mestre em Direito (Área de Ciências Jurídico-Políticas) pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (2005). Inscrito na Ordem dos Advogados (inscrição suspensa com efeitos a partir de 1 de Outubro de 2005). Exercício de advocacia nas Sociedades de Advogados «P.M.B.G.R. & Associados», e «C.S.B.A.» (Carlos de Sousa Brito e Associados). Adjunto de Gabinete do Provedor de Justiça (Outubro 2005/Junho 2006). Assessor do Provedor de Justiça desde 19 de Junho de 2006, a exercer as funções de Chefe da Extensão da Provedoria de Justiça da Região Autónoma da Madeira.

Pessoal em funções na Provedoria da Justiça



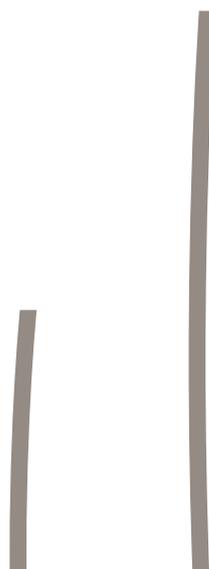
A SEDE DA PROVIDORIA DE JUSTIÇA

Organograma





O MANDATO E A ACTUAÇÃO DO PROVIDOR DE JUSTIÇA



2.1. O mandato do Provedor de Justiça e a base jurídica da sua actuação

A figura do Provedor de Justiça, directamente inspirada na do Ombudsman sueco nascido no início do século XIX, foi introduzida em Portugal pelo Decreto-Lei n.º 212/75, de 21 de Abril. Em 1976, ganharia assento constitucional por via do então artigo 24.º da Constituição, actual artigo 23.º.

Coube, depois, ao legislador ordinário estabelecer o respectivo Estatuto, através da Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro, entretanto revogada pela Lei n.º 9/91, de 9 de Abril, que por seu turno veio a ser alterada pelas Leis n.º 30/96 e 52-A/2005, respectivamente de 14 de Agosto e de 10 de Outubro.

No essencial, a Constituição e a Lei recortam o Provedor de Justiça como um órgão do Estado unipessoal, inamovível, completamente independente¹ e imparcial no exercício das suas funções, e dotado de legitimidade parlamentar.

O titular do cargo é designado pela Assembleia da República, por maioria qualificada de dois terços dos deputados presentes, desde que superior à maioria absoluta dos deputados em efectividade de funções. O mandato é de quatro anos, renovável apenas uma vez, não podendo as suas funções cessar antes do termo do período por que foi designado, salvo nos casos previstos na lei (artigos 23.º, n.º 3, e 163.º, alínea i) da Constituição e artigos 5.º a 7.º do Estatuto).

Ademais, o Provedor de Justiça é isento de responsabilidade civil e criminal pelas recomendações, reparos ou opiniões que emita ou pelos actos que pratique no exercício das suas funções (artigo 8.º, n.º 1 do Estatuto).

A função principal do Provedor de Justiça é defender e promover os direitos, liberdades, garantias e interesses legítimos dos cidadãos, assegurando, através de meios informais, a justiça e a legalidade do exercício dos poderes públicos (artigos 23.º da Constituição e 1.º do Estatuto).

No plano subjectivo, o seu âmbito de actuação abrange, nomeadamente, os serviços da administração pública central, regional e local, as Forças Armadas, os institutos públicos, as empresas públicas ou de capitais maioritariamente públicos ou concessionárias de serviços públicos ou de exploração de bens do domínio público (artigo 2.º, n.º 1 do Estatuto).

Excluídos ficam os órgãos de soberania (Presidente da República, Assembleia da República, Governo e Tribunais), bem como os Parlamentos Regionais e os Governos próprios das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, em tudo aquilo que não se reconduzir à sua

actividade administrativa ou a actos praticados na superintendência da Administração. Daqui resulta que os poderes de fiscalização e controlo do Provedor de Justiça não se estendem à actividade política *stricto sensu*, nem à actividade judicial (artigo 22.º, n.ºs 2 e 3 do Estatuto).

Por outro lado, a noção de poderes públicos não esgota hoje o domínio de intervenção deste órgão do Estado, embora configure o seu âmbito principal. Desde 1996, o Provedor pode também intervir nas relações entre particulares, mas somente quando exista uma especial relação de domínio e se esteja no âmbito da protecção de direitos, liberdades e garantias (artigo 2.º, n.º 2 do Estatuto)².

A intervenção do Provedor de Justiça tem por base, a apresentação de uma queixa (artigos 23.º, n.º 1, da Constituição e 3.º do Estatuto). Contudo, é também possível que essa intervenção se faça por iniciativa própria (artigos 4.º e 24.º, n.º 1 do Estatuto).

A actividade do Provedor de Justiça é independente dos meios gratuitos e contenciosos previstos na Constituição e nas leis (artigo 23.º, n.º 2, da Constituição e artigos 4.º e 21.º, n.º 2 do Estatuto).

Para a prossecução das suas funções, a lei atribui ao Provedor de Justiça amplos poderes – designadamente, proceder às investigações e inquéritos que considere necessários, realizar visitas de inspecção³ (artigo 21.º, n.º 1, alíneas a) e b)) e exercer o poder de convocatória presencial de qualquer funcionário ou agente de entidade pública (artigo 29.º, n.º 5 do Estatuto). Correspondentemente, impõe aos órgãos e agentes das entidades públicas, civis e militares, um dever de cooperação definido também em termos amplos (artigo 23.º, n.º 4, da Constituição e artigos 21.º e 29.º do Estatuto). Tratando-se de um dever jurídico, o seu incumprimento constitui crime de desobediência, sendo, também, passível de procedimento disciplinar (artigo 29.º, n.º 6 do Estatuto).

2.2. O direito de apresentar queixa ao Provedor de Justiça

O acesso dos cidadãos ao Provedor de Justiça é amplo, directo e gratuito. Têm direito de queixa perante o Provedor de Justiça todos os cidadãos, independentemente da sua idade, nacionalidade⁴ ou residência. A queixa

2 Preceito introduzido no Estatuto do Provedor de Justiça por via da Lei n.º 30/96, de 14 de Agosto.

3 Quer no exercício do seu direito de iniciativa, quer na sequência de uma concreta queixa, pode efectuar, com ou sem aviso, visitas de inspecção a todo e qualquer sector da actividade, da administração central, regional e local, designadamente, serviços públicos e estabelecimentos prisionais civis e militares, ou a quaisquer entidades sujeitas ao seu controlo, bem como proceder a todas as investigações e inquéritos que considere necessários ou convenientes.

4 Reflexo do princípio da equiparação constitucionalmente consagrado (artigo 15.º, n.º 1, da Constituição), o Provedor de Justiça é uma instituição aberta a estrangeiros e apátridas, independentemente de terem a sua situação jurídica regularizada.

1 A revisão constitucional de 1989, aprovada pela Lei Constitucional n.º 1/89, de 8 de Julho, veio explicitar este carácter de independência que assiste ao Provedor de Justiça (1.ª parte do n.º 3 do artigo 23.º, da Constituição).

pode ser apresentada individual ou colectivamente, não dependendo de interesse directo, pessoal ou legítimo, nem de quaisquer prazos (artigo 24.º, n.º 2 do Estatuto). Necessário é que respeite a acções ou omissões ilegais ou injustas dos poderes públicos, que caiba reparar ou prevenir (artigo 23.º, n.º 1, da Constituição e artigo 3.º do Estatuto).

Ainda assim, o direito de queixa ao Provedor de Justiça conhece alguns condicionamentos e limitações, que importa referir.

Pensa-se, concretamente, no regime de queixa dos militares ao Provedor de Justiça, que se encontra regulado de forma autónoma e especial pela Lei n.º 19/95, de 13 de Julho e pela Lei de Defesa Nacional, aprovada pela Lei Orgânica n.º 1-B/2009, de 7 de Julho (artigo 34.º). De acordo com aqueles normativos, os militares, antes de apresentarem queixa individual junto do Provedor de Justiça, têm de esgotar todas as formas de reclamação e recurso hierárquicos, dentro da escala de comando. Demonstrando a sua discordância face a este regime, à luz dos preceitos constitucionais relevantes, sobretudo o artigo 270.º da Constituição, o Provedor de Justiça promoveu em 2009 a abertura de um processo de iniciativa própria para apreciação da matéria em causa. Na sequência do mesmo, já em 2010, recomendou à Assembleia da República que fosse promovida a eliminação da discriminação negativa que impende sobre os militares e que constitui um entrave à prossecução da actividade deste órgão do Estado, enquanto garante da justiça, dos direitos e das liberdades de todos os cidadãos⁵.

De rejeitar é a possibilidade de queixas por parte de órgãos ou entidades públicas contra outros órgãos ou entidades com a mesma natureza. Isto porque o Provedor de Justiça é um órgão de defesa dos cidadãos contra o exercício dos poderes públicos, contra os abusos praticados pela Administração e demais poderes públicos, e não um órgão de sindicância de conflitos institucionais entre estes poderes. Pelo contrário: apanágio da sua função e dos poderes que lhe são conferidos é promover acções de concertação e de mediação, procurando, em colaboração com os órgãos e serviços competentes, as soluções mais adequadas à tutela dos interesses legítimos dos cidadãos e ao aperfeiçoamento da acção administrativa (artigo 21.º, n.º 1, alínea c) do Estatuto).

O Provedor de Justiça não está vinculado ao pedido, nem aos exactos termos em que este lhe é formulado. Pode, desde logo, rejeitar as queixas que, objectivamente, considere infundadas; averiguar factos e recomendar para além do requerido; ou mesmo, propor medidas contrárias aos interesses dos próprios reclamantes, posto que é um defensor não só da legalidade como, também, da justiça da actuação dos poderes públicos.

2.2.1. Admissibilidade da queixa e poderes de intervenção do Provedor de Justiça

Do universo bastante diversificado de comunicações recebidas diariamente pelo Provedor de Justiça, a primeira tarefa de relevo consiste na sua qualificação como queixa, por um lado, ou como simples exposição, por outro. Seguidamente, as queixas são alvo de um juízo de admissibilidade, dirigido a saber se o seu âmbito material se inclui na esfera dos poderes de intervenção do Provedor de Justiça. Para um e outro efeito, é sempre a substância da comunicação, e não a sua forma, que cumpre considerar.

Assim, considera-se queixa toda e qualquer comunicação, independentemente da sua forma, apresentada por um ou mais reclamantes, na qual é solicitada a intervenção do Provedor de Justiça, sobre questões da sua competência.

Perante uma queixa, a possibilidade de intervenção do Provedor de Justiça conhece como parâmetros balizados quer a missão e as competências legalmente atribuídas ao órgão; quer o respeito pelo princípio da separação de poderes, consagrado nos artigos 2.º, 110.º, e 111.º, n.º 1, da Constituição; quer, ainda, a natureza meramente recomendatória - e não decisória - da sua intervenção.

Uma queixa que não respeite o âmbito das atribuições do Provedor de Justiça é alvo de indeferimento liminar.

Existe ainda a hipótese de se considerar que o queixoso tem ao seu alcance um meio gracioso ou contencioso, especialmente previsto na lei, procedendo-se então ao encaminhamento para a entidade competente (artigo 32.º, n.º 1 do Estatuto).

Não sendo alvo de arquivamento liminar nem de simples encaminhamento, a queixa conduzirá à abertura de processo (numerado sequencialmente) e à pertinente instrução pela Área da Provedoria de Justiça materialmente competente.

Em qualquer das situações, é sempre dada uma resposta a quem se dirija ao Provedor de Justiça.

A informalidade dos procedimentos é um traço essencial na instrução e resolução das queixas e significa que o Provedor de Justiça não está vinculado a normas procedimentais rigorosas, nem a regras processuais específicas relativas à produção de prova (artigo 1.º, n.º 1, e artigo 28.º, n.º 1 do Estatuto). Tanto assim que, com frequência, recorre a diligências telefónicas ou promove reuniões entre as entidades visadas e os reclamantes, numa perspectiva de concertação e de conciliação dos interesses envolvidos, a fim de solucionar e ultrapassar o diferendo que opõe as partes em contraponto.

⁵ Recomendação n.º 1/B/2010, de 3 de Fevereiro.

A celeridade no tratamento das queixas é outro dos traços essenciais que caracterizam o órgão. São adoptados mecanismos e instrumentos com vista a que o Provedor de Justiça possa, com eficácia e eficiência, responder em tempo útil e resolver de modo célere a questão que lhe é submetida.

O Provedor de Justiça é um órgão de controlo cooperante, promovendo a audição prévia das entidades visadas nas queixas antes de tomar qualquer posição sobre a matéria ou formular quaisquer conclusões (artigo 34.º do Estatuto), ouvindo os seus argumentos e permitindo-lhes que prestem todos os esclarecimentos necessários à boa resolução da questão, sopesando o interesse público relevante face ao direito reclamado pelo cidadão.

No seguimento da instrução pode-se concluir pela improcedência da queixa por falta de fundamento, caso em que é arquivado o processo, esclarecendo o queixoso das razões da decisão tomada, evidenciando a justiça e legalidade da posição assumida (artigo 31.º, alínea b) do Estatuto).

Se, em resultado das diligências instrutórias empreendidas, se vier a dar razão ao queixoso, pode, ainda assim, o processo ser arquivado caso a ilegalidade ou injustiça tenha, entretanto, sido reparada (artigo 31.º, alínea c) do Estatuto).

Nos demais casos, não sendo adoptadas medidas conducentes à reposição da legalidade ou à supressão da injustiça de que se reclama, pode o Provedor de Justiça dirigir recomendações com vista à correcção do acto ilegal ou injusto ou da situação irregular (artigos 20.º, n.º 1, alínea a), e 38.º do Estatuto). Noutras situações, pode emitir aos poderes públicos meras sugestões ou formular propostas com vista à reposição da legalidade do acto reclamado. Pode, ainda, nos casos de pouca gravidade, sem carácter continuado, limitar-se a uma chamada de atenção ao órgão ou serviço reclamado ou dar por encerrado o assunto com as explicações fornecidas, caso em que o processo é arquivado (artigo 33.º do Estatuto).

Não lhe assistindo, neste contexto, qualquer poder coercivo, de imposição ou anulação, a força da intervenção do Provedor de Justiça reside, fundamentalmente, no poder da persuasão e daquilo a que se tem chamado a «magistratura de influência».

2.2.2. Procedimentos a adoptar para apresentar queixa ao Provedor de Justiça

As queixas podem ser apresentadas por escrito ou oralmente, contendo a identidade e morada do queixoso e, sempre que possível, a assinatura. Quando apresentadas oralmente, são reduzidas a auto, que o queixoso assina, sempre que saiba e possa fazê-lo (artigo 25.º, n.ºs 1 e 2 do Estatuto).

Concretamente, podem os cidadãos dirigir as suas queixas por carta, telefonema ou fax, bem como por via electrónica, mediante o preenchimento de um formulário específico disponível no sítio de Internet do Provedor de Justiça, em <http://www.provedor-jus.pt/queixa.htm>. Podem, ainda, apresentá-las presencialmente, nas instalações da Provedoria de Justiça.

Para além da hipótese de envio directo ao Provedor de Justiça, podem ainda as queixas ser enviadas ao Ministério Público, que as remeterá imediatamente a este órgão do Estado (artigo 25.º, n.º 3 do Estatuto).

Quando as queixas não forem apresentadas em termos adequados, é ordenado o seu aperfeiçoamento (artigo 25.º, n.º 4 do Estatuto).

2.3. Outros poderes de intervenção do Provedor de Justiça

Como se explanou, o Provedor de Justiça actua, regra geral, no seguimento das queixas que lhe são apresentadas pelos cidadãos (artigos 23.º, n.º 1, da Constituição e 3.º do Estatuto). Contudo, admissível é, também, uma actuação por iniciativa própria (artigos 4.º e 24.º, n.º 1 do Estatuto), relativamente a factos que, por qualquer outro modo, cheguem ao seu conhecimento, quer por intermédio da comunicação social, quer dos alertas provenientes das ONG e dos relatórios de organizações internacionais, quer pela sua sensibilidade natural de diagnosticar as situações mais problemáticas de âmbito nacional, quer, ainda, pela especial acuidade com que analisa as queixas e delas retira o seu denominador comum, tipificando e analisando as matérias ou questões que careçam de análise mais profunda⁶. Tem assim, o Provedor de Justiça, total autonomia para, actuando por sua própria iniciativa, investigar, fiscalizar, denunciar irregularidades e recomendar alterações visando a melhoria dos serviços públicos. Neste contexto, o Provedor de Justiça pode orientar a sua actuação no sentido da prevenção da má conduta dos poderes públicos e da instauração de uma cultura administrativa, e bem assim, do acompanhamento das políticas públicas.

Neste capítulo, poderão ainda mencionar-se as seguintes competências do Provedor de Justiça:

- Requerer ao Tribunal Constitucional a declaração de inconstitucionalidade ou de ilegalidade de quaisquer normas jurídicas ou ainda a apreciação e verificação de inconstitucionalidade por omissão (artigo 20.º, n.ºs 3 e 4 do Estatuto, e artigos 281.º, n.ºs 1 e 2, alínea d), e 283.º, n.º 1, da Constituição);

⁶ Pode, nomeadamente, após estudo de uma queixa analisar as disfunções de um sistema ou sector da administração.

- Assinalar deficiências de legislação, emitindo recomendações para a sua interpretação, alteração ou revogação, ou sugestões para a elaboração de nova legislação (artigo 20.º, n.º 1, alínea b) do Estatuto);
- Emitir parecer, a solicitação da Assembleia da República, sobre quaisquer matérias relacionadas com a sua actividade (artigo 20.º, n.º 1, alínea c) do Estatuto);
- Promover a divulgação do conteúdo e da significação de cada um dos direitos e liberdades fundamentais, bem como da finalidade da instituição do Provedor de Justiça, dos meios de acção de que dispõe e de como a ele se pode fazer apelo (artigo 20.º, n.º 1, alínea d) do Estatuto);
- Intervir na tutela dos interesses colectivos ou difusos, quando estejam em causa entidades públicas (artigo 20.º, n.º 1, alínea e) do Estatuto);
- Integrar o Conselho de Estado (artigo 20.º, n.º 2 do Estatuto).

2.4. Projectos especiais – a criação do Núcleo da Criança, do Idoso e do Portador de Deficiência (N-CID)

2.4.1. Reestruturação da Unidade de Projecto com a criação do N-CID

O ano de 2009 foi um ano atípico no que respeita ao trabalho do Provedor de Justiça em matéria de direitos das crianças, dos idosos, dos cidadãos portadores de deficiência e das mulheres.

Com efeito, no dia 16 de Julho, a Unidade de Projecto que, desde 2004, vinha assegurando o tratamento daquelas questões foi suspensa por motivos de ordem administrativa. Isto obrigou à redistribuição, pelas diferentes áreas da Provedoria de Justiça, dos processos que se encontravam pendentes na Unidade, bem como a uma interrupção no funcionamento das duas linhas de atendimento telefónico especializado e gratuito que aquela coordenava – a saber, a Linha Verde Recados da Criança (LVRC) e a Linha do Cidadão Idoso (LCI).

No último trimestre do ano, foi aprovado um plano dirigido à sua reestruturação e reorganização. No essencial, este plano assenta na substituição da anterior Unidade de Projecto por um novo Núcleo da Criança, do Idoso e do Portador de Deficiência (N-CID), funcionando directamente sob a direcção da Provedora-Adjunta.

Entendeu o Provedor de Justiça que estes três grupos de peticionantes – crianças, idosos e cidadãos portadores de deficiência – deveriam continuar a merecer um enfoque específico no âmbito da actuação deste órgão do Estado, tendo em conta, designadamente, o seu carácter especialmente vulnerável; a necessidade de conhecimentos especializados e multidisciplinares para a cabal

defesa e promoção dos seus direitos; e o propósito de assegurar laços particularmente estreitos de cooperação com as demais entidades, governamentais e não governamentais, intervenientes nestas matérias.

Já quanto à matéria dos direitos da mulher, que vinha assumindo uma expressão muito reduzida no conjunto das interpelações dirigidas ao Provedor de Justiça, optou-se por retirá-la do âmbito do Núcleo, passando as respectivas queixas a ser tratadas pela Área competente em razão da matéria versada na queixa. Sem prejuízo desta opção, manteve-se um acompanhamento centralizado destas temáticas pela Provedora-Adjunta, por forma a permitir identificar eventuais necessidades específicas de intervenção.

No tocante às actividades a desenvolver pelo N-CID, o Plano enuncia as seguintes:

- Assegurar, nos moldes anteriores, a tramitação processual e a coordenação das linhas de atendimento telefónico especializado e gratuito;
- Sedimentar e desenvolver a actividade de promoção e divulgação dos direitos da criança, do idoso e do cidadão portador de deficiência, bem como do papel do Provedor de Justiça em relação aos mesmos;
- Assegurar a mais ampla participação possível em eventos nacionais e a presença nos mais importantes fóruns internacionais, bem como a cooperação com as pertinentes entidades e organizações nacionais, estrangeiras ou internacionais.

Na sequência da aprovação deste plano, o N-CID foi criado e a LVRC e a LCI foram reactivadas em 1 de Novembro de 2009, tendo retomado o seu regular funcionamento.

Apresentam-se, de seguida, algumas estatísticas e informações relativas ao funcionamento da Unidade de Projecto e do N-CID durante o ano de 2009. Deverão ser tidas em mente, aquando da leitura destes dados duas circunstâncias, a saber:

- as estatísticas disponibilizadas no tocante à tramitação processual limitam-se à actividade desenvolvida pela Unidade de Projecto até 16 de Julho de 2009, altura em que foi suspensa;
- as estatísticas relativas à actividade das Linhas de atendimento telefónico têm um período «em branco», entre 16 de Julho e 31 de Outubro de 2009, correspondendo ao período de suspensão das respectivas actividades, tendo a tramitação processual continuado a cargo das demais Áreas da Provedoria de Justiça.

2.4.2. A actividade da Unidade de Projecto e do N-CID

2.4.2.1. Crianças

A LVRC tem registado, nos últimos anos, uma procura decrescente, fruto, porventura, da multiplicidade

de outras entidades e serviços, governamentais e não governamentais, que vêm surgindo para a defesa e promoção dos direitos das crianças e dos jovens.

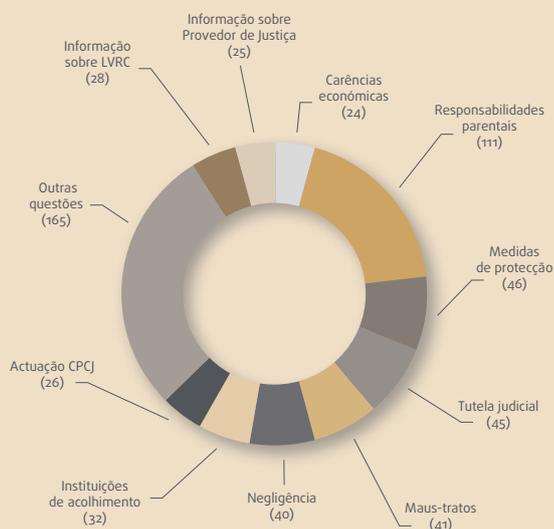
Em 2009, dado o período de referência ser mais curto e haver um necessário reflexo do período de suspensão sofrido nos valores totais, não é possível julgar com exactidão o sentido da evolução do número de chamadas. Concretamente, as chamadas recebidas e efectuadas assumiram os seguintes valores:

Recebidas	Efectuadas	
	Utentes	Entidades *
558	125	181

* Incluem-se tanto as entidades visadas pelas queixas dirigidas à LVRC como as entidades junto das quais os técnicos da LVRC procuraram colaboração.

No plano das principais solicitações e questões colocadas, verificou-se a seguinte distribuição temática:

Assuntos - Linha Verde Recados da Criança

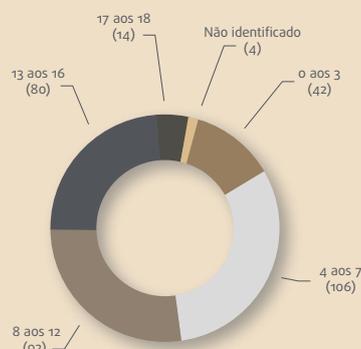


Já quanto ao tratamento dispensado às chamadas recebidas, o mesmo passou, primariamente, pela prestação de informações (188), pelo encaminhamento dos reclamantes para os serviços competentes (193) e, por vezes, pela intermediação entre uns e outros (16). Nos casos mais complexos e, por isso, insusceptíveis de resolução imediata, foi proposta a abertura de processo for-

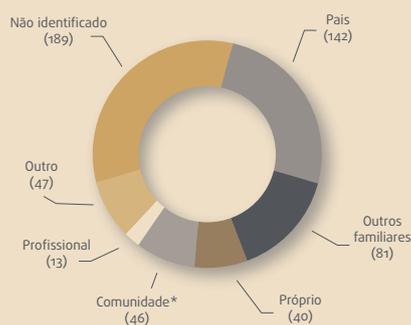
mal (15). Os demais casos suscitaram intervenções não enquadradas numa categoria específica (146).

É também interessante atentar nalguns dados caracterizadores dos principais utentes e beneficiários da LVRC, como sejam as principais faixas etárias em que se inserem as crianças visadas, bem como a relação entre estas e os reclamantes:

Idade da Criança



Relação Reclamante / Criança



* Vizinho, amigo,...

Actividade processual

Os 20 processos abertos em matéria de direitos das crianças versavam, concretamente, sobre as seguintes questões:

- Acolhimento 4
- Exercício das responsabilidades parentais 4
- Negligência..... 3
- Adopção..... 2
- Escola..... 2
- Maus-tratos 1
- Abuso sexual..... 1
- Exposição violência doméstica..... 1
- Direitos das crianças 1
- Outros..... 1

Promoção e divulgação

Em 2009, a LVRC prosseguiu a estratégia de divulgação da sua actividade, encetada no segundo semestre de 2008. Neste sentido, deu-se continuidade à distribuição dos novos desdobráveis por algumas juntas de freguesia do país (grandes centros urbanos e capitais de distrito do interior) e, com a colaboração das Direcções Regionais de Saúde, iniciou-se a distribuição de cartazes por todos os Centros de Saúde de Portugal Continental e Ilhas.

Representação e cooperação a nível nacional

Em 2009, o Provedor de Justiça designou um dos elementos do seu Gabinete para integrar a Comissão Nacional de Protecção das Crianças e Jovens em Risco, nos termos previstos no artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 98/98, de 18 de Abril, fazendo-se assim representar nas reuniões da Comissão⁷.

O N-CID assegurou também presença no «Fórum Pensar Juntos – O Direito à Palavra e à Participação», organizado pela Associação Crescer-Ser, e que se realizou em Lisboa, nos dias 26 e 27 de Novembro e, bem assim, no evento comemorativo do 50.º aniversário da Declaração dos Direitos da Criança e do 20.º aniversário da Convenção dos Direitos da Criança, que teve lugar na Assembleia da República, no dia 20 de Novembro.

Relações Internacionais

Ao nível internacional, o Provedor de Justiça fez-se representar na Conferência Anual da Rede Europeia de Provedores da Criança (ENOC), da qual é membro. O evento incidiu sobre o tema do «Superior Interesse da Criança» e decorreu em Paris, entre 23 e 25 de Novembro.

⁷ Reuniões convocadas para os dias 23 de Novembro e 17 de Dezembro.

De referir ainda a participação de uma técnica da LVRC, para fins de formação, no *Training Course in Human Rights Education with Children*, organizado pelo Conselho da Europa em Helsínquia, nos dias 3 a 5 Dezembro.

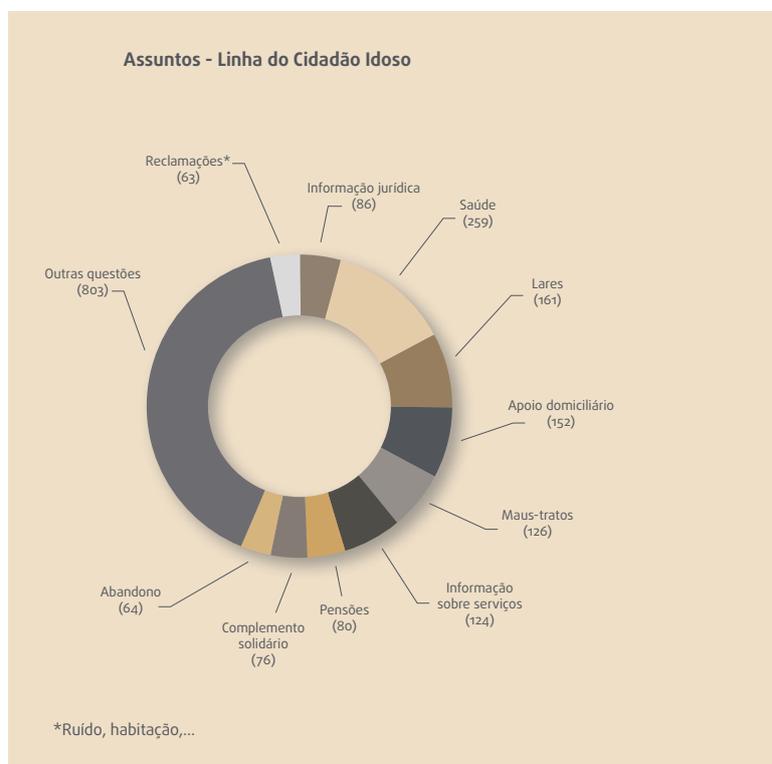
2.4.2.2. Cidadãos Idosos

Nos últimos anos, a LCI veio registando uma procura crescente. Em 2009, o período de referência incompleto e os necessários efeitos do período de suspensão sofrido não permitem extrair conclusões exactas sobre a evolução face ao ano anterior. Concretamente, registaram-se as seguintes chamadas recebidas e efectuadas:

Recebidas	Efectuadas	
	Utentes	Entidades *
1982	557	704

* Incluem-se tanto as entidades visadas pelas queixas dirigidas à LCI como as entidades junto das quais os técnicos da LCI procuraram colaboração.

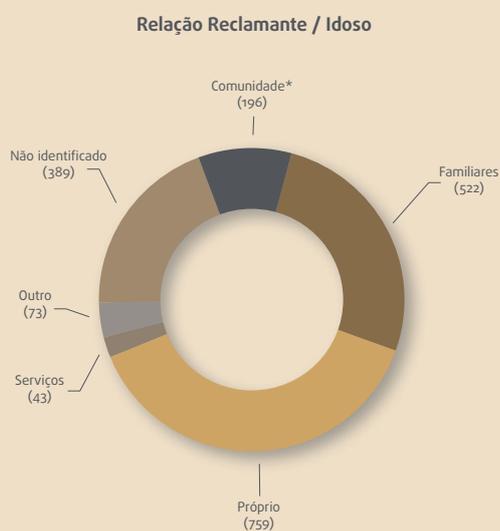
No plano das principais solicitações e questões dirigidas à Linha, registou-se a seguinte distribuição temática:



Tal como a LVRC, também a LCI se dedicou primariamente à prestação de informações (832), à informação e encaminhamento do reclamante para as entidades competentes (353) e ao encaminhamento simples para

aquelas entidades (291). Por vezes, assegurou a intermediação entre os serviços competentes e o reclamante (40). Noutras situações, assegurou o acompanhamento da actuação da entidade competente (12). Nos casos mais complexos e, por isso, insusceptíveis de resolução imediata, foi proposta a abertura de processo formal (4). Os demais casos suscitaram intervenções não enquadradas numa categoria específica (450).

No tocante à relação entre os idosos visados pelas chamadas dirigidas à LCI e os autores das mesmas, constatou-se a seguinte distribuição:



* Vizinho, amigo,...

2.4.2.3. Cidadãos Portadores de Deficiência

Actividade processual

Os 25 processos entrados em 2009 em matérias relacionadas com as pessoas portadoras de deficiência respeitavam, concretamente, aos seguintes temas:

- Ensino e necessidades educativas especiais 10
- Estacionamento 5
- Saúde..... 3
- Emprego..... 2
- Subsídios 2
- Instituições de acolhimento 1
- Outros..... 1

A Unidade de Projecto participou na elaboração do Relatório anual da Federação Ibero-americana de Ombudsman (FIO), da qual o Provedor de Justiça português é membro, e que, este ano, incidiu sobre o Direito das Pessoas com Deficiência.

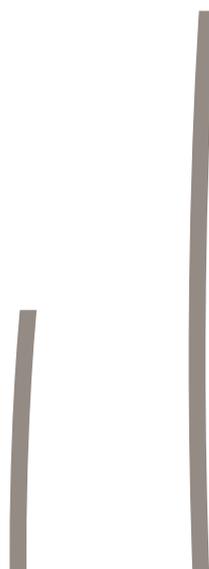
Actividade processual

Os 28 processos entrados em 2009 em matéria de direitos dos cidadãos idosos versaram, concretamente, sobre as seguintes questões:

- Lares 14
- Direitos dos idosos 4
- Maus-tratos 3
- Negligência..... 2
- Saúde..... 2
- Apoio domiciliário..... 1
- Outras valências sociais..... 1
- Outros 1



A ACTIVIDADE PROCESSUAL DO PROVIDOR DE JUSTIÇA



3.1. Comentário estatístico sobre dados globais

Gráfico I



Em termos de processos organizados, o ano de 2009 apresentou o segundo valor mais alto de sempre, depois do do ano anterior. Ao contrário do que sucedeu em 2008, em que os processos foram decrescendo ao longo do ano (45% do total no segundo semestre), em 2009 verificou-se a continuação da descida no primeiro semestre e uma forte subida no segundo semestre (55% do total dos processos).

Quadro 1 - Reclamantes em 2009

Pessoas singulares	23 270
Pessoas colectivas	473
Total de Reclamantes	23 743

Contrariamente ao verificado no ano anterior, a apresentação de uma mesma questão por cerca de doze mil pessoas leva a um aumento bastante significativo do número de reclamantes, aparentemente apagando as pessoas colectivas. Em qualquer caso, verifica-se uma descida, em 22%, do número de pessoas colectivas reclamantes.



Quadro 2 - Número de processos abertos

Por queixa escrita	3514
Por queixa verbal/presencial	691
Por queixa por via electrónica	2526
Por iniciativa do Provedor	18
Total de processos abertos	6749

A utilização do correio electrónico continua a ser cada vez mais frequente, representando em 2009, 38% das queixas, numa subida de dez pontos percentuais face ao ano anterior.

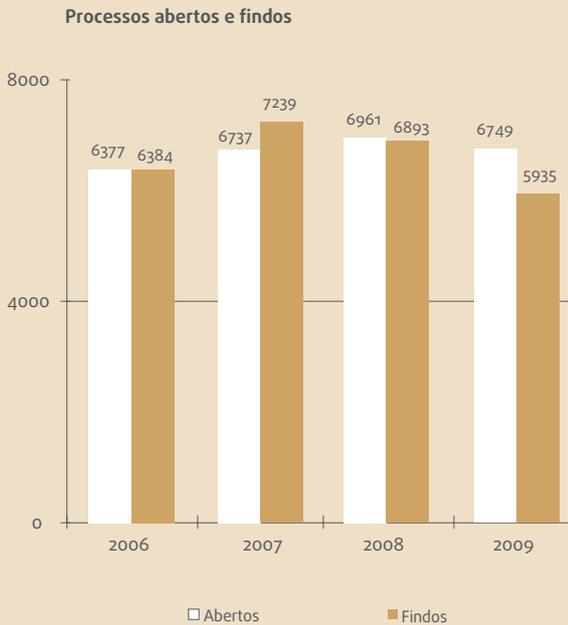
Quadro 3 - Número de processos arquivados

Processos principais que transitaram de anos anteriores a 2007	85
Processos principais que transitaram de 2007	184
Processos principais que transitaram de 2008	1090
Processos «apensos» anteriores a 2007	1
Soma dos processos anteriores a 2009	1360
Processos abertos em 2009	4575
Total de processos arquivados no ano	5935

Quadro 4 - Número de processos pendentes em 31 de Dezembro

Processos principais que transitaram de anos anteriores a 2007	49
Processos principais que transitaram de 2007	84
Processos principais que transitaram de 2008	260
Soma dos processos anteriores a 2009	393
Processos abertos em 2009	2174
Total de processos pendentes	2567

Gráfico II



Mercê das vicissitudes sentidas durante o ano, às quais não será estranha a evolução do número de queixas ao longo do mesmo, verificou-se importante baixa no número de arquivamentos, com correspondente subida nas pendências no final do ano.

Quadro 5 - Resumo do movimento de processos

Total de processos transitados de 2008	1753
Total de processos entrados	6749
Total de processos arquivados	5935
Processos entrados e arquivados em 2009	* 4575
Processos pendentes em 31 de Dezembro	2567

*Representando 67,7 % do total de processos entrados

O indicador, de há muito existente, do número de processos arquivados no mesmo ano civil da entrada regista baixa significativa, para níveis similares aos de 2006, mas, mesmo assim, algo superiores aos que se verificaram na anterior mudança de titular. A circunstância de, como se referiu, ter ocorrido forte concentração das queixas recebidas em 2009 no seu segundo semestre propicia também a pendência de maior número de processos no final desse ano civil, sem que tal represente, obrigatoriamente, um maior prazo de pendência. A relevância deste facto só poderá por isso ser adequadamente medida durante o ano de 2010.

Gráfico III

Evolução do número total de processos pendentes em 1 de Janeiro

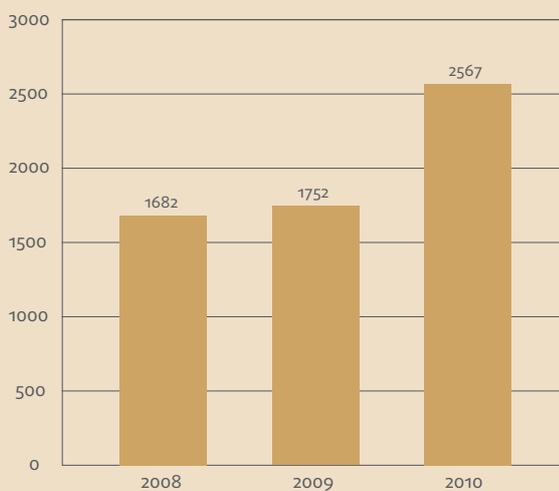
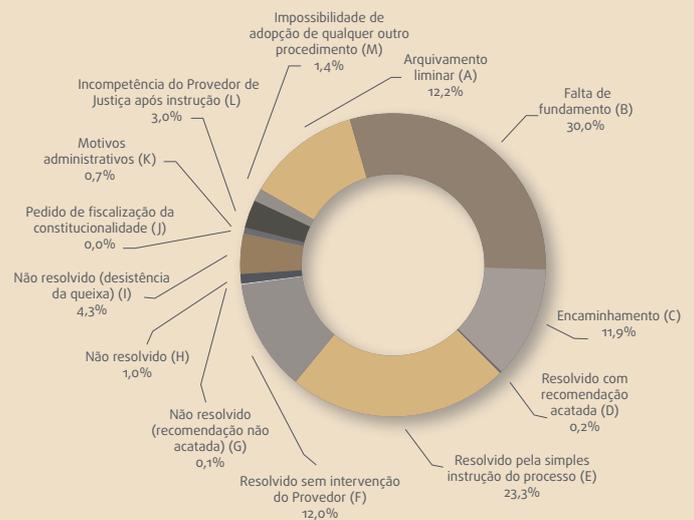


Gráfico IV

Motivos de arquivamento



N = 5936



Como nota mais relevante dos motivos de arquivamento registados, registre-se a forte descida do número de processos arquivados liminarmente (para cerca de metade), representando assim uma maior sobrecarga de trabalho de instrução e aumento da duração média da pendência.

A soma do arquivamento liminar com a falta de fundamento, historicamente sempre rondando a metade dos processos entrados (em 2008 foi de 51,2%), representou em 2009 apenas 42,2%.

Conclui-se, assim, que, para um número de processos similar ao do ano anterior, ocorreu uma forte conformação da matéria das queixas ao âmbito de competência do Provedor de Justiça, com manutenção dos casos em que este considerou improcedentes as pretensões formuladas.

Foram resolvidos, com intervenção essencial do Provedor de Justiça, 1395 processos dos quais 12 envolveram recomendação formal.

Quadro 6

A) Rácios de eficácia da intervenção do Provedor

Taxa de estudo	$(TPE - A - K) / TPE$	89%
Taxa de resolução	$(D+E+F+J) / [TPA - (A+B+C+K+L+M)]$	87%
Taxa de sucesso	$(D+E+J) / [TPA - (A+B+C+F+K+L+M)]$	81%

TPE – Total de processos entrados

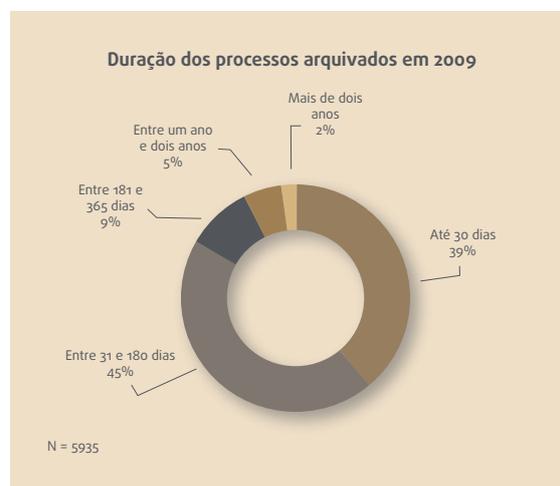
TPA – Total de processos arquivados

B) Evolução entre 2005 e 2009

	2005	2006	2007	2008	2009
Taxa de estudo	89,2%	85,4%	81,1%	77,1%	88,7%
Taxa de resolução	84,4%	88,9%	89,2%	88,1%	86,8%
Taxa de sucesso	82,7%	87,5%	88,1%	86,1%	81,3%

Embora tenha descido a proporção de não resolvidos adequadamente, uma também ligeira baixa dos processos resolvidos favoravelmente e o aumento dos casos de encaminhamento motiva uma manutenção da taxa de resolução e uma descida de cinco pontos percentuais na taxa de sucesso. Esta, ainda assim, situa-se acima dos 80%, regressando a valor próximo do que foi registado em 2005.

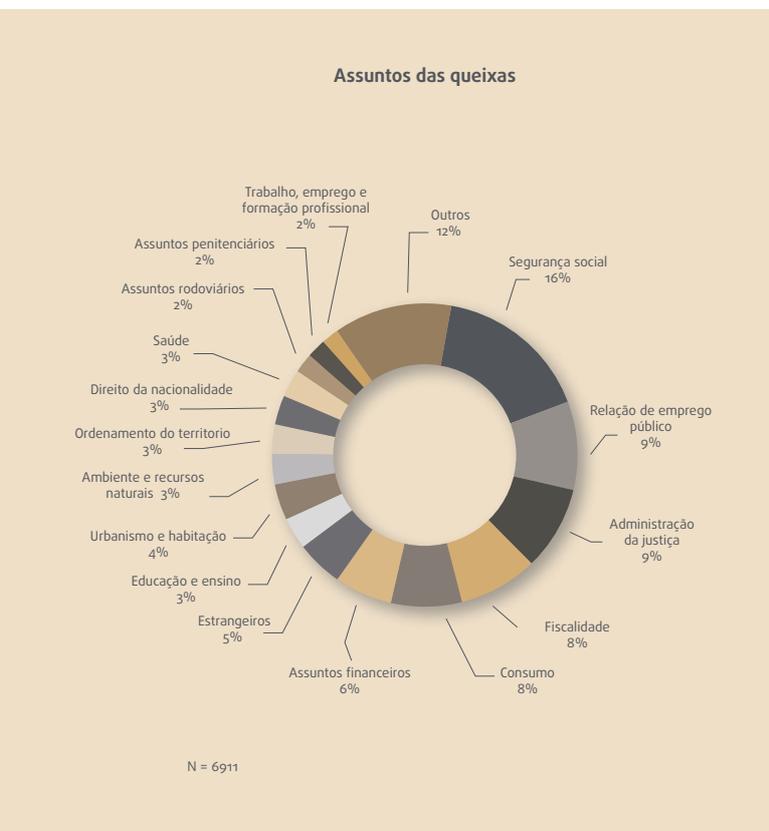
Gráfico V



Os dados apresentados mostram que 84% dos processos arquivados em 2009 duraram menos de seis meses, sendo certo que quase 40% do total alcançou uma conclusão em menos de um mês.

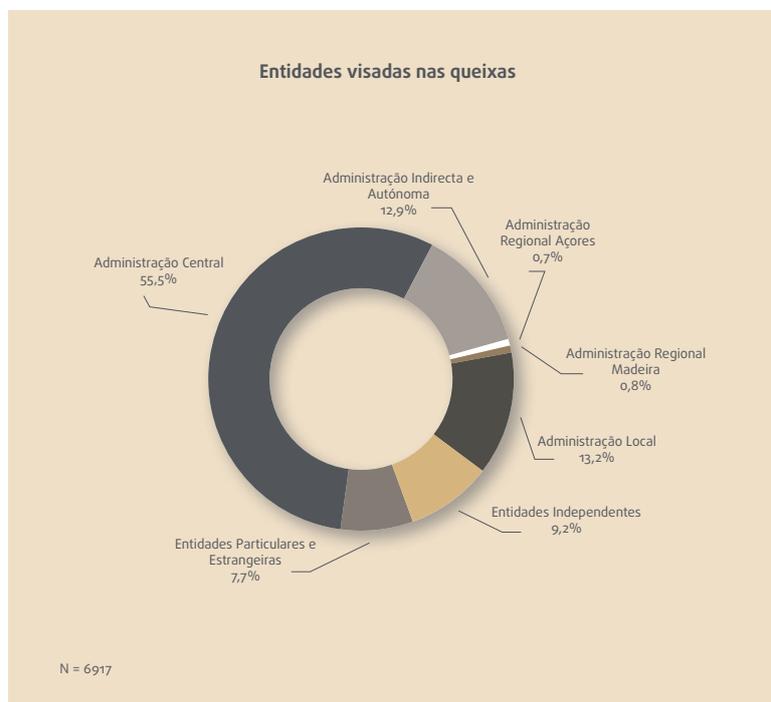
Terminado o ano de 2009, é possível calcular a percentagem de processos entrados em 2008 que conheceram decisão final antes de decorridos doze meses. Esse valor, que no ano anterior era de 92,8%, sobe agora para 94,7%, o mais alto desde 2003, o primeiro ano em que esta avaliação foi feita.

Gráfico VI



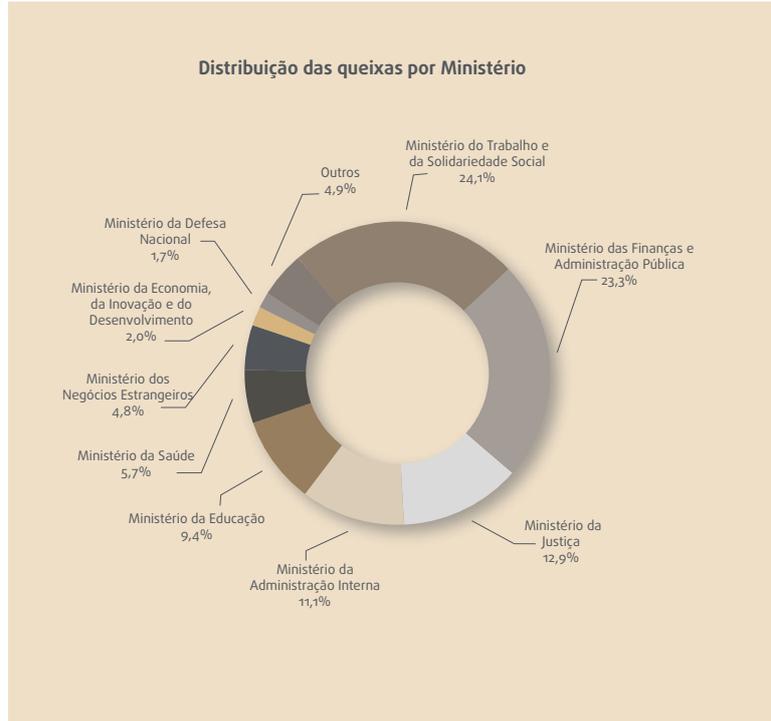
Observando os assuntos objecto de queixa, há a assinalar a grande descida de processos em matéria da Nacionalidade, mercê porventura do conhecimento por eventuais novos reclamantes no ex-Estado Português da Índia da abordagem ultimamente dada a queixas similares. O assunto mais versado nas queixas passou a ser a Segurança Social, com um aumento quer em termos relativos, quer absolutos. Ocorreu de igual modo um aumento das queixas respeitantes a atrasos judiciais, assim ultrapassando as referentes a Fiscalidade.

Gráfico VII



Registou-se em 2009 uma descida no número de queixas contra a Administração Central, com aumento das que se dirigem contra entidades independentes, as Administrações Local, Indirecta e Autónoma.

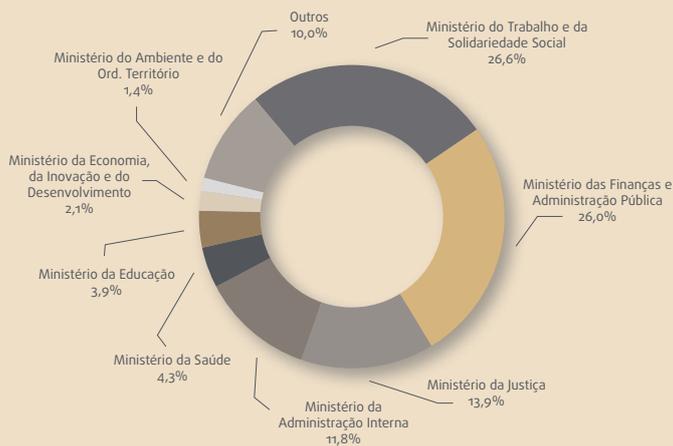
Gráfico VIII



O Ministério da Justiça vê desaparecer mais de metade do valor apresentado em 2008, facto associado à forte diminuição das queixas sobre Nacionalidade, a que já se aludiu supra, ocorrendo troca de posições entre o Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social e o Ministério das Finanças e Administração Pública. De notar igualmente, o desaparecimento do Ministério da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas da lista de ministérios mais solicitados, com entrada do Ministério da Economia, da Inovação e do Desenvolvimento.

Gráfico IX

Distribuição das queixas por Ministério (excluindo as queixas sobre relação de emprego público)

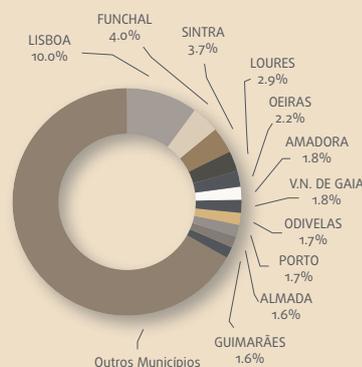


N = 6911

Ocorrendo um ligeiro aumento da proporção de processos incidindo sobre a relação de emprego público, os mesmos, como é usual, concentram-se na Administração Central e, em menor grau, na Local. Também como em anos anteriores, a desconsideração destas queixas apenas se traduz, com relevância, na menorização dos quantitativos respeitantes ao Ministério da Educação e ao Ministério da Saúde, com desaparecimento quase total do Ministério dos Negócios Estrangeiros e do Ministério da Defesa Nacional.

Gráfico X

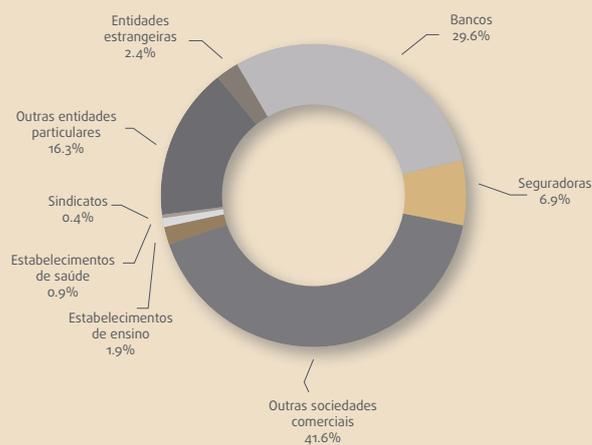
Distribuição das queixas contra municípios



De entre os municípios mais visados, há a anotar, face a 2008, a subida nos casos de Funchal, Sintra, Amadora, Loures e Oeiras, bem como a descida nos casos do Porto, Almada e Cascais. Lisboa permanece o município relativamente ao qual mais queixas se recebe, com um valor de 10%, similar ao do ano anterior.

Gráfico XI

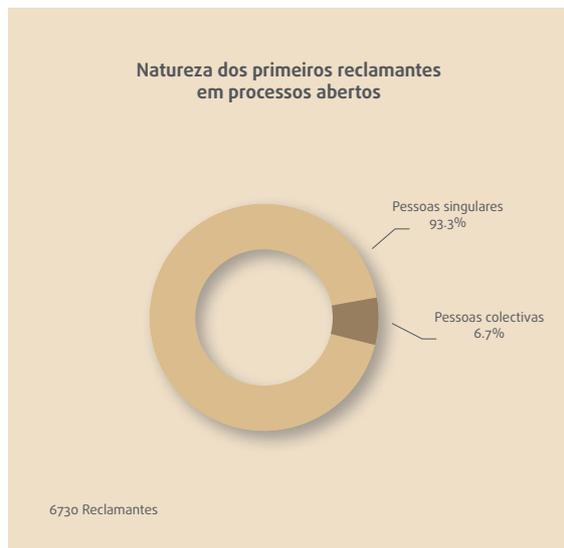
Queixas contra entidades particulares e estrangeiras



N = 534

Tendo descido o número de queixas objecto de arquivamento liminar, registou-se, em termos proporcionais, a subida nas queixas contra entidades bancárias e a descida nas que se dirigem contra seguradoras.

Gráfico XII

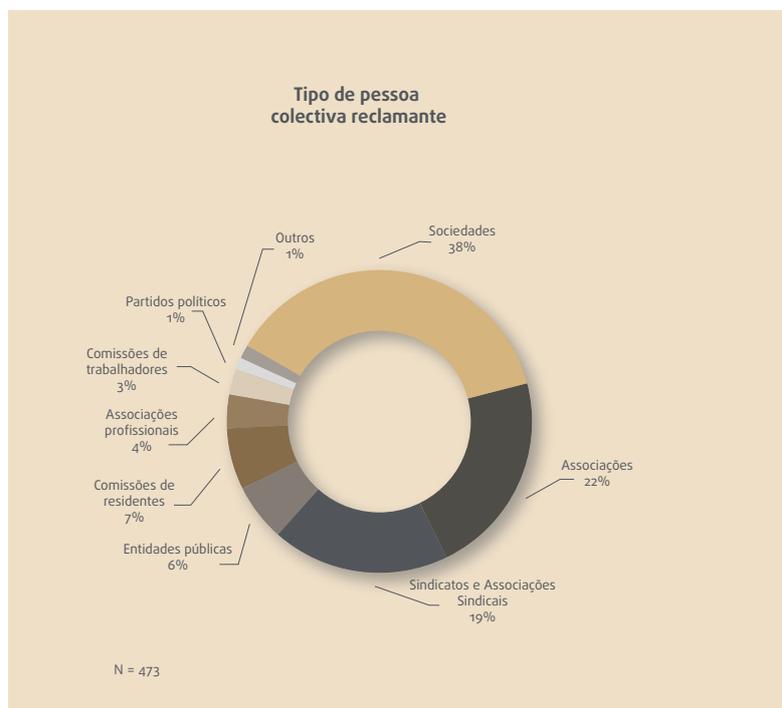


Descontando-se o efeito da queixa de massa a que já se aludiu supra, ocorre uma ligeira subida na proporção de queixas apresentadas por pessoas colectivas. Em relação a estas, ocorrem modificações notáveis na sua natureza, com forte quebra das queixas apresentadas por associações e correlativa subida das apresentadas por sociedades comerciais ou por sindicatos.

Se se incluir os dados respeitantes à referida queixa de massa, 2009 foi o primeiro ano em que o número de mulheres reclamantes superou o dos homens, aliás por larga margem (61% de reclamantes femininas). Trata-se, todavia, de dado que não deve ser empolado, já que, eliminando-se tal caso isolado, a proporção de mulheres desce vinte pontos percentuais.

Remetendo-se um questionário aos reclamantes, verifica-se que, tal como em 2008, cerca de 40% responderam ao mesmo, a esmagadora maioria no caso de reclamantes individuais. Tal como em 2008, 70% dos que responderam apresentavam queixa pela primeira vez ao Provedor de Justiça, sendo de valor ligeiramente inferior (45%) a proporção, de entre os demais, daqueles que o faziam pela segunda vez. Com as limitações deste modo de inquérito, é possível considerar como consolidados estes dados, correspondendo a uma realidade durável.

Gráfico XIII



Em termos de escalão etário, mantém-se a observação feita em Relatório anterior, com um predomínio de quase dois terços das queixas na faixa entre os 30 e os 59 anos. Os reclamantes na faixa entre os 18 e os 29 anos, desceram, de 7% para 5%, com compensação por subida nas idades próximas da reforma, ou seja, entre os 60 e os 65 anos (de 11% para 14%).

As habilitações declaradas são mais elevadas do que em anos anteriores, indicando 38% dos respondentes possuir habilitações de nível superior. Apenas 22% declararam menos do que o ensino secundário (37% em 2007 e 25% em 2008).

No que toca à situação profissional dos respondentes, há a notar um aumento dos reclamantes desempregados (para 9% das resposta obtidas, em linha com a taxa de desemprego a nível nacional), dos trabalhadores do sector privado (para 16%) e dos reformados/aposentados (para 26%). Pelo contrário, verificou-se uma diminuição das respostas em que se declarava o reclamante como titular de relação jurídica de emprego público (de 13% para 10%).

Gráfico XIV

N.º de reclamações por distritos do continente

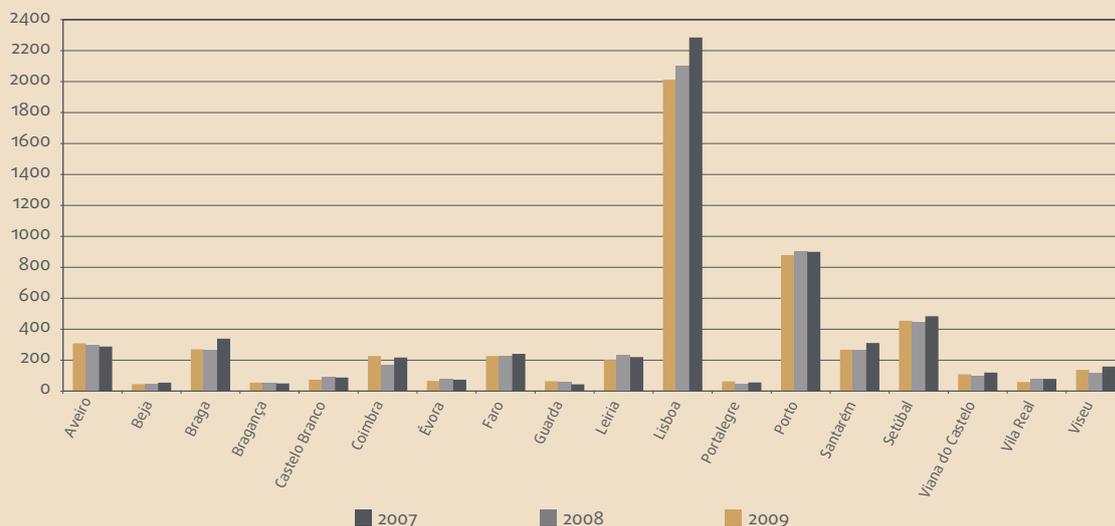


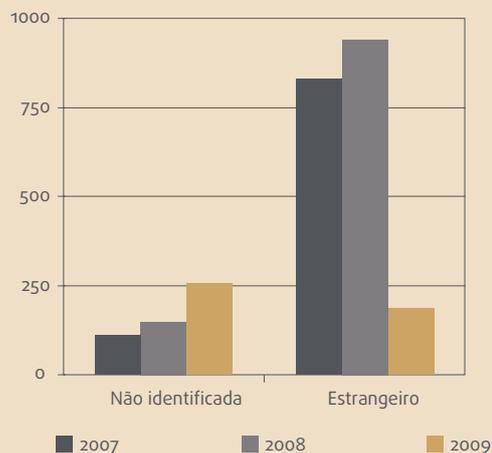
Gráfico XV

N.º de reclamações com origem nas regiões autónomas



Gráfico XVI

N.º de reclamações com origem não identificada e do estrangeiro



No que concerne à distribuição geográfica das reclamações, registaram-se, em termos absolutos e no continente, subidas nos distritos de Lisboa, Braga, Coimbra, Faro, Portalegre, Santarém, Setúbal, Viana do Castelo e Viseu, mantendo-se o número de queixas oriundas dos Açores. O caso madeirense evidencia forte e sustentada subida (mais trinta processos do que em 2008, representando um aumento de 21%).

Traduzindo-se o aumento de queixas por correio electrónico no aumento dos casos com origem geográfica não identificada, é bem visível no número de queixas oriundas do Estrangeiro a já assinalada diminuição das que versavam matéria de Nacionalidade, remetidas da Índia.

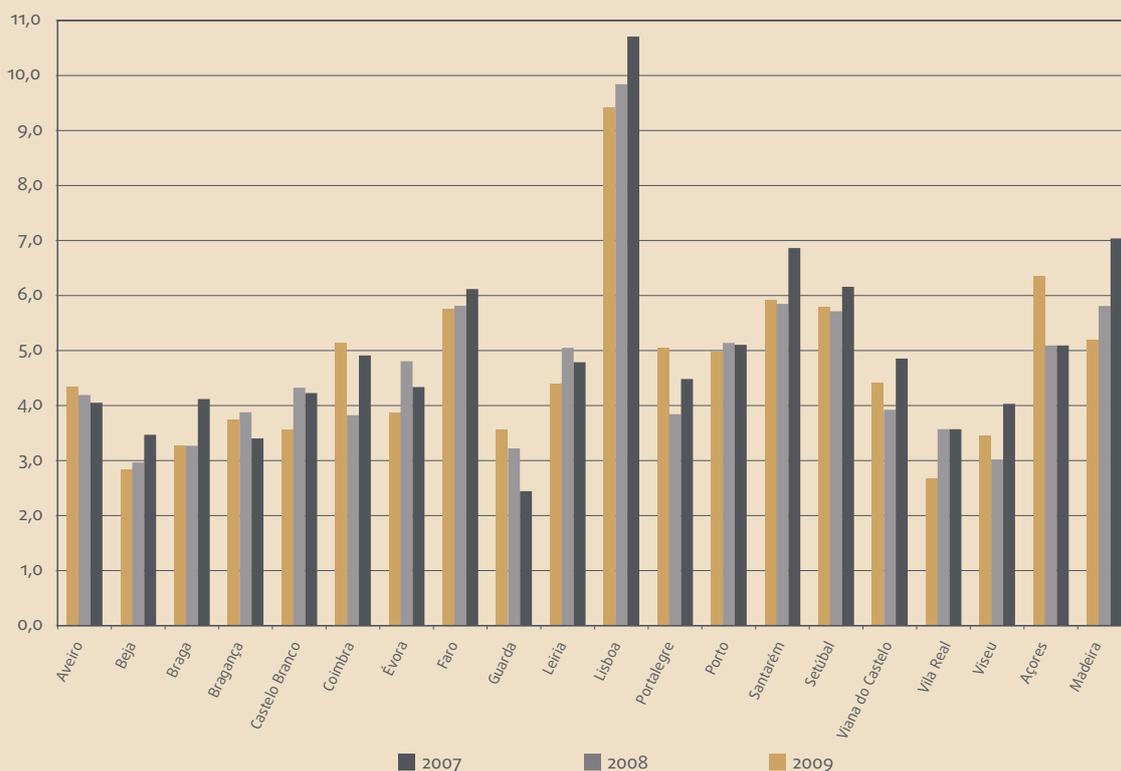
Quadro 7 - Queixas em função da população

Os cinco maiores valores

	2005	2006	2007	2008	2009
1.º	Lisboa	Lisboa	Lisboa	Lisboa	Lisboa
2.º	Açores	Santarém	Açores	Santarém	Madeira
3.º	Santarém	Açores	Santarém	Faro	Santarém
4.º	Setúbal	Évora	Setúbal	Madeira	Setúbal
5.º	Faro	Setúbal	Faro	Setúbal	Faro

Gráfico XVII

Queixas por 10 000 habitantes: distritos e regiões autónomas



Comparando a origem das queixas que deram azo à abertura de processos por circunscrição administrativa com a respectiva população residente, verifica-se a manutenção das cinco maiores circunscrições já assinaladas em 2008, apresentando-se como aspecto mais notável a subida do número de queixas da Região Autónoma da Madeira.

Nestes termos relativos, as maiores subidas sentiram-se em Lisboa, Santarém, Madeira, Coimbra e Braga, no penúltimo caso recuperando-se o valor de 2007 e, neste último distrito, podendo significar uma correcção sustentada dos valores tradicionalmente baixos do mesmo.

As maiores descidas ocorreram nos distritos de Bragança, Évora e Guarda, só neste caso significando a continuação de uma tendência.

3.2. Recomendações do Provedor de Justiça

Em 2009 foram formuladas 15 Recomendações, das quais nove visavam alterações legislativas (Recomendações B). A seguir indicam-se quais foram as áreas temáticas versadas e as principais entidades visadas por estas Recomendações (presidentes de autarquias locais (7); Ministro de Estados e das Finanças (2); reitores de Universidades (2).

Recomendações A

Rec. n.º 1/A/2009 (Área 1)

Entidade visada: Câmara Municipal de Santo Tirso

Assunto: Ambiente. Ruído.

Sequência: Acatada

http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec1A2009.pdf

Rec. n.º 2/A/2009 (Área 2)

Entidade visada: Ministro do Estado e das Finanças

Assunto: Alteração da forma de remuneração dos certificados de aforro.

Sequência: Aguarda resposta (Reiterada)

http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec_2A2009.pdf

Rec. n.º 3/A/2009 (Área 1)

Entidade visada: Câmara Municipal de Fafe

Assunto: Urbanismo.

Sequência: Acatada

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec3A2009\(A1\).pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec3A2009(A1).pdf)

Rec. n.º 4/A/2009 (Área 6)

Entidade visada: DRELVT

Assunto: Contrato de Associação.

Sequência: Perdeu utilidade

http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec_4A2009.pdf

Rec. n.º 5/A/2009 (Área 6)

Entidade visada: Conselho Executivo Escola Secundária com 3.º Ciclo do Ensino Básico de Pedro Nunes. Aulas suplementares de Matemática do 9.º ano

Assunto: Educação. Avaliação. Disciplina de Matemática.

Sequência: Acatada

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec5_A_2009\(A6\).pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec5_A_2009(A6).pdf)

Rec. n.º 6/A/2009 (Área 1)

Entidade visada: Câmara Municipal de Condeixa-a-Nova

Assunto: Ordenamento do território.

Sequência: Acatada

http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec6A2009.pdf

Recomendações B

Rec. n.º 1/B/2009 (Área 6)

Entidade visada: Secretário de Estado da Administração Pública.

Assunto: Contratos de prestação de serviços com a administração pública.

Sequência: Acatada

http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec1B2009A6.pdf

Rec. n.º 2/B/2009 (Área 6)

Entidade visada: Ministro de Estado e das Finanças

Assunto: Seguro de responsabilidade civil automóvel. Sinistro automóvel. Perda total do veículo. Obrigação de indemnização.

Sequência: Acatada

http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec2B2009.pdf

Rec. n.º 3/B/2009 (Área 6)

Entidade visada: Reitor da Universidade de Évora

Assunto: Incumprimento do prazo de pagamento de propinas. Juros de mora.

Sequência: Acatada

http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec3B2009.pdf

Rec. n.º 4/B/2009 (Área 6)

Entidade visada: Câmara Municipal de Santa Cruz

Assunto: Regulamento sobre propaganda.

Sequência: Sem resposta

http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/rec_4Bo9.pdf

Rec. n.º 5/B/2009 (Área 6)

Entidade visada: Câmara Municipal do Funchal

Assunto: Regulamento sobre propaganda.

Sequência: Aguarda resposta

http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/rec5Bo9.pdf

Rec. n.º 6/B/2009 (Área 6)

Entidade visada: Câmara Municipal de Câmara de Lobos

Assunto: Regulamento de publicidade e outras utilizações do espaço público.

Sequência: Sem resposta

http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/rec6Bo9.pdf

Rec. n.º 7/B/2009 (Área 6)

Entidade visada: Câmara Municipal de São Vicente

Assunto: Regulamento municipal de afixação e difusão de propaganda.

Sequência: Sem resposta

http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/rec7Bo9.pdf

Rec. n.º 8/B/2009 (Área 6)

Entidade visada: Reitor da Universidade

Técnica de Lisboa

Assunto: Não cumprimento dos prazos de pagamento de propinas. Juros de mora à taxa legal.

Sequência: Acatada

http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec_o8Bo9.pdf

Rec. n.º 9/B/2009 Reservada (Área 5)

Entidade visada: Ministro da Justiça

Assunto: Pedidos de transcrição de nascimento oriundos do Estado da Índia.

Sequência: Foi recebida informação no sentido do acatamento

Em 2009, foram objecto de acatamento, por parte das entidades visadas, recomendações que foram formuladas neste mesmo ano mas, também, outras de anos anteriores.

Relativamente às **15 Recomendações de 2009** no final do ano encontravam-se acatadas seis Recomendações e uma estava em vias de o ser (46% de Recomendações acatadas).

No que concerne às **Recomendações de anos anteriores**, há a considerar as Recomendações respeitantes a processos com diligências em curso, e as referentes a processos já arquivados que o Provedor de Justiça entendeu reiterar junto do Governo saído das eleições de Outubro, por manterem actualidade e utilidade.

– Quanto às primeiras, a situação no final de 2009, era a seguinte:

Recomendações acatadas**13/A/2008 – Presidente da CM Mafra (Área 1)**

http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/13A2008.pdf

Recomendações não acatadas**4/B/2007 – Ministro de Estado e das Finanças (Área 3)**

http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec4Bo7.pdf

6/B/2008 – Ministro das Finanças e da Administração Pública (Área 1)

http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec6Bo8.pdf

8/B/2008 – Ministro da Defesa Nacional (Área 3)

http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec8Bo8.pdf

11/A/2008 – Presidente da CM de Cascais (Área 1)

http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec11A2008.pdf

– Quanto às 12 Recomendações reiteradas, a situação, no final de 2009, era a seguinte:

Acatada – Uma Recomendação:

4/B/2008 dirigida ao Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional. (Área 1)

http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec4Bo8.pdf

Por acatar – 11 Recomendações:

1/B/2003 – Primeiro-Ministro (Área 6)

http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec1Bo3.pdf

3/B/2003 – Assembleia da República (Área 6)

http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec3Bo3.pdf

9/B/2005 – Assembleia da República (Área 6)

http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/rec9Bo5.pdf

1/B/2006 – Secretário de Estado da Educação (UP)

http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/rec1Bo6.pdf



9/A/2006 – Presidente da CM da Póvoa de Lanhoso (Área 4)

http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec9Ao6.pdf

6/B/2007 – Secretário de Estado do Ordenamento do Território e das Cidades (Área 1)

http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec6Bo7.pdf

7/B/2007 – Assembleia da República (Área 6)

http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec7Bo7.pdf

1/A/2008 – Secretários de Estado da Educação e da Segurança Social (com resposta inconclusiva) (UP)

http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec1Ao8.pdf

3/B/2008 – Ministro de Estado e das Finanças (com resposta inconclusiva) (UP)

http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec3Bo8.pdf

7/B/2008 – Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais (Área 2)

http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec7Bo8.pdf

12/A/2008 – Instituto de Seguros de Portugal (Área 5)

http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/rec12Ao8.pdf

3.3. Análise quantitativa e qualitativa das queixas

3.3.1. Área 1 - Ambiente e recursos naturais, urbanismo e habitação, ordenamento do território e obras públicas, lazeres

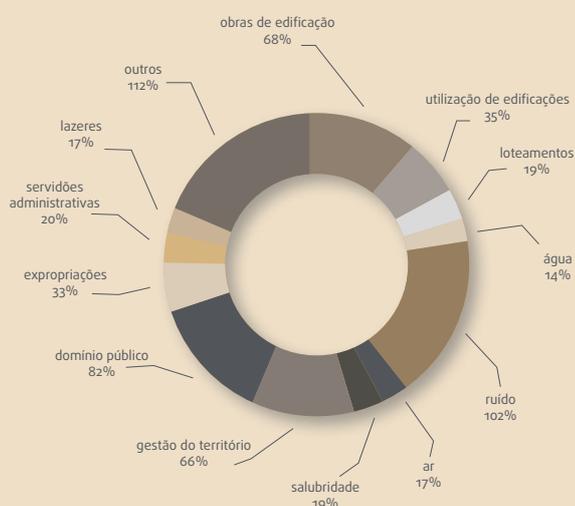
Ao longo do ano, ingressaram **604 novos processos** neste grupo temático, traduzindo um acréscimo do número de queixas que vai de par com a tendência observada nas demais áreas de intervenção do Provedor de Justiça.

Na área das **queixas urbanísticas e ambientais**, das **queixas relativas ao ordenamento do território** e à **salvaguarda do património cultural**, em que os órgãos visados são os 278 municípios continentais e os múltiplos serviços desconcentrados do Estado e dos seus institutos públicos, o Provedor de Justiça continua a desempenhar uma intervenção singular.

A título principal, encontram-se as queixas contra a tolerância de **actividades ruidosas (102¹)** e a maior parte das oposições deduzidas a **obras de edificação (68²)**. Em ambas as categorias, o queixoso invoca frequentemente uma violação da lei por terceiros, mas que representa, ao mesmo tempo, a violação de um direito ou de um simples interesse directo e pessoal. Ao contribuir para que a legalidade seja restabelecida, o Provedor de Justiça tem em vista, bem assim, a reparação dos direitos ou interesses postergados pela infracção e agravados pela inércia das autoridades de polícia administrativa.

1 O ruído é imputado a várias fontes pela seguinte ordem: estabelecimentos de restauração e bebidas, unidades industriais, espectáculos e diversões na via pública.

2 Na motivação encontram-se infracções ao Regulamento Geral das Edificações Urbanas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 38 382, de 7 de Agosto de 1951, e aos planos municipais de ordenamento do território, em matéria de altura e afastamentos entre as edificações urbanas, cujas normas, para além de fins paisagísticos, salvaguardam mínimos de ventilação e insolação natural, de par com a reserva da intimidade da vida familiar.



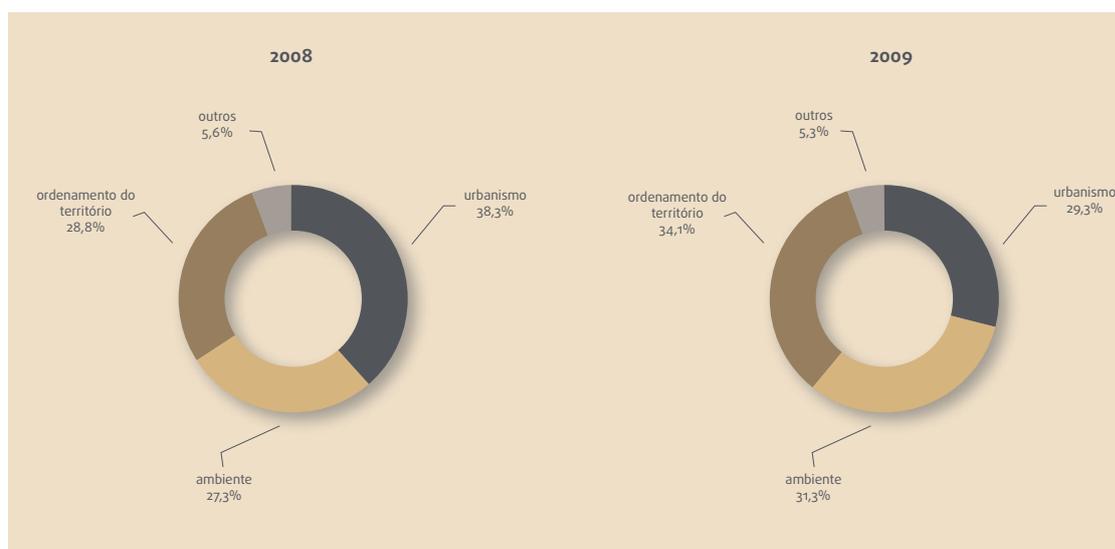
O ano de 2009 permite observar um ligeiro decréscimo no peso das **reclamações urbanísticas (de 38%, em 2008, para 29,3%)** e um aumento substancial das **queixas ambientais (de 27% para 31,3%)** e de **ordenamento do território (de 29% para 34,1%)**. A identificação do tema **lazer (4,6%)** – com crescente peso nos últimos anos – deve tomar em linha de conta o facto de se tratar de actividades com um significado económico cada vez maior, em torno do turismo, da caça, da pesca lúdica e desportiva, da náutica e aeronáutica de recreio.

Se há melhorias pontuais na aplicação do **Regulamento Geral do Ruído**³ e se, por outro lado, a publicação da Lei n.º 31/2009, de 3 de Julho, em matéria de qualificação profissional dos responsáveis por **operações urbanísticas**, veio finalmente pôr termo ao Decreto n.º 73/73, de 28 de Fevereiro, por quase todos reconhecido como inadequado, há muitos aspectos que continuam a suscitar reservas e que, como não raro sucede, ainda se encontram longe da atenção da doutrina e da jurisprudência.

Positivo parece ainda o facto de se mostrar menos rara a adopção de medidas de polícia urbanística e ambiental, seja a título cautelar, como a suspensão de actividades ruidosas ou o embargo de obras, seja a título definitivo, como a demolição, o encerramento de estabelecimentos ou o despejo sumário.

Como nota de preocupação - pela tendência que representam - fica a referência a algumas imperfeições, disfunções e atrasos no sistema administrativo que suporta o **Novo Regime do Arrendamento Urbano**, na parte relativa ao aumento de rendas. As averiguações sobre algumas queixas levantam cuidados. Parece revelar-se um exemplo de como a informatização não pode deixar de ter presente que a complexidade e variedade das situações ultrapassam sempre todas as previsões, havendo, por isso, que não perder de vista que são as pessoas a justificar estes meios e não a sua suposta infalibilidade.

Preocupação ainda com a constituição de serviços administrativos, particularmente para instalações de transporte e distribuição de energia eléctrica. O modelo empresarial das concessionárias, assente na relação de consumo, parece revelar dificuldades em garantir os direitos e legítimos interesses dos proprietários.



3 Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 9/2007, de 17 de Janeiro

Área 1

Não menos relevante é a situação da **orla costeira**, motivando um número de queixas que, embora continue pouco expressivo, dá voz a questões de indiscutível gravidade. Como situação mais representativa encontra-se a do acidente ocorrido na Praia Maria Luísa, em Albufeira. De imediato apresentada uma queixa, o Provedor de Justiça vem acompanhando o desenvolvimento das providências adoptadas, depois de o assunto ter deixado de despertar interesse imediato na opinião pública.

Em Junho, foram expostas ao Governo algumas considerações sobre a **Reserva Agrícola Nacional**, ilustradas pelo relatório da inspecção levada a cabo aos órgãos próprios: comissões regionais e conselho nacional. No fim de 2009, aguardava-se que o Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas se pronunciasse ou acolhesse na regulamentação do novo regime publicado com o Decreto-Lei n.º 73/2009, de 31 de Março.

Os actos eleitorais, principalmente, as eleições autárquicas de 11.10.2009, tiveram dois efeitos sensíveis. Por um lado, muitos executivos municipais vieram, no termo dos seus mandatos, a adoptar medidas há muito sugeridas por este órgão do Estado. Por outro, porém, muitas das averiguações ficaram comprometidas, mesmo depois da instalação dos novos eleitos locais.

Acresce como obstáculo às averiguações da Provedoria de Justiça a profusão de estruturas empresariais em torno dos municípios, criando novas dificuldades na identificação de competências, fenómeno que, outrora, se circunscrevia à Administração Central.

A **defesa e promoção do património arquitectónico e arqueológico** continuam a ter diminuta expressão nas queixas apresentadas. Contudo, os casos em instrução mostram-se bastante relevantes. Paradigmático é o da Igreja de Sto. António de Campolide, cujo confisco pelo Estado, em 8.10.1910, continua a deixar este imóvel classificado sem as obras de beneficiação e restauro que o agravado perecimento justificaria. Embora a Direcção-Geral do Tesouro e Finanças tenha revisto em baixa o valor proposto para a sua alienação à irmandade a quem apenas o uso do imóvel está cedido, continua por assumir o reconhecimento de que o Estado não recupera o edifício nem contribui para a sua recuperação. Insiste-se na restituição, a título gratuito, à referida irmandade, em proveito da paróquia de Santo António de Campolide.

O volume dos **processos de iniciativa oficiosa cifrou-se em três**. Estes correspondem a situações em que se ponderou e pondera a necessidade de aperfeiçoamentos legislativos: o **regime jurídico do ruído**, a **segurança do abastecimento domiciliário de gás em garrafas** e a articulação entre o controlo da legitimidade das **operações urbanísticas** e as relações jurídicas reais de propriedade horizontal.

O Provedor de Justiça formulou **três recomendações**: uma, junto do município de Condeixa-a-Nova, fazendo valer que os planos municipais de defesa da floresta, porque criados à margem dos instrumentos de gestão territorial, não podem impor directamente restrições à edificação; outra, junto do município de Santo Tirso, a respeito da injusta imputação aos reclamantes dos encargos com a fiscalização dos níveis de ruído; a terceira, por último, ao município de Fafe a fim de reconsiderar o impedimento a arquitectos de assumirem a direcção técnica de toda e qualquer obra. **Todas encontraram resposta favorável.**

Por outro lado, deve registar-se o bom acolhimento, em 2009, de **recomendações formuladas em 2008**, nomeadamente ao XVII Governo Constitucional acerca da denominada antecipação dos efeitos de expropriações por utilidade pública não declarada e da fragilidade das garantias dos administrados perante o múltiplo e diferenciado quadro normativo das servidões administrativas. A actual Ministra do Ambiente e do Ordenamento do Território viria confirmar a sua disposição em considerar o sentido e o alcance da Recomendação n.º 4/B/2008 na revisão da Lei dos Solos, inscrita no programa do XVIII Governo.

O Provedor de Justiça é um persistente intercessor junto dos poderes públicos com vista ao atendimento de reclamações consideradas procedentes. Os resultados, por vezes, ao cabo de largos anos, não deixam de constituir um importante estímulo.

Neste sentido, anotam-se **três exemplos**. O primeiro respeita à situação, algo insólita, de um **conjunto de barreiras acústicas impostas pela REFER, EPE**, contra a vontade de uma povoação, em Garvão, concelho de Ourique, que guarda a memória de cheias súbitas e vê nas barreiras um grave impedimento à evacuação das pessoas. No terceiro ano da sua intervenção junto de várias instâncias locais e centrais, encontra-se a concurso a empreitada que permitirá ajustar a presença das barreiras às necessidades de protecção civil. O segundo remonta à **restituição de uma taxa de saneamento indevidamente liquidada**, obtida ao fim de nove anos junto dos Serviços Municipalizados de Aveiro. Mostrando-se extremamente complexa a situação, do ponto de vista dos factos e do direito, importava aprofundar até às últimas consequências a reconstituição dos antecedentes, o que se deveu, em boa parte, a esta persistência continuada do Provedor de Justiça. Por último, regista-se o **despejo de uma unidade de apoio industrial extremamente ruidosa** que a Câmara Municipal de Lousada veio a despejar, ao fim de onze anos de queixas dos moradores vizinhos.

Vale a pena registar ainda que, em alguns casos, não vingando as posições adoptadas pelo Provedor de Justiça junto das autoridades administrativas, vêm os

tribunais a acolhê-las, depois de os reclamantes, encaminhados para os meios contenciosos, virem a intentar acções⁴.

3.3.1.1. Síntese de algumas das intervenções do Provedor de Justiça

Processos: P-16/03 e R-1675/09(A1)
Entidade visada: Ministro da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas
Assunto: Ordenamento do território. Regimes territoriais especiais. Reserva Agrícola Nacional. Usos não agrícolas.

Síntese:

Com base em relatório da inspecção aos órgãos e serviços da Reserva Agrícola Nacional e perante a necessidade de regulamento que desenvolva o novo regime jurídico, foi levado à ponderação do Ministro da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, um conjunto de reflexões, todas elas, na perspectiva de conter a subtracção de solos classificados ao uso agrícola a partir de normas excepcionais que deviam ser aplicadas como tal.

É deixada nota de preocupação com o desconhecimento da progressiva utilização não agrícola de um conjunto de solos que, em 1975, correspondia a cerca de 12% do território continental. Entre 2000 e 2003, estima o Provedor de Justiça ter rondado em 10 000 hectares só a construção habitacional em solos da RAN (o que não conta, por conseguinte, com o uso para obras públicas, campos de golfe, minas, etc.).

É a legalidade dos pareceres favoráveis que preocupa este órgão do Estado, pois os pareceres negativos são objecto de recurso hierárquico ou de impugnação contenciosa pelos interessados.

Particular atenção deve obter a prova dos pressupostos de excepcional edificação de habitação própria por não agricultores em caso de extrema necessidade, até por se prestar a fraude à lei e criar um locupletamento ilícito.

No relatório descrevem-se pareceres que qualificam a extrema necessidade à margem de critérios económicos e sociais e outros que viabilizam edificações incompatíveis com os escassos rendimentos que o interessado invoca.

Por outro lado, aponta-se a perniciosa ambiguidade entre a invocação do interesse público e de um outro interesse geral ou colectivo, levando à perda de solos especialmente férteis em favor de empreendimentos hoteleiros, salas de dança, unidades industriais e superfícies comerciais de dimensão significativa: «Espera-se

que o disposto no artigo 22.º, n.º 1, alínea f), ao admitir estabelecimentos industriais e comerciais complementares da agricultura – e, como tal, qualificados no Decreto-Lei n.º 209/2008, de 29 de Outubro – obedeça a uma redobrada atenção no que respeita à necessidade de sacrificar solos classificados».

Depois, reitera-se a urgência em acelerar o cadastro e incrementar a cartografia, olhando para os prejuízos pretéritos que resultam da sua incipiência: classificação errónea de solos com menor aptidão, deixando de fora zonas de várzea.

Por fim, são formuladas reservas quanto ao modo menos ponderado como o novo regime vem permitir o alargamento de perímetros urbanos em detrimento dos solos da RAN.

A regulamentação do novo regime jurídico da Reserva Agrícola Nacional, considerando o imperativo nacional que a fundamenta, deve prevalecer «sobre as definições municipais do interesse público, necessariamente fragmentadas e orientadas para estratégias de crescimento local».

Para maior desenvolvimento consultar o *link*.

http://www.provedor-jus.pt/recomendafich_result.php?ID_recomendacoes=446&documento=Parecer

Processo: R-3574/08 (A1)
Entidade visada: Câmara Municipal de Pombal
Assunto: Urbanismo. Conservação de edifícios.
Arrendamento urbano. Interesse público.

Síntese:

De par com outras reclamações similares apresentadas contra vários municípios, queixara-se uma arrendatária de a Câmara Municipal de Pombal não intimar a senhoria a executar obras de conservação extraordinária na edificação em risco, muito menos a especificar os trabalhos necessários.

Com efeito, o órgão visado considerava tratar-se de um conflito puramente privado, relegando, assim, o interesse público na segurança, salubridade e estética das edificações.

Mais se retorquiu à Câmara Municipal de Pombal que a discricionariedade administrativa que equaciona a execução coerciva não pode limitar-se a um juízo de oportunidade financeira, havendo de compreender motivações de prudência.

Concluindo, o direito que assiste aos inquilinos de se substituírem aos proprietários de edificações urbanas deterioradas na sua conservação extraordinária, não exime as autoridades municipais de exercerem os seus poderes de intimação dos proprietários, de aplicarem sanções e, quando necessário, de executarem coercivamente a ordem, a expensas dos proprietários.

⁴ São elucidativos, a este propósito, dois acórdãos publicados em 2009, são eles: Acórdão do STA, 1.ª Subsecção, de 24.04.2008 (abstenção de despejo municipal de estabelecimento capril apesar do contágio de brucelose aos vizinhos – proc. R-4358/96) e o Acórdão do STJ, de 4.12.2008 (abstenção de despejo municipal de churrasqueira por se considerar compatível com licença para comércio – proc. R-4717/00).

Área 1

A Câmara Municipal de Pombal atendeu à queixa, intimando a proprietária com especificação dos trabalhos, instaurando procedimento contra-ordenacional e admitindo ponderar a substituição.

Para maior desenvolvimento consultar o *link*.

http://www.provedor-jus.pt/recomendafich_result.php?ID_recomendacoes=447&documento=Anotação

Processo: R-5935/07 (A1)

Entidade visada: Câmara Municipal de Cascais

Assunto: Urbanismo. Obras de edificação. Demolição.

Legalização. Poder vinculado.

Síntese:

Depois de a Câmara Municipal de Cascais se recusar a ordenar a demolição de determinada obra não licenciada nem legalizada, por não poder excluir, em absoluto, a susceptibilidade de a mesma vir a satisfazer às prescrições legais e regulamentares de segurança, salubridade e estética das edificações urbanas, contrapôs-se às autoridades municipais não poder permanecer indefinida a situação urbanística do imóvel.

Com efeito, ao cabo de um longo período, o interessado jamais se dispôs a iniciar o procedimento de legalização da obra.

Expôs-se à consideração municipal – entre a jurisprudence dividida do Supremo Tribunal Administrativo sobre a natureza vinculada ou discricionária do poder de demolição – que não basta conhecer a obra pela sua aparência externa para obstar à demolição, mostrando-se indispensável conhecer dos projectos de engenharia, nomeadamente de estruturas e estabilidade, o que fica postergado sem a iniciativa do interessado.

Por conseguinte, se não é totalmente certa a conformidade da obra com os requisitos legais e regulamentares, devem os presidentes das câmaras municipais executar a demolição de obras clandestinas, depois de esgotado um prazo razoável concedido ao interessado para a legalização.

Não é suficiente para obstar à ordem de demolição de obras clandestinas admitir que os índices e coeficientes urbanísticos permitem a sua legalização.

Se o interessado, sobre quem recai o ónus de o provar, se abstém de alcançar a legalização, a câmara municipal ignora de quem é a responsabilidade pelo projecto de estruturas e estabilidade e pela sua exacta observância.

Para maior desenvolvimento consultar o *link*.

http://www.provedor-jus.pt/recomendafich_result.php?ID_recomendacoes=448&documento=Parecer

Processo: R-358/07 (A1)

Entidade visada: Câmara Municipal de Fafe

Assunto: Urbanismo. Obras de edificação. Direcção técnica.

Qualificações profissionais.

Síntese:

Recomendado à Câmara Municipal de Fafe que, sob pena de violação de lei, não impeça arquitectos de assumirem a direcção técnica de obras de edificação fora dos casos de especial complexidade das estruturas.

A direcção técnica de obras não se encontra reservada aos engenheiros, senão excepcionalmente, motivo por que, em geral, integra o conceito de acto próprio dos arquitectos.

Recomendação acatada.

Para maior desenvolvimento consultar o *link*.

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec3A2009\(A1\).pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec3A2009(A1).pdf)

Processo: R-5392/08 (A1)

Entidade visada: Câmara Municipal de Condeixa-a-Nova

Assunto: Ordenamento do território. Instrumentos de gestão territorial. Regulamentos. Planos municipais de defesa da floresta. Aplicação. Eficácia externa.

Síntese:

Os planos municipais de defesa da floresta contra incêndios não são directa nem imediatamente vinculativos dos administrados.

Recomendado à Câmara Municipal de Condeixa-a-Nova que revogue informação prévia negativa de operação de loteamento por aplicação directa e imediata de plano municipal de defesa da floresta contra incêndios.

Com efeito, estes instrumentos, à margem dos instrumentos de gestão territorial típicos e nem sequer oficialmente publicados, não podem prevalecer, sem mais, sobre os planos municipais de ordenamento do território, ao ponto até de alterarem a classificação e qualificação dos solos.

Recomendação acatada nas conclusões.

Para maior desenvolvimento consultar o *link*.

http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec6A2009.pdf

3.3.2. Área 2 - Assuntos económicos e financeiros, fiscalidade, fundos europeus, responsabilidade civil, jogo, contratação pública e direitos dos consumidores

O ano de 2009 confirmou a tendência dos últimos anos no que toca ao aumento de processos da Área da Provedoria de Justiça que se ocupa destes *assuntos*. Entraram 1179 processos, um número nunca antes atingido e

que representa um acréscimo de 139 processos relativamente aos recebidos no ano de 2008.

O quadro que se segue mostra a importância relativa, em número de processos abertos em 2009, de cada uma das áreas temáticas (e subáreas) a seguir elencadas, revelando, no fundo, os problemas mais frequentemente objecto de queixa.

Quanto à evolução/comparação da percentagem de processos recebidos sobre cada assunto da Área face ao ano anterior, se é certo que o núcleo essencial dos assuntos objecto dos processos se mantém inalterado,

com a **fiscalidade**, o **consumo** e os **assuntos financeiros** a representarem 85% do universo dos processos entrados na área competente, em 2009 (representaram, em 2008, 87%), não pode deixar de destacar-se o considerável aumento das queixas sobre assuntos financeiros (de 10,1% para 16,8%) e algum aumento das queixas sobre direitos dos consumidores (de 18,8% para 22,1%).

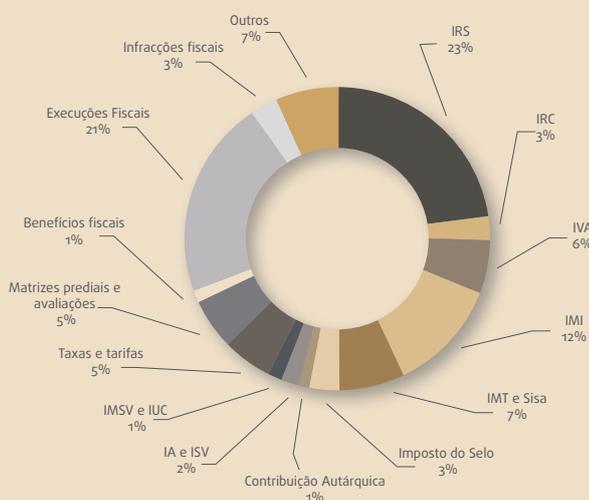
Importante será, também, atentar nos diferentes sub-assuntos que integram cada um dos três grandes temas acima mencionados. Para o efeito, vejam-se os três gráficos infra:

ASSUNTOS	N.º DE PROCESSOS ENTRADOS
1. ASSUNTOS ECONÓMICOS	39
1.1. Comércio	11
1.2. Concorrência	5
1.3. Outras Actividades Económicas/Profissões	12
1.4. Vários	11
2. ASSUNTOS FINANCEIROS	198
2.1. Banca	166
2.2. Seguros	18
2.3. Mercado de capitais	8
2.4. Vários	6
3. FISCALIDADE	545
3.1. IRS	125
3.2. IRC	14
3.3. IVA	31
3.4. IMI	65
3.5. IMT e Sisa	37
3.6. Imposto do Selo	17
3.7. Imposto sobre as Sucessões e Doações	1
3.8. Contribuição Autárquica	6
3.9. Imposto Automóvel e Imposto sbr Veículos	10
3.10. Imp Mun Sbr Veículos e Imp. Único Circulação	8
3.11. Direitos aduaneiros	3
3.12. Taxas e tarifas	28
3.13. Matrizes prediais e avaliações	29
3.14. Benefícios fiscais	7
3.15. Reclamações, impugnações e recursos	2
3.16. Execuções fiscais	115
3.17. Infracções fiscais	16
3.18. Vários	31

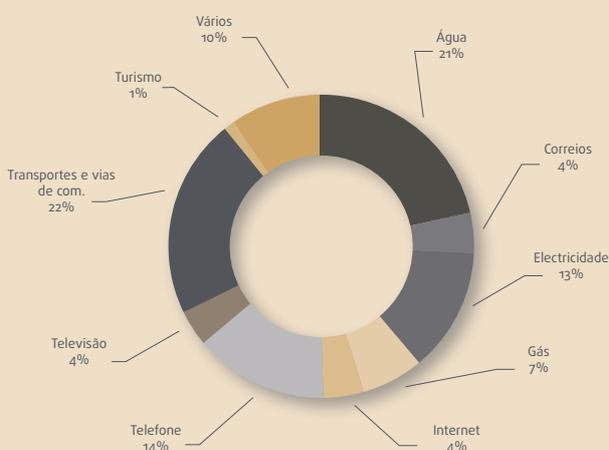
ASSUNTOS	N.º DE PROCESSOS ENTRADOS
4. FUNDOS EUROPEUS E NACIONAIS	64
4.1. Emprego	12
4.2. Agricultura	31
4.3. Educação e Formação Profissional	2
4.4. Empresas	5
4.5. Vários	14
5. RESPONSABILIDADE CIVIL	58
5.1. Pela prestação de serviços públicos	17
5.2. Pelo exercício da actividade administrativa	2
5.3. Por extravio de correspondência/bagagem	12
5.4. Por acidentes	20
5.5. Vários	7
6. JOGO	2
7. CONTRATAÇÃO PÚBLICA	13
7.1. Concursos públicos	12
7.2. Vários	1
8. CONSUMO	260
8.1. Água	56
8.2. Correios	11
8.3. Electricidade	34
8.4. Gás	17
8.5. Internet	11
8.6. Publicidade	2
8.7. Telefone	37
8.8. Televisão	10
8.9. Transportes e vias de com.	56
8.10. Turismo	3
8.11. Vários	23
TOTAL	1179

Área 2

Fiscalidade



Consumo



O ano de 2009 trouxe de volta uma «antiga tradição»: a de os processos que abordam problemas de **IRS** (interpretação e aplicação das normas de incidência, bem como das que consagram deduções à colecta, problemas de liquidações e reembolsos, etc.), ocuparem o primeiro lugar dentro das queixas sobre fiscalidade. Apenas em 2008 os processos sobre **execuções fiscais** ocuparam esse lugar mas, consolidados que foram alguns procedimentos da administração fiscal na instrução dos processos executivos e alterados que foram, também, alguns outros desses procedimentos (em alguns casos na sequência de intervenções do Provedor de Justiça), os problemas sobre execuções fiscais estabilizaram e, inclusivamente, as queixas recebidas diminuíram um pouco.

As questões relacionadas com o **IMI** e o **IMT** são as que surgem de seguida na lista das mais frequentemente objecto de queixa. (ver gráfico consumo).

Problemas trazidos ao Provedor de Justiça pelos utentes dos **transportes públicos** e das **vias de comunicação** (em regra, auto-estradas) foram, em 2009, os mais frequentes **de entre os problemas de consumo**, logo seguidos pelas questões relacionadas com os utentes do serviço público essencial de **fornecimento de água**. No ano anterior tinham sido estes, também, os sub--assuntos maioritários dentro da temática dos direitos dos consumidores, embora as suas posições relativas se tenham invertido em 2009.

A subida de queixas mais evidente ocorreu na área da **prestação do serviço telefónico**¹. Tal facto, porém, não é

fruto de especiais preocupações para o Provedor de Justiça, atento o facto de a excelente colaboração prestada pela PT Comunicações, S.A. a este órgão do Estado permitir resolver com sucesso e de forma bastante célere e informal larga maioria dos problemas que nos são expostos pelos cidadãos.

Idêntico retrato e comentário merecem os casos que versam sobre a prestação do serviço público de **fornecimento de electricidade**. (ver gráfico Assuntos financeiros).

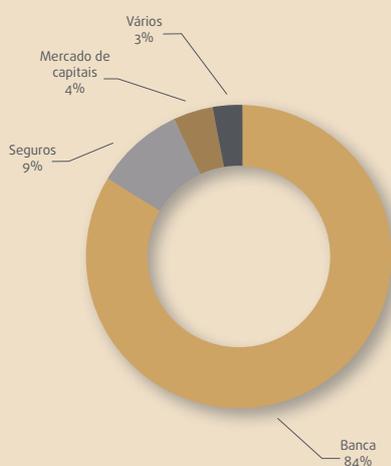
Em 2009, como vimos supra, a área dos assuntos financeiros representou, em termos relativos, considerado o grupo temático ora considerado, a percentagem mais elevada de sempre, e o Gráfico supra revela, de forma evidente, que foram os problemas sobre a actuação da Banca que mais levaram os cidadãos a recorrer ao Provedor de Justiça.

Será importante referir que 84% de processos abertos sobre problemas com a Banca se traduziram em 166 queixas, as quais, em regra, versaram sobre actuações ou omissões do Banco de Portugal, enquanto entidade de supervisão do sector e da Caixa Geral de Depósitos, SA.²

¹ Serviço telefónico fixo prestado pela PT Comunicações, S.A., já que as operadoras de telemóveis e outras operadoras de serviço telefónico fixo têm natureza privada e não têm qualquer especial responsabilidade na prestação do serviço universal de telecomunicações, de que a PT é concessionária, estando, por esse motivo, a sua actividade sujeita à sindicância do Provedor de Justiça.

² Nenhuma queixa contra instituições de crédito privadas foi incluída nos números apresentados, uma vez que precisamente essa sua natureza privada as coloca fora do âmbito de intervenção do Provedor de Justiça e as queixas recebidas acerca da sua actuação são arquivadas liminarmente, não sendo, por isso, distribuídas às Áreas.

Assuntos financeiros



3.3.2.1. Síntese de algumas das intervenções do Provedor de Justiça

Processo: R-6522/07 (A2)

Entidade visada: Ministro de Estado e das Finanças

Assunto: Assuntos financeiros. Crédito bonificado à habitação. Cálculo de rendimentos de trabalhadores independentes.

Síntese:

Foram apresentadas ao Provedor de Justiça mais de 50 reclamações por parte de beneficiários de crédito à habitação bonificado, por se terem visto incluídos num escalão de bonificação inferior àquele que anteriormente integravam, ou mesmo excluídos de qualquer bonificação, sem que tivessem tido qualquer alteração dos seus rendimentos ou da composição do seu agregado familiar que o pudesse justificar.

A instrução do processo permitiu apurar que tal acontecera porque a nova interpretação do conceito de «rendimento bruto» dos trabalhadores independentes, operada pela Portaria n.º 827-A/2007, de 31 de Julho, para efeitos de atribuição daquelas bonificações, se revelou injustificadamente prejudicial àqueles beneficiários.

Com efeito, em virtude desta alteração, passou a incluir-se no conceito de rendimento bruto profissional, comercial ou industrial, não apenas rendimentos, mas também despesas efectuadas precisamente no exercício da actividade profissional ou empresarial (v.g.: aquisição de instrumentos de trabalho, pagamento de salários e rendas, aquisição da matéria-prima, aquisição de bens destinados a revenda).

O actual Provedor de Justiça, na sequência dos esforços já desenvolvidos pelo seu antecessor, reiterou junto

do Ministro do Estado e das Finanças a necessidade de se equacionar a adopção, para efeitos de determinação do direito à atribuição daquelas bonificações, de uma fórmula de cálculo de rendimentos porventura, ainda que não necessariamente, próxima da consagrada pelo regime de acesso ao Programa Porta 65 (Arrendamento por jovens), ou pelo Decreto-Lei n.º 245/2008, de 12 de Dezembro, que define o rendimento anual relevante a considerar no domínio das actividades dos trabalhadores independentes, para efeitos de fixação do montante das prestações do sistema de segurança social.

Em resposta, o Ministro do Estado e das Finanças informou, em 18.09.2009, e em resumo, que o Governo estaria ciente da necessidade de ser encontrada uma solução que permitisse minimizar o problema suscitado, encontrando-se a ser ponderada/preparada uma iniciativa legislativa para efeitos de se consagrar a definição do rendimento anual relevante no domínio das actividades dos trabalhadores independentes, com vista à atribuição das classes de bonificação.

Não obstante esta resposta, a instrução do processo prosseguiu com vista a aprofundar o conhecimento do teor da alteração legislativa em causa, bem como a data prevista para a sua entrada em vigor. Estas questões aguardavam ainda resposta no final de 2009.

Processos: R-838/08 (A2); R-3084/08 (A2) e R-386/08 (A2)

Entidade visada: Ministro de Estado e das Finanças

Assunto: Assuntos financeiros. Alteração da forma de remuneração dos certificados de aforro.

Síntese:

O Provedor de Justiça recebeu inúmeras queixas de particulares que subscreveram certificados de aforro e que se sentiram lesados com a publicação, em 23 de Janeiro de 2008, da Portaria n.º 73-B/2008, que veio alterar a forma de remuneração daqueles títulos, correspondente, até então, à fórmula «0,80 x TBA» (taxa base anual), conforme foi definida pela Portaria n.º 743-A/2006, de 31.07, e que passou a ser apenas de «0,60 x TBA» (taxa base anual).

Após instrução do processo, foi dirigida ao Ministro de Estado e das Finanças a Recomendação n.º 2/A/2009, de 20 de Janeiro, recomendando:

a) Que para os certificados de aforro da série B que se encontrassem dentro dos prazos legais de garantia à data da entrada em vigor da Portaria n.º 73-B/2008, de 23.01, se mantenham as taxas de juro de que beneficiavam até ao termo daquele prazo de garantia;

b) Que seja clarificado qual é o preciso prazo de garantia a que se refere o artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 172-B/86, de 30.06.

Para maior desenvolvimento consultar o [link](#).

http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec_2A2009.pdf

Área 2

Processo: R-3015/09 (A2)

Entidade visada: Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana

Assunto: Fundos europeus e nacionais. Programa Porta 65-Jovem. Não renovação do apoio. Taxa de esforço. Subsídio de maternidade.

Síntese:

A apresentação da queixa foi motivada pelo indeferimento de um pedido de renovação do apoio financeiro formulado ao abrigo do programa «Porta 65-Jovem», com fundamento na insuficiência dos rendimentos constantes da declaração de rendimentos que a reclamante havia apresentado com referência ao ano de 2008, em que havia usufruído da prestação social de subsídio de maternidade.

De facto, apesar de o valor que lhe foi pago ser idêntico ao que teria auferido se estivesse em regime normal de trabalho, pelo facto de esses rendimentos não estarem abrangidos por qualquer norma de incidência em sede de IRS, não constavam da declaração anual apresentada em 2009 com que instruiu a sua candidatura.

Como esclareceu o IHRU, para efeitos de concessão/renovação do apoio financeiro, o cálculo dos rendimentos do candidato/beneficiário só podia ter em conta os rendimentos tributáveis nas categorias A, B e H, ou seja, com exclusão de todos os outros rendimentos - como será o caso de subsídio de maternidade - que não estejam sujeitos a tributação.

Tal facto implicou que, no caso concreto, tivesse sido ultrapassada a taxa de esforço máxima legalmente admissível de 60%, conforme exigido na legislação aplicável, já que o pagamento da renda devida pelo arrendamento do imóvel importava uma afectação excessiva a essa despesa do rendimento mensal do agregado familiar.

Por entender que esta solução legal contendia com direitos com assento constitucional, como o são o da igualdade de tratamento dos cidadãos e o da protecção da maternidade, chamou o Provedor de Justiça a atenção para a necessidade de se promover a alteração do regime jurídico aplicável ao programa, de forma a admitir outros meios de comprovação dos rendimentos dos candidatos para além da declaração de IRS e dos comprovativos de bolsa.

Essa orientação foi acolhida pela Secretaria de Estado do Ordenamento do Território e das Cidades e será consagrada, entre várias outras alterações, no diploma que irá rever o regime jurídico do «Porta 65-Jovem», passando a ser consideradas no rendimento mensal bruto do candidato as prestações sociais, como por exemplo, o subsídio de maternidade, de forma a que seja possível contabilizar todos os rendimentos auferidos pelos candidatos para efeitos de preenchimento do requisito legal da taxa de esforço.

3.3.2.2. Casos exemplares que ilustram as melhores práticas

Processo: R-1383/09 (A2)

Entidade visada: CARRIS – Companhia de Carris de Ferro de Lisboa, S.A. e outras

Assunto: Consumo. Transportes. Prazo de garantia dos cartões Lisboa Viva aplicável também aos cartões de substituição.

Síntese:

Os contactos desenvolvidos pelo Provedor de Justiça junto da CARRIS e da OTLIS (Operadores de Transportes da Região de Lisboa) permitiram estender o prazo de garantia de que já gozavam os cartões Lisboa Viva novos aos cartões de substituição em caso de avaria técnica.

Nos termos da legislação aplicável, à venda de bens de consumo e às garantias de que gozam os consumidores adquirentes, aos cartões Lisboa Viva era, e é, assegurado um prazo de garantia de dois anos.

Contudo, nos casos em que, devido a avarias técnicas, tais cartões necessitavam de ser substituídos, o início do prazo da garantia concedida aos novos cartões sucedâneos reportava-se à data da emissão dos cartões substituídos.

Tal situação importava, naturalmente, um prazo de garantia menor para os cartões de substituição, com consequentes prejuízos para os utentes dos transportes públicos, os quais se viam obrigados a suportar mais cedo os encargos inerentes à aquisição de um novo cartão.

Chamou então o Provedor de Justiça a atenção daqueles operadores de transporte para o facto de que o Decreto-Lei n.º 84/2008, de 21.05, veio clarificar que também os bens sucedâneos, isto é, os que venham substituir os bens que tenham apresentado desconformidades ao abrigo da respectiva garantia, gozam de um novo prazo de garantia a contar da data da sua entrega.

Sensível a esta argumentação, a OTLIS comunicou que, a partir do dia 1 de Dezembro de 2009, passaria a contar um novo prazo de garantia de dois anos desde o momento da entrega do cartão Lisboa Viva de substituição, situação que traduz uma inegável melhoria das garantias dos consumidores abrangidos.

Foram posteriormente encetadas diligências junto do TIP-Transportes Intermodais do Porto, visando a ponderação da aplicação de idêntica solução aos títulos utilizados nos transportes colectivos da região do Porto.



Processo: R-2014/09 (A2)

Entidade visada: INDAQUA Matosinhos – Gestão de Água de Matosinhos, S.A.

Assunto: Consumo. Água. Facturação. Interrupção do fornecimento. Pré-aviso. Ónus da prova.

Síntese:

Foi recebida na Provedoria de Justiça uma queixa contra a INDAQUA Matosinhos – Gestão de Água de Matosinhos, S.A., concessionária do serviço de abastecimento de água no concelho de Matosinhos, por alegada suspensão do fornecimento do serviço sem pré-aviso.

Nos termos do disposto no artigo 5.º da Lei n.º 23/96, de 26 de Julho, que criou no ordenamento jurídico alguns mecanismos destinados a proteger o utente de serviços públicos essenciais, como é o caso do serviço de fornecimento de água, a suspensão só poderá ocorrer após o utente ter sido advertido, por escrito, com a antecedência mínima de dez dias relativamente à data em que venha a ter lugar, devendo a entidade gestora, para além da justificação do motivo da suspensão, incluir no aviso informação atinente aos meios que o utente tem ao seu dispor para evitar o corte e, bem assim, para a retoma do serviço.

Interpelada por este órgão do Estado, a entidade visada esclareceu que no caso concreto a suspensão do serviço se deveu a mora do utente, a quem remetera o pré-aviso por correio simples.

Seguidamente sublinhado que, de acordo com o disposto n.º 1 do artigo 11.º da Lei n.º 23/96, na versão que lhe foi dada pela Lei n.º 12/2008, de 26 de Fevereiro, cabe ao prestador do serviço a prova de todos os factos relativos ao cumprimento das suas obrigações e ao desenvolvimento de diligências decorrentes da prestação dos serviços a que se refere aquele diploma, a entidade gestora admitiu não dispor de elementos para o efeito.

Assim, e de forma a evitar a repetição de situações idênticas, decidiu a INDAQUA passar a enviar o pré-aviso de suspensão por correio registado, bem como restituir ao queixoso a verba já paga para reposição do fornecimento de água.

Assegurada, por meios informais e expeditos, a obtenção de um resultado favorável ao reclamante e demais utentes do serviço prestado pela INDAQUA, que ficou convencida da necessidade de adaptar os seus procedimentos, em matéria de pré-aviso de suspensão, às crescentes exigências da Lei n.º 23/96, foi determinado o arquivamento do processo.

Área 3

3.3.3. Área 3 - Assuntos sociais: trabalho, segurança social e habitação social

Foram distribuídos a esta Área 1100 processos¹. A **Segurança Social** é o maior agregado com 89%, o Direito do Trabalho constituem o segundo agregado de queixas, representando 9% do total e por fim, as queixas sobre **Habitação Social** correspondem a 2%.

No agregado de queixas da **Segurança Social** 61% são relativas aos regimes da segurança social, 25% respeitantes aos regimes de protecção social dos trabalhadores do Estado e 3% sobre acidentes de trabalho e doenças profissionais.

No quadro seguinte, apresenta-se em detalhe o maior agregado de matérias reclamadas (Segurança Social):

xas sobre estabelecimentos sociais de idosos (sobretudo no que concerne a lares particulares em alegada situação irregular). Por fim, confirma-se que os maiores índices de queixas continuam a ter por base as prestações medias (pensões de velhice e de invalidez) e problemas com inscrições, contribuições/quotas e dívidas, seja no âmbito do regime geral da segurança social, seja no âmbito do regime de protecção social dos trabalhadores do Estado.

Segurança Social

No que concerne ao objecto das queixas sobre a Segurança Social (*lato sensu*), a intervenção da Provedoria de Justiça incidiu, designadamente, sobre: **in correcções e atrasos na atribuição das prestações sociais; falta de fundamento das decisões de indeferimento**, de cessa-

			2008	2009
SEGURANÇA SOCIAL	Regimes da Segurança Social	Pensões de velhice, de invalidez e de sobrevivência	38%	34%
		Subsídios de desemprego, de doença e de parentalidade	19%	23%
		Inscrição, contribuições e dívidas à segurança social	24%	21%
		Rendimento social de inserção, acção social e apoio judiciário	9%	12%
		Prestações familiares (p.e., abono de família)	6%	5%
		Estabelecimentos sociais e outros serviços	4%	6%
	Regimes de Protecção Social da Função Pública	Aposentação por velhice	69%	65%
		Aposentação por invalidez	7%	7%
		Inscrição, quotas, dívidas, contagem de tempo de serviço	16%	19%
		Prestações por morte	4%	5%
	Outras pensões (preço de sangue, serviços relevantes, etc.) e outras prestações	4%	4%	
2009 (89%)	2008 (68%)			
2008 (91%)	2009 (25%)	2008 (29%)		

Verifica-se que a distribuição das matérias reclamadas no domínio da **Segurança Social** não apresenta significativas alterações face ao ano de 2008, mantendo-se praticamente o peso relativo de cada uma. De qualquer modo, importa salientar o ligeiro aumento de reclamações relativas a prestações sociais imediatas, sobretudo no que diz respeito aos subsídios de desemprego e de doença e às prestações de protecção social de cidadania (sobretudo acção social e rendimento social de inserção). Por outro lado, registou-se um ligeiro acréscimo de quei-

ção ou de suspensão das prestações; erros no registo de remunerações e no **apuramento das carreiras contributivas ou do tempo de serviço** (relevantes para o acesso e cálculo das prestações); imputação incorrecta de dívidas de contribuições e cobranças coercivas; **atrasos na restituição de contribuições indevidamente pagas**; deficiências nas aplicações do sistema de informação da segurança social; **omissão de pronúncia**, insuficiente ou inadequada informação prestada aos interessados; **falta de técnicos de acção social** em alguns centros distritais do Instituto de Segurança Social, IP; condições de **funcionamento de estabelecimentos sociais de idosos**; proble-

¹ Este número inclui os processos redistribuídos à Área no decurso da instrução.

mas com a articulação dos serviços do Instituto de Segurança Social, IP – quer os centros distritais entre si ou com o Centro Nacional de Pensões, quer aqueles e este com os serviços centrais do Instituto em causa –, mas, também, problemas de **articulação entre o Instituto de Segurança Social, IP**, o Instituto de Informática, IP, o Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP e a Caixa Geral de Aposentações, IP (neste último caso, no âmbito das pensões unificadas, em que têm que intervir, obrigatória e conjuntamente, o Centro Nacional de Pensões e a Caixa Geral de Aposentações); **atrasos nos processos de qualificação de deficientes das forças armadas.**

Direito do Trabalho

O domínio do Direito do Trabalho, que integra as questões laborais, de emprego e formação profissional, verifica-se um ligeiro acréscimo face ao ano anterior (6% em 2008) o que se deve, sobretudo, a queixas relativas a **acções ou omissões da Autoridade das Condições do Trabalho e a atrasos do Instituto do Emprego e Formação Profissional, IP** na emissão e revalidação de certificados de aptidão pedagógica (CAP) de formadores.

No que diz respeito às queixas neste domínio (aqui também consideradas as que se prendem com o emprego e formação profissional), a intervenção da Provedoria de Justiça teve por referência, designadamente: a violação dos direitos dos trabalhadores e dos direitos e garantias das estruturas representativas dos trabalhadores (comissões de trabalhadores e associações sindicais), por parte das entidades patronais²; omissões de pronúncia e atrasos na realização de acções inspectivas ou na instrução de processos de contra-ordenação laboral por parte da Autoridade das Condições do Trabalho; atraso do Instituto do Emprego e Formação Profissional, IP quer na emissão e revalidação de certificados de aptidão pedagógica (CAP) de formadores, quer na definição de um quadro regulamentar relativo à inscrição, anulação, suspensão e reinscrição nos centros de emprego.

Habitação Social

No domínio da Habitação Social, as intervenções da Provedoria de Justiça tiveram essencialmente por base queixas sobre carência habitacional de **agregados fami-**

liares em alegada situação de vulnerabilidade económica e social: atrasos das autarquias (ou das empresas municipais gestoras do património imobiliário das câmaras) **na apreciação dos pedidos** de atribuição de fogos de natureza social ou sobre as decisões de indeferimento desses mesmos pedidos. A atribuição de habitações sociais está condicionada desde logo pela disponibilidade de fogos desta natureza e a uma avaliação e graduação de prioridades (de acordo com determinados critérios, nomeadamente: número de membros que integram o agregado familiar requerente; existência ou não de menores, idosos ou deficientes no agregado familiar; total dos rendimentos auferidos pelos membros do agregado familiar). Neste tipo de casos, a Provedoria de Justiça ausculta as entidades visadas, procurando assegurar-se de que as situações reclamadas sejam devidamente avaliadas e graduadas pelas respectivas autarquias, de acordo com a prioridade decorrente da gravidade dos casos concretos em causa. Desse modo, ficam esclarecidas ou resolvidas algumas situações reclamadas ou, pelo menos, ficam sinalizadas para efeitos da sua futura reapreciação, caso surjam habitações sociais disponíveis e adequadas. Há a registar algumas intervenções da Provedoria de Justiça com sucesso, sobretudo em casos de agregados familiares com menores portadores de doenças crónicas graves, para quem a salubridade da habitação é condição para a saúde e sobrevivência.

Quanto às entidades mais visadas nas queixas distribuídas à Área, continua a sobressair o Instituto da Segurança Social, IP (53%), no qual se integram, nomeadamente, os centros distritais (27%)³ e o Centro Nacional de Pensões (19%). As outras entidades mais visadas foram: a Caixa Geral de Aposentações, IP (23%), o Ministério das Finanças e da Administração Pública (4%), o Instituto de Emprego e Formação Profissional, IP (4%), o Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social (3%), o Ministério da Defesa Nacional (3%), a Autoridade para as Condições do Trabalho (3%) e o Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP (2%).

Em 2009 foram **reiteradas duas recomendações legislativas:**

a) Recomendação n.º 4/B/2007, dirigida ao Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento, que abordava duas questões distintas: a cessação da atribuição do Subsídio Vitalício (previsto no Decreto-Lei n.º 134/79, de 18/05) por parte da Caixa Geral de Aposentações, IP; e a relevância do tempo de serviço prestado na ex-Administração Pública Ultramarina no âmbito da pensão unificada, mediante alteração do Decreto-Lei n.º 361/98, de 18/09⁴;

² Considerando, por um lado, que o Provedor de Justiça não pode intervir, por regra, junto de entidades privadas (como é o caso das entidades empregadoras do sector privado), e, por outro lado, que existe no nosso ordenamento jurídico uma entidade de supervisão com especial responsabilidade na avaliação e fiscalização do cumprimento das leis laborais – Autoridade para as Condições do Trabalho (ACT) –, a Provedoria de Justiça tem o cuidado de encaminhar previamente os reclamantes para aquela entidade, a fim de que a mesma possa e deva exercer as suas competências neste domínio e, sendo caso disso, instaurar o(s) processo(s) de contra-ordenação laboral que se mostrarem devidos. À Provedoria de Justiça fica reservada a apreciação subsequente de qualquer eventual atraso injustificado na actuação/intervenção da ACT ou no caso de o reclamante não se conformar com a posição que aquela entidade venha a adoptar sobre o assunto reclamado. De qualquer modo, a Provedoria de Justiça não deixa de denunciar directamente à ACT as situações mais graves detectadas nas queixas recebidas e de acompanhar a sequência dada às mesmas por parte daquela entidade, avaliando as respectivas decisões finais.

³ Os centros distritais mais visados foram os de Lisboa, Porto, Setúbal, Faro e Aveiro (por esta ordem).

⁴ Para maior desenvolvimento consultar o *link*: http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/R4111_06.pdf

Área 3

b) Recomendação n.º 8/B/2008, dirigida ao Ministro da Defesa Nacional sobre o problema da contagem do tempo de licença registada por imposição para efeitos de aposentação ou reforma⁵.

Por outro lado, registou-se o acatamento da recomendação administrativa n.º 7/A/2008⁶ por parte do Secretário de Estado da Educação, a qual visava corrigir os procedimentos dos Serviços do Ministério da Educação na aplicação do regime dos acidentes em serviço (Decreto-Lei n.º 503/99, de 20/11) e a qualificação, como acidente em serviço, de um caso concreto reclamado.

Em 2009, foram ainda abertos na **Área dois processos por iniciativa do Provedor de Justiça**:

a) Num caso, visando colmatar uma **lacuna legal geradora de desprotecção social para os desempregados** que, entre a data da cessação do contrato de trabalho e a apresentação do requerimento das prestações de desemprego, são confrontados com uma situação de doença (incapacidade temporária para o trabalho), uma vez que, nestas circunstâncias, não podem aceder ao subsídio de desemprego, nem ao subsídio de doença. Procedeu-se à auscultação do Secretário de Estado da Segurança Social, aguardando-se resposta⁷.

b) No outro caso, está em causa a competência da Autoridade para as Condições do Trabalho (ACT) para fiscalizar o cumprimento das normas laborais por parte das entidades públicas (*maxime*, das entidades públicas empresariais e dos institutos públicos) quando os vínculos laborais estabelecidos com os respectivos trabalhadores se regem pelo Código do Trabalho e legislação complementar. Procedeu-se à auscultação do Inspector-Geral do Trabalho, aguardando-se resposta.

Importa salientar que uma parte significativa das queixas entradas nesta Área reveste natureza social emergente, exigindo, por maioria de razão, um tratamento expedito para que o efeito útil pretendido e o direito social preterido sejam devida e oportunamente acautelados. Efectivamente, quando se está perante reclamações sobre o acesso aos subsídios de desemprego, parentalidade ou doença, ao abono de família, ao rendimento social de inserção, ao complemento social para idosos, a pensões (nomeadamente, sociais) de invalidez ou velhice, ou a situação de um idoso, facilmente se compreenderá que se poderá estar perante situações de emergência social que se prendem, muitas vezes, com a própria subsistência económica imediata dos reclamantes e dos respectivos agregados familia-

res. Assim, continuou a privilegiar-se, sempre que possível, uma instrução informal dos processos, mediante o recurso a vias expeditas de auscultação das entidades visadas (contacto telefónico, telexcópia e correio electrónico). Esta actuação tem sido possível, nomeadamente, junto de interlocutores técnicos nos centros distritais do Instituto da Segurança Social, IP, no Centro Nacional de Pensões e na Caixa Geral de Aposentações, entidades estas que, afinal, são as mais visadas nas queixas distribuídas a esta Área da Assessoria.

Este tipo de instrução evita a morosidade inerente a uma troca de correspondência, tantas e quantas vezes infrutífera. Ou, na eventualidade de se justificar a auscultação formal da Administração, ou a formulação de sugestão, reparo ou recomendação, esta actuação permite a recolha de elementos adequados a subsequente tomada de posição do Provedor de Justiça.

Muitas das pretensões dos reclamantes foram deste modo satisfeitas. Ou, em outros casos, tendo-se concluído pela falta de fundamento da queixa, tal actuação tem permitido que a elucidação do reclamante seja também ela célere e fundamentada, pacificando-se, assim, na maior parte das situações, a relação entre os cidadãos (reclamantes) e a Administração. *Explicar* é uma palavra que também caracteriza a intervenção desta Área. No confronto com a diversidade e complexidade normativa relativa à atribuição das prestações sociais e com os procedimentos administrativos dos serviços, o cidadão (sobretudo, o de menor instrução) sente-se desarmado, desconfiado e revoltado, pois não compreende o indeferimento ou a cessação de uma determinada prestação social ou a recusa de um qualquer outro apoio social. Nestes casos, após instrução do processo e verificada a regularidade e legalidade da decisão dos serviços visados, a Provedoria de Justiça tem o especial cuidado de explicar os fundamentos da decisão e o regime legal aplicável ou, sendo caso disso, encaminhando o reclamante para qualquer outra resposta social adequada ao caso.

Por outro lado, a instrução dos processos pode não ficar circunscrita apenas ao esclarecimento e resolução da situação individual e concreta do reclamante. Sempre que tal se justifica, intervém-se junto da Administração no sentido de ser aplicado procedimento idêntico a outras situações similares à do reclamante (p.e. adopção de orientações técnicas por parte do Instituto da Segurança Social, IP para harmonização e uniformização dos procedimentos dos respectivos centros distritais). Ou, em outros casos, o Provedor de Justiça, entendendo como adequada e justa a alteração da lei, por forma a melhor acautelar determinados direitos sociais, sugere ou recomenda ao Governo a adopção de medida legislativa nesse sentido. Efectivamente, através das várias reclamações que lhe chegam, o Provedor de Justiça acaba por ter uma visão privilegiada que lhe permite

⁵ Para maior desenvolvimento, consultar o *link*: http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/R565_o8.pdf

⁶ Para maior desenvolvimento consultar o *link*: www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec7Ao8.pdf

⁷ Questão tratada no âmbito do processo P-04/09. Para maior desenvolvimento consultar o *link*: http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Po4_o9.pdf

uma actuação muito para além do simples tratamento do caso individual e concreto, podendo a sua intervenção promover o aperfeiçoamento da lei ou dos procedimentos administrativos.

3.3.3.1. Síntese de algumas das intervenções do Provedor de Justiça

Processo: P-04/09 (A3)

Entidade visada: Secretário de Estado da Segurança Social
Assunto: Desprotecção social verificada nos casos em que ocorra uma situação de doença no período de tempo que decorre entre a cessação do contrato de trabalho e a apresentação do requerimento para atribuição das prestações de desemprego. Sugestão de medida legislativa.

Síntese:

1. O presente processo teve origem numa queixa subscrita por um cidadão que, tendo ficado doente imediatamente após a cessação do seu contrato de trabalho e, portanto, antes de ter tido oportunidade de requerer as prestações de desemprego a que teria direito, se viu, face ao direito constituído, numa situação de total desprotecção social, tendo-lhe sido negado, o acesso ao subsídio de doença, por um lado, e o acesso ao subsídio de desemprego, por outro.
2. A atribuição do subsídio de doença está reservada aos casos em que se verifique *perda de remuneração* em consequência de doença que impeça temporariamente o beneficiário de trabalhar (artigo 1.º, n.º 2 do Decreto-Lei n.º 28/2004, de 04/02), o que não acontece no caso de o beneficiário já estar desempregado à data em que ocorre a doença.
3. Por outro lado, encontrando-se o beneficiário numa situação de incapacidade temporária para o trabalho por motivo de doença, não pode inscrever-se no respectivo centro de emprego e requerer, durante esse período, as prestações de desemprego, já que, enquanto estiver doente, não tem capacidade e disponibilidade para o trabalho (artigos 2.º, n.º 1 e 11.º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 220/2006, de 3 de Novembro).
4. O caso reclamado permitiu evidenciar o vazio legal existente, gerador de situações de total desprotecção social.
5. Entendeu o Provedor de Justiça que tal situação de desprotecção social, para além de injusta e injustificada, se mostra absolutamente inaceitável em face da Constituição e da Lei de Bases do Sistema da Segurança Social, pelo que dirigiu ao Secretário de Estado da Segurança Social um ofício⁸, solicitando que fosse adoptada medida legislativa adequada a acautelar estas situações.

⁸ Para maior desenvolvimento consultar o link: http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Po4_09.pdf

Processo: R-1093/09 (A3)

Entidade visada: Secretário de Estado da Segurança Social
Assunto: Alteração do Decreto-Lei n.º 176/2003, de 2 de Agosto, no sentido de passar a admitir-se, dentro de certos limites razoáveis (a exemplo de outros regimes de protecção social a estrangeiros), a prestação de trabalho remunerado por parte dos beneficiários do abono de família a crianças e jovens. Sugestão de alteração legislativa.

Síntese:

1. Foi recebida na Provedoria de Justiça uma queixa subscrita pela mãe de uma beneficiária do abono de família, discordando da suspensão do pagamento daquela prestação social pelo facto de a jovem ter exercido actividade laboral remunerada, a tempo parcial, enquanto frequentava o ensino superior.
2. O artigo 11.º, n.º 1, alínea b), do Decreto-Lei n.º 176/2008, de 2 de Agosto, estabelece que é condição para a atribuição do abono de família «o não exercício de actividade laboral» por parte dos beneficiários, acrescentando o artigo 22.º, n.º 1, que o direito ao abono de família é suspenso «se se deixar de verificar a condição de atribuição prevista na alínea b) do n.º 1 do artigo 11.º».
3. Concluiu-se, assim, que o regime vigente está concebido em termos absolutos, pelo que qualquer que seja o valor retributivo recebido pelo jovem (mesmo que exíguo), implica a perda automática do abono de família, ao contrário do que se verifica noutros ordenamentos jurídicos estrangeiros.
4. Em termos de direito comparado, verifica-se que o normativo português não encontra paralelo nos actuais ordenamentos jurídicos espanhol, francês e alemão, uma vez que nestes se permite a cumulação do abono de família com o exercício de actividade profissional remunerada até determinados limites remuneratórios.
5. Por outro lado, a própria legislação fiscal não deixa de considerar «dependentes» os filhos, adoptados, enteados e ex-tutelados maiores que, não tenham mais de 25 anos nem tenham auferido anualmente rendimentos superiores ao salário mínimo nacional [cfr. artigo 13.º, n.º 4, al. b) do CIRS].
6. Assim sendo, o Provedor de Justiça sugeriu ao Secretário de Estado da Segurança Social a alteração do Decreto-Lei n.º 176/2003, de 2 de Agosto, no sentido de passar a admitir-se, dentro de certos limites razoáveis, a prestação de trabalho remunerado por parte dos beneficiários do abono de família⁹, tendo aquele acolhido a sugestão e informado que a questão estava em estudo para concretização legislativa.

⁹ Para maior desenvolvimento consultar o link: http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/R1093_09.pdf

Área 3

Processo: R-2155/09(A3)

Entidades visadas: Instituto da Segurança Social, I.P. e Secretário de Estado da Segurança Social

Assunto: Bonificação por deficiência. Aplicação dos Decretos-Leis n.º 133-B/97, de 30 de Maio, e n.º 176/2003, de 2 de Agosto, às pessoas abrangidas por regimes de protecção social que não contemplem a eventualidade de encargos familiares. Regulamentação da protecção familiar das eventualidades dos encargos no domínio da deficiência e da dependência.

Síntese:

1. Através da apreciação de uma reclamação, verificou-se que os serviços do Instituto da Segurança Social, I.P. estão a fazer uma errada interpretação e aplicação jurídicas dos Decretos-Leis n.º 133-B/97, de 30 de Maio, e n.º 176/2003, de 2 de Agosto, ao indeferir a bonificação por deficiência aos trabalhadores independentes que estejam abrangidos pelo esquema de prestações obrigatório, assim como às pessoas abrangidas por outros regimes de protecção social que não tenham no seu âmbito material a eventualidade encargos familiares.
2. Ora, o legislador não pode ter pretendido discriminar negativamente as crianças e jovens em situação de deficiência cujos progenitores ou requerentes do abono de família de que são titulares não estão abrangidos por um esquema de benefícios que contemple os encargos familiares, até porque o Decreto-Lei n.º 176/2003, de 2 de Agosto, já concretizou a autonomização das prestações familiares nele previstas (abono de família e subsídio de funeral) relativamente aos regimes contributivos e ao não contributivo, e, assim, alargou o seu âmbito pessoal de atribuição à generalidade dos cidadãos residentes em território nacional.
3. E na verdade, a bonificação por deficiência não é uma prestação autónoma, é uma bonificação da prestação abono de família, e portanto deverá ser atribuída a todos os que tenham direito à mesma, desde que preenchidos os requisitos específicos previstos para o efeito no Decreto-Lei n.º 133-B/97, de 30 de Maio, ou seja, no seu artigo 7.º e 21.º (terem idade inferior a 24 anos e serem portadores de deficiência com determinadas características, ali definidas).
4. Esta posição da Provedoria de Justiça e respectiva fundamentação foram transmitidas ao Conselho Directivo do Instituto da Segurança Social, I.P., para a reapreciação da situação concreta objecto da queixa, e para a emissão de uma orientação técnica a dirigir aos respectivos serviços.
5. Verificou-se, no entanto, que para as restantes prestações previstas no Decreto-Lei n.º 133-B/97, de 30 de Maio, a discriminação negativa vai manter-se, porque quanto a essas a interpretação dos serviços está cor-

recta, muito embora em desacordo com a lei de bases da segurança social, e a actual estrutura e financiamento do sistema de segurança social e os regimes e normas que à sua luz têm sido aprovados.

6. Mostrando-se, assim, premente conferir um novo enquadramento jurídico a toda a protecção das eventualidades dos encargos no domínio da deficiência e da dependência, de acordo com a actual organização do sistema de segurança social e do respectivo financiamento, o Provedor de Justiça dirigiu ao Secretário de Estado da Segurança Social um ofício, sugerindo a adopção de medida legislativa adequada¹⁰. Aguarda--se resposta.

Processo: R-1026/08(A3)

Entidades visadas: Caixa Geral de Aposentações, I.P. e Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento

Assunto: Artigo 43.º do Estatuto da Aposentação. Atraso da CGA na atribuição das pensões. Prejuízo para os pensionistas. Alteração dos artigos 39.º e 43.º do Estatuto da Aposentação pelo Decreto-Lei n.º 238/2009, de 16 de Setembro, na sequência da intervenção do Provedor de Justiça

Síntese:

1. Foram recebidas várias reclamações relativas aos efeitos decorrentes da aplicação do artigo 43.º, n.º 1, al. a), do Estatuto da Aposentação (EA) – com a redacção dada pelo artigo 2.º da Lei n.º 57/2007, de 31 de Agosto –, o qual passara a estabelecer que o regime de aposentação se fixava com base na lei em vigor e na situação existente à data em que o pedido de aposentação fosse recebido pela Caixa Geral de Aposentações (CGA).
2. Em causa estava o prejuízo provocado pelo significativo atraso da CGA – cerca de oito meses – no tratamento dos processos de aposentação. Tal atraso determinava a penalização das pensões, uma vez que a nova redacção do artigo 43.º do EA não permitia ver reflectido, no cálculo das respectivas pensões, o tempo de serviço compreendido entre a data da apresentação do requerimento e a data em que a CGA proferisse o despacho de aposentação.
3. A questão assumia ainda maior relevância sempre que estivessem em causa funcionários que requeressem antecipadamente a aposentação, ou seja, que já o faziam com penalização na idade, pelo que não lhes era indiferente que aquele tempo não fosse contado.
4. Assim sendo, o Provedor de Justiça procedeu à auscultação do Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento no sentido não só de adoptar medidas de reforço do

¹⁰ Para maior desenvolvimento consultar o link: http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/R2155_09.pdf



peçoal da CGA afecto ao tratamento dos requerimentos de aposentação, mas também de adoptar uma medida legislativa que procedesse a uma aproximação do regime em causa ao regime geral da segurança social, de modo a evitar os aludidos prejuízos¹¹.

5. Tal sugestão foi acolhida, tendo sido publicado o Decreto-Lei n.º 238/2009, de 16/09, que alterou os artigos 39.º e 43.º do EA, estabelecendo ajustamentos procedimentais relativos à entrega de requerimentos para aposentação e determinou a revisão oficiosa, com efeitos reportados a 1 de Janeiro de 2008, **de todas as pensões entretanto atribuídas pela CGA, integrando no respectivo recálculo o período de tempo de serviço decorrido entre a data da recepção do pedido de aposentação pela CGA e a data do despacho de aposentação.**

Processo: R-1142/09 (A3)

Entidade visada: TAP

Assunto: Recusa de atribuição de prémio de produtividade relativo a 2007 (distribuído em 2008) a trabalhadoras por, nesse ano, terem estado ausentes mais de 180 dias devido ao gozo de licenças de maternidade ou por gravidez de risco clínico. Reparo.

Síntese:

1. O presente processo teve origem numa queixa subscrita por um grupo de trabalhadoras da TAP, às quais foi recusada a atribuição de um prémio de produtividade relativo a 2007 (distribuído em 2008) por, nesse ano, terem estado ausentes mais de 180 dias por motivo de licença de maternidade ou gravidez de risco clínico.
2. A TAP fundamentou a sua posição no facto de as condições de atribuição do prémio de produtividade em questão – de entre as quais consta a assiduidade

mínima de 180 dias no ano a que o prémio se reporta – estarem previstas no respectivo instrumento de regulamentação colectiva.

3. Entende, ainda, que o prémio em causa é um prémio directamente relacionado com os resultados da empresa, por um lado, e com a efectiva participação/contribuição dos beneficiários do prémio na obtenção desses resultados, por outro, não estando em causa qualquer discriminação em função do sexo.
4. Chamada a pronunciar-se sobre o assunto, a CITE – Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego, concluiu no sentido de dever ser reconhecido às trabalhadoras em causa, o direito ao prémio monetário distribuído pelos resultados do ano de 2007, tendo recomendado à TAP que agisse em conformidade.
5. Autoridade para as Condições do Trabalho (ACT) pronunciou-se em sentido idêntico, tendo instaurado um processo de contra-ordenação, por infracção ao artigo 23.º, n.º 1 do Código do Trabalho (2003), conjugado com o artigo 32.º, n.º 2, alínea a) da RCT (Lei n.º 35/2004).
6. Embora com fundamentos não totalmente coincidentes com os apresentados pela CITE e pela ACT, entendeu o Provedor de Justiça que não assiste razão à TAP, concluindo que constitui uma violação da lei – artigo 31.º, n.º 4, do Código do Trabalho – a contabilização das ausências por licenças de maternidade para efeitos de (não) atribuição do prémio em causa. Nesse sentido, dirigiu um reparo ao Conselho de Administração da TAP¹², censurando a sua actuação no caso em apreço e exortando-a a rectificar a situação, pagando às trabalhadoras em causa o prémio que lhes é devido.

¹¹ Para maior desenvolvimento consultar o *link*: http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/R1026_o8.pdf

¹² Para maior desenvolvimento consultar o *link*: http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/R1142_o9.pdf

Área 4

3.3.4. Área 4 - Assuntos de organização administrativa e relação de emprego público, estatuto do pessoal das forças armadas e das forças de segurança

O número de processos da Provedoria de Justiça neste grupo temático sofreu, em 2009, um ligeiro acréscimo relativamente ao ano de 2008 (3,7%), tendo sido distribuídos 721 processos à Área.¹

Este acréscimo é, todavia, pouco significativo, tanto mais que 2009 foi um ano de viragem na Administração Pública portuguesa, com a entrada em vigor, em 1 de Janeiro de 2009, de diplomas fundamentais como a Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro (LVCR), que estabelece os regimes de vinculação, de carreiras e de remunerações dos trabalhadores que exercem funções públicas (a maioria das disposições desta lei só produziu efeitos em 1 de Janeiro de 2009), e a Lei n.º 59/2008, de 11 de Setembro (RCTFP), que aprova o regime do contrato de trabalho em funções públicas. O ano de 2009 foi ainda, para os trabalhadores da Administração Pública, um ano de transições: de transição para o novo regime de contrato de trabalho em funções públicas (que abrangeu todos os trabalhadores não integrados em carreiras que envolvam o exercício de funções de soberania ou especiais poderes de autoridade e que anteriormente detinham a qualidade de funcionário ou agente ou eram contratados em regime de contrato individual de trabalho, isto é, a maioria) e, para muitos, de transição para as novas carreiras gerais (de técnico superior, assistente técnico e assistente operacional).

Não obstante o contexto descrito, podemos afirmar, com base no número de queixas e na sua desagregação

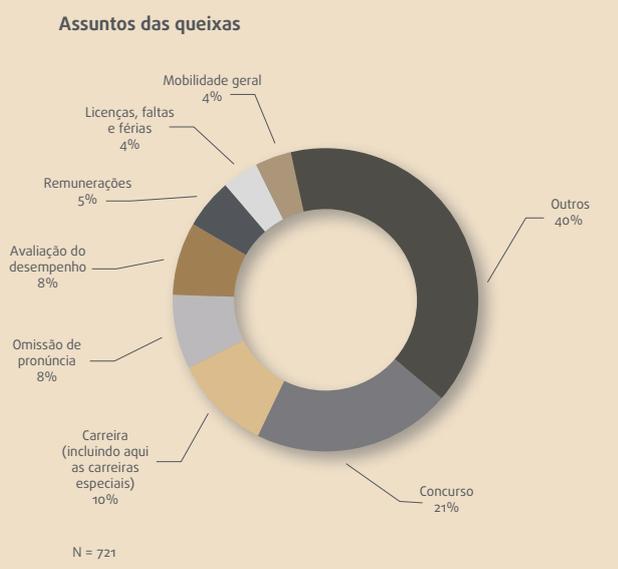
por assuntos, que a actividade processual neste grupo temático não registou grandes alterações se comparada com os anos anteriores (com excepção do ano de 2007, que foi um ano atípico – cfr. Relatórios à Assembleia da República de 2007 e 2008).

De facto, verificamos que, a exemplo dos anos anteriores, o maior número de queixas distribui-se pelas matérias de concursos (20,9%) e de carreiras (10,4%) ou consubstanciam omissões de pronúncia (8%), sendo poucos os casos em que se suscitam questões relacionadas com os novos regimes (de vínculos, de carreiras ou de remunerações). Ainda, o ano de 2009 confirma a tendência (já registada no Relatório de 2008) de aumento do número de queixas relacionadas com o Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública (em 2009, 7,9% do número total de queixas, contra 5,9% em 2008).

a) Concursos

Analisadas as queixas em matéria de concursos, impõe-se concluir que estas suscitam, se compararmos com os anos anteriores, **as mesmas questões jurídicas, muitas vezes ao arripio de jurisprudência consolidada há já vários anos**, indiciando a ausência de melhorias na forma como a Administração Pública assegura a tramitação dos procedimentos concursais para recrutamento de trabalhadores e revelando menor atenção aos princípios que enformam o direito a um procedimento justo de selecção.

Entre os problemas que se detectam, destaca-se, em particular, pela sua maior expressão recente, a **adoção de requisitos de admissão sem base legal**. Ora, os requisitos possíveis de admissão a concurso e os requisitos de constituição da relação jurídica de emprego público são apenas os estabelecidos na lei (cfr. o artigo 8.º da LVCR e o artigo 25.º, n.º 1, da Portaria n.º 83-A/2009, de 22 de Janeiro, que regulamenta a tramitação do procedimento concursal). Com efeito, contendem com o direito de acesso a um emprego na Administração Pública (seja correspondente a uma categoria de base ou a uma categoria de acesso), que é um direito fundamental, constitucionalmente situado na categoria de direitos, liberdades e garantias, este sujeito a reserva de lei parlamentar restritiva (artigos 18.º, n.º 2, e 165.º, n.º 1, alínea b), da CRP)². **É, assim, constitucional e legalmente vedada a criação ex novo por acto ou regulamento administrativos de requisitos de admissão a concurso e de requisitos de constituição da relação jurídica**³.



1 Este número inclui os processos redistribuídos à Área no decurso da instrução.

2 V.g. Ac. do TC n.º 53/88, de 08-03-1988, processo n.º 21/86, e Ac. do TC 683/99, de 21-12-1999, processo 42/98.

3 V.g. Acórdão do 1.º Juízo Liquidatário do CA do TCA Sul de 11-10-2006, processo n.º 12917/03, e Acórdão do 2.º Juízo do CA do TCA Sul de 25-06-2009, processo n.º 05060/09, Acórdão da 2.ª Subsecção do CA do STA de 12-07-2005, processo n.º 0876/03, e Acórdão da 1.ª Secção do Tribunal Constitucional n.º 209/94, de 2 de Março de 1994, processo n.º 31/91.

Por vezes, verifica-se também que a Administração não separa estes requisitos da comprovação instrumental do seu preenchimento, erigindo, à margem da lei, a exigência de documento específico – mesmo que relevante apenas em sede de graduação e selecção – como requisito de admissão.

Acresce notar que, outras vezes, faz **exigências documentais contrárias à lei** (artigo 32.º da Lei n.º 135/99, de 22 de Abril, na redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 29/2000, de 13 de Março) e aplica as normas procedimentais ao arripio do dever legal (decorrente do artigo 10.º do CPA e que enforma, especificamente, o artigo 28.º da Portaria n.º 83-A/2009) de as interpretar «segundo o princípio “*in dubio pro actione*”» (princípio do favorecimento do processo)⁴.

Entre os processos onde estas questões se registam contam-se, por exemplo, os processos n.ºs R-2536/09, R-2537/09, R-3817/09, R-3930/09 e R-5287/09.

b) Carreiras

De entre a multiplicidade de questões abrangidas pela matéria de carreiras, destacam-se em 2009 as relativas à transição para as novas carreiras e às alterações de posicionamento remuneratório, bem como as relativas a actualizações de suplementos remuneratórios. Muitas destas queixas são, porém, motivadas pelo desconhecimento, por parte dos trabalhadores, dos novos regimes aplicáveis, pelo que foram, a final, arquivadas por falta de fundamento.

Contam-se, entre estas, as queixas de trabalhadores que, exercendo funções compreendidas no conteúdo funcional de outra carreira, diferente daquela onde se encontram integrados, pretendem, ainda, ser reclassificados, ou até reconvertidos, ignorando que a LVCR não prevê mecanismo que permita a integração definitiva do trabalhador em carreira diferente e que seja equivalente à reclassificação profissional prevista no Decreto-Lei n.º 497/99, de 19 de Novembro, revogado por aquela (cfr. artigos 59.º a 61.º, 63.º, 116.º, alínea ba), e 118.º, n.º 7 da LVCR). Sempre se notou, porém, que a mobilidade entre carreiras através de procedimento concursal está, agora, agilizada. De facto, o quadro jurídico do emprego público não assenta já num sistema de carreira, sendo o recrutamento dos trabalhadores feito em função das necessidades de ocupação de postos de trabalho previstos. Consequentemente, a regra é a de que poderá candidatar-se a procedimento concursal quem, mesmo pertencendo a diferente carreira, seja titular do nível habilitacional e, quando for o caso, da área de formação correspondentes ao grau de complexidade funcional da carreira e categoria caracterizadoras dos postos de trabalho. E admite-

se, ainda, que possa ser prevista a candidatura de quem, não sendo titular da habilitação exigida, considere dispor da formação e experiência profissionais necessárias e suficientes para a substituição daquela habilitação (cfr., designadamente, artigos 4.º a 7.º e 50.º a 52.º, todos da LVCR).

Ainda em matéria de carreiras, surgiram queixas que suscitam questões de interpretação e, ou, aplicação dos novos regimes: são os casos da transição para as novas carreiras dos trabalhadores de institutos públicos que detinham o vínculo de funcionário público e exerciam funções em regime de contrato individual de trabalho ou dos que, independentemente da natureza do vínculo anterior, exerciam funções de chefia em regime de comissão de serviço; e da transição para a categoria de assistente técnico (da carreira com a mesma designação) dos especialistas-adjuntos principais da carreira especial de apoio à investigação e fiscalização, do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras.

c) Omissões de pronúncia

Importa ainda, no presente Relatório, chamar a atenção para o **elevado número de queixas** (constante, ao longo dos últimos anos) **agregadas genericamente sob o assunto «omissão de pronúncia»**, entendido aqui como compreendendo a violação do simples dever de informação ou de resposta, por parte da Administração, aos particulares, mas também a violação do dever de decisão (no procedimento administrativo).

Concretamente quanto ao incumprimento do dever de decisão administrativa, o mesmo resulta, em muitos casos, da incompreensão dos seus fundamentos por parte da Administração, que, escudando-se na presunção de indeferimento tácito (também chamado acto tácito negativo), pretende fazer valer uma «discricionariedade de silêncio»⁵. Todavia, e independentemente das questões jurídicas sobre a existência e a natureza jurídica do acto tácito negativo, a doutrina e jurisprudência acordam em que o silêncio da Administração, quando haja dever de decidir, configura uma omissão ilegal.

Ainda que a matéria não tenha motivado um grande número de queixas, são de registar, pela sua gravidade, relevância social e constância⁶ (até por, em alguns casos, consubstanciarem situações de precariedade laboral) as queixas relacionadas com a **utilização pela Administração Pública de outras figuras jurídicas para impropriamente titular relações de trabalho**. Na verdade, as queixas surgem, na maioria dos casos, no momento da cessação de funções ou, o que também acontece, são formuladas por terceiros; o que pode ser explicado pela

5 Sêrvulo Correia, «O incumprimento do dever de decidir», in *Cadernos de Justiça Administrativa*, n.º 54, Nov./Dez. 2005, p. 6 e p. 8.

6 Veja-se, a título de exemplo, a Recomendação n.º 4/B/2004, in *Relatório à Assembleia da República de 2004*, no link: http://www.provedor-jus.pt/res-trito/rec_ficheiros/rec4Bo4.pdf

4 V.g. Acórdão do 1.º Juízo Liquidatário do Contencioso Administrativo do TCA Sul de 05-05-2005, processo n.º 05374/01, e Acórdão do STA da 1.ª Subsecção do CA de 30-04-98, processo n.º 041027.

Área 4

fragilidade destas relações de trabalho. Entre as situações de precariedade contam-se a utilização pela Administração Pública dos contratos emprego-inserção e de empresas de trabalho temporário, bem como a celebração de contratos de prestação de serviços ou de contratos de trabalho a termo com desrespeito pela lei em vigor.

Entre as queixas relacionadas com a aplicação dos novos regimes, destacam-se duas questões de interpretação e, ou, aplicação do RCTFP: a primeira, resultante da falta de previsão do horário de jornada contínua, entretanto ultrapassada, em grande medida, pela celebração do acordo colectivo de carreiras gerais; e a segunda, decorrente do artigo 185.º, n.º 3 do RCTFP, que prevê a justificação das faltas para assistência à família motivadas pela necessidade de tratamento ambulatorio, sem nada referir quanto à realização de consultas médicas e exames complementares de diagnóstico.

O ano de 2009 contou, ainda, com um acréscimo de registo de queixas sobre o **incumprimento das normas sobre a protecção na parentalidade**, algumas geradas no âmbito de aplicação do anterior diploma legal (protecção na maternidade e na paternidade) mas que se prolongaram no tempo, outras criadas já no âmbito de aplicação dos novos diplomas legais que promovem a protecção na parentalidade.

Constatou-se que a Administração Pública tem desrespeitado o regime de protecção na parentalidade, denegando a fruição do correspondente direito e colocando entraves não permitidos pela lei, situação que, no ano de 2009, se verificou, em especial, no seio das forças de segurança.

A maioria dos processos da Provedoria de Justiça em matérias relacionadas com «organização administrativa e relação de emprego público» teve origem em queixas contra actos e omissões de serviços da administração directa do Estado (78,7%), destacando-se, de entre estes, os serviços do Ministério da Educação (que são visados em 33% das queixas).

Esta tem sido, aliás, uma constatação feita em anteriores relatórios, e pode ter várias causas, entre as quais se contará o facto de o Ministério da Educação ser o maior empregador na Administração Pública⁷ e a que não será alheio o peso do «direito circulatório», bem como as sucessivas alterações dos regimes aplicáveis ao pessoal docente⁸.

No ano de 2009, e por envolverem vários queixosos, destacamos, para além das queixas em matérias do estatuto da carreira docente – como é o caso da avalia-

ção do desempenho e das que ainda respeitam à transição para o novo estatuto remuneratório introduzido em 2007, as seguintes queixas: (1) **queixas relacionadas com o concurso de educadores de infância e de professores dos ensinos básico e secundário** para o ano escolar de 2009-2010⁹; (2) queixas de docentes que, tendo solicitado junto da administração educativa o **pagamento de horas extraordinárias** pela prestação de serviço docente em substituição de outros docentes (aulas de substituição), não lograram obter resposta ao seu pedido.

3.3.4.1. Síntese de algumas das intervenções do Provedor de Justiça

Processo: R-2184/09 (A4)

Entidade visada: Agrupamento de Escolas Sophia de Mello Breyner.

Assunto: Concurso para a contratação a termo resolutivo.

Princípios e regras jurídicas. Invalidez do concurso.

Invalidez derivada e originária do contrato.

Síntese:

1. Foi apresentada queixa ao Provedor de Justiça por um dos candidatos ao concurso aberto, em 08-04-2009, para «a contratação a termo resolutivo certo de um assistente técnico, para exercer funções no Centro de Novas Oportunidades da EB 2/3 Sophia de Mello Breyner».
2. Detectaram-se, no essencial, os seguintes problemas:
 - i) falta de predeterminação de critérios; ii) não realização de audiência prévia nem na fase da admissão nem na fase da selecção; iii) não convocação dos candidatos nos termos legalmente exigidos para entrevista de avaliação de competências; iv) não homologação da lista de classificação e ordenação; vi) falta de notificação de qualquer decisão do procedimento, seja do acto de exclusão seja da ordenação final no procedimento, seja dos respectivos projectos de decisão; vii) celebração do contrato no próprio dia em que o júri aplicou o segundo método de selecção e deliberou contactar a candidata que escolheu «a fim de lhe disponibilizar o lugar posto a concurso», descurando, liminarmente e de forma manifestamente ilegal, os direitos de reacção administrativa e judicial face à decisão do concurso. Verificou-se, ainda, a falta de concretização do motivo legal justificativo da oposição de termo ao contrato e, em conexão com este, da duração estipulada para o contrato.

7 Cfr. dados estatísticos no *Boletim do Observatório do Emprego Público*, in www.dgaep.gov.pt.

8 Como sucedeu com o regime de avaliação do desempenho dos docentes, regulamentado, em 2008, através dos decretos regulamentares n.ºs 2/2008, de 10 de Janeiro, e 11/2008, de 23 de Maio, e, em 2009, através do decreto regulamentar n.º 1-A/2009, de 5 de Janeiro, a que acresceram orientações transmitidas pelo Ministério da Educação às escolas, em 19 de Novembro de 2009, sobre o regime a aplicar aos docentes que não apresentaram a proposta de objectivos individuais.

9 Entre outras, queixas de docentes providos em lugar de quadro de zona pedagógica (QZP) da Região Autónoma da Madeira (RAM) que, na candidatura ao concurso, não puderam manifestar preferências para destacamento por ausência da componente lectiva (processo R-3239/09); e queixas de docentes candidatos ao destacamento por condições específicas, que não obtiveram colocação em virtude da alteração da sequência do preenchimento das necessidades transitórias das escolas (entre outros, o processo R-4866/09).

3. Interpelado o órgão directivo do Agrupamento de Escolas em causa quanto às questões suscitadas, dispôs-se a actuar no sentido da reposição da legalidade violada. Para tanto, observou-se, designadamente, que, estando o concurso afectado de ilegalidade desde o início, se impunha a sua invalidade. Enquanto causa da cessação do contrato antes do termo temporal estipulado, destacou-se que o artigo 84.º do regime do contrato de trabalho em funções públicas parece configurar a possibilidade de declaração de nulidade, pelo contraente público, com o consequente «suster de imediato a execução do contrato, com aquele fundamento»¹⁰, notando-se, não ser de excluir a sua efectivação por acordo, atento o entendimento comum da natureza de declaração negocial da pronúncia administrativa unilateral sobre a validade dos contratos administrativos.
4. Por último, alertou-se que nos termos legais, a abertura do concurso, para recrutamento externo de trabalhador com contrato a termo, pressupõe a observância das normas aplicáveis da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro.

Para maior desenvolvimento consultar o *link*.
http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/OF_R2184_09.pdf

Processo: R-5278/08 (A4)
Entidade visada: Direcção-Geral de Veterinária (MADRP).
Assunto: Avaliação do desempenho. Lei n.º 10/2004, de 22 de Março, maxime artigo 3.º al. e), artigo 8.º, n.º 1, al. a); Decreto Regulamentar n.º 19-A/2004, de 14 de Maio, artigo 15.º; e ainda os artigos 123.º, n.º 1, als. c) e d), e 124.º, (todos do Código do Procedimento Administrativo).

Síntese:

- Deu entrada na Provedoria de Justiça reclamação de funcionária da Direcção-Geral de Veterinária a quem foram fixados objectivos para o ano de 2007 e realizada a respectiva avaliação. Porém, a reclamante argumentou que *não lhe foi distribuído trabalho*. A entidade visada nunca apresentou elementos que comprovassem a realização de trabalho, tendo, no entanto, mantido a avaliação feita. Esta posição foi mantida pelo Ministro da Agricultura, do Desenvolvimento Regional e das Pescas.
- Considerando que a avaliação deve incidir sobre o serviço efectivamente prestado e atento o enquadramento legal aplicável, a mesma carece de sustentação de facto, sendo, por esse motivo, inválida.

- No que respeita à *definição de objectivos/métricas na avaliação*, verificou-se que os mesmos não eram claros nem se encontravam devidamente fundamentados¹¹. Por este motivo, defendeu-se que a análise dos objectivos e suas métricas seriam bastante para comprovar a sua ineptidão em sede de avaliação e consequente falta de fundamentação da mesma.
- O Provedor de Justiça defendeu ainda que o sistema de avaliação de desempenho comporta previsão que garante a possibilidade de homologação posterior por parte do dirigente máximo do serviço, considerando que o acto do *director-geral de Veterinária* que atribuiu e homologou a avaliação de desempenho se encontrava ferido na sua validade, por incompetência do seu autor.
- Por este motivo, o Provedor de Justiça entendeu expressar a sua censura relativamente à conduta administrativa denunciada.

Para maior desenvolvimento consultar o *link*.
http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/ANOT_5278_08.pdf

Processos: R-4890/09 (A4) e R-6455/09 (A4)
Entidades visadas: Instituto do Emprego e Formação Profissional, I.P. (IEFP, I.P.) e Instituto da Segurança Social, IP (ISS, IP).
Assunto: Institutos públicos. Ex-funcionários públicos.
Transição para o regime do contrato individual de trabalho.
Vínculos. Transição.

Síntese:

- Foram apresentadas queixas ao Provedor de Justiça por trabalhadores do IEFP, IP e ISS, IP, que, em 31.12.2008, detinham a qualidade de funcionários públicos e exerciam funções em regime de contrato individual de trabalho, ao abrigo do instrumento de mobilidade geral previsto no artigo 10.º, n.º 2, da Lei n.º 53/2006, de 7 de Dezembro (cedência especial para exercício de funções no mesmo serviço em regime de contrato de trabalho). Pretendiam que a transição para as novas carreiras e categorias, realizada por força da aplicação do novo regime de vínculos, carreiras e remunerações, aprovado pela Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro, tivesse por referência tais funções e, designadamente, as remunerações superiores auferidas por virtude do seu exercício.
- Concluiu-se que, nos termos do disposto nos artigos 95.º a 100.º da Lei n.º 12-A/2008, a transição para as novas carreiras e categorias é efectuada tendo por base a carreira e categoria em que os trabalhadores se encontravam integrados na data da produção de efei-

¹⁰ V.g., Maria do Rosário Palma Ramalho, *Direito do Trabalho, Parte II - Situações Laborais Individuais*, Julho 2006, p. 186.

¹¹ Podendo apontar-se, a título de exemplo, a ausência de um modelo de registo do trabalho produzido e a inexistência de parâmetros de aferição do incumprimento, do cumprimento ou da superação do objectivo.

Área 4

tos de tal transição (ou seja, 1.1.2009), pelo que, para esse efeito, não são relevantes as funções exercidas em regime de contrato individual de trabalho, as quais revestiam natureza transitória. Por outro lado, o novo regime não contempla qualquer figura de mobilidade que corresponda à anterior.

3. Considerou-se não merecer censura a actuação das entidades visadas, pelo que os processos foram arquivados.

Para maior desenvolvimento consultar os *links*.

http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/OF_R4890_09.pdf

http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/OF_R6455_09.pdf

Processo: R-2368/09 (A4)

Entidade visada: Hospital Distrital de Pombal, S.A.

Assunto: Médico. Licenças, férias e faltas. Licença parental.

Artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 89/2009, de 9 de Abril, conjugado com o artigo 51.º do Código do Trabalho, aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de Fevereiro, a Lei n.º 4/2009, de 29 de Janeiro e com o artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 91/2009, de 9 de Abril.

Síntese:

1. Foi dirigida ao Provedor de Justiça uma reclamação apresentada por médico, funcionário do Hospital Distrital de Pombal, S.A., relativamente ao exercício do direito de gozo de licença parental.
2. Entendeu o Conselho de Administração que a licença parental devia ser gozada, seguida ou interpoladamente, mas sempre pelos três meses que a lei, àquela data em vigor, concedia.
3. Foi elaborado *Reparo* no sentido de tais situações serem violadoras da lei em vigor à data, devendo ser reposta a situação em causa de acordo com o princípio da justiça material. Bem assim, de acordo com o disposto no artigo 51.º do (novo) Código do Trabalho, conjugado com as demais normas legais em vigor¹² cumpre o direito de gozo da licença parental complementar, ao pai, pelo prazo que entender, até ao limite de três meses.

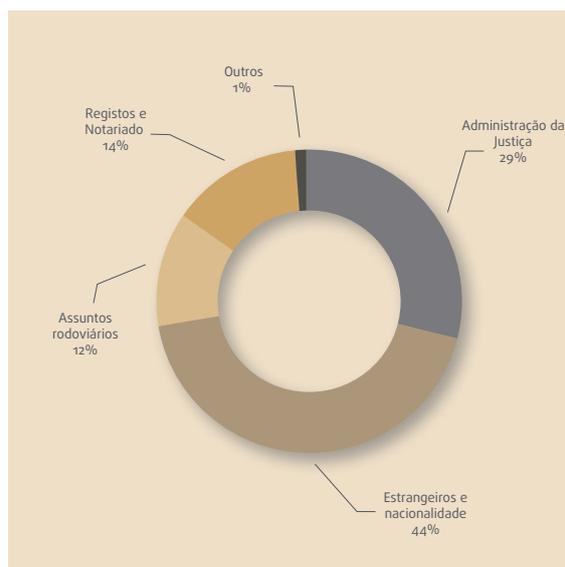
Para maior desenvolvimento consultar o *link*.

http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/REP_R2368_%2009.pdf

¹² Além das normas referidas na nota 1, vd. demais normas pertinentes, quer no Código do Trabalho, quer nos diplomas de protecção na parentalidade.

3.3.5. Área 5 - Assuntos judiciais, estrangeiros e nacionalidade, segurança rodoviária e trânsito, registos e notariado

Um quinto da totalidade das queixas formuladas, em 2009, ao Provedor de Justiça (isto é: 1172 em 6749) dirigiu-se ao sector da Assessoria que trata das matérias em epígrafe.



Analisando o ano na globalidade, merece particular destaque a relevância estatística proveniente de uma reminiscência histórica ainda ligada à presença de Portugal no Oriente: os procedimentos de transcrição de nascimentos ocorridos no antigo Estado Português da Índia. Ainda assim, e como há já um ano se antevia, ocorreu uma substancial diminuição do número de queixas contra os atrasos verificados na Conservatória dos Registos Centrais naqueles processos, tendo sido recebidas, em média, oito queixas mensais, o que perfez um total de 95 (contra 818 no ano transacto). Aliás, esta será a principal causa para a diminuição de processos (de 1544 para 1172) neste grupo temático, em comparação com 2008.

Uma segunda referência particular vai para as queixas provenientes do distrito de Santarém (no total foram 311), na medida em que este surpreendente destaque estatístico tem a ver, no essencial, com solicitações provenientes de um único reclamante (77 queixas que correspondem a 6,5% de todos os processos deste grupo temático), actuando no interesse de centenas de pessoas, grande parte sem residência naquele distrito.

Por outro lado, 2009 também ficou marcado, como adiante se desenvolverá, pela existência de um conjunto alargado de problemas nos procedimentos de emissão de visto pela Secção Consular da Embaixada de Portugal

em Bissau, com implicações ao nível das queixas recebidas e dos processos abertos.

Finalmente, deve ainda referir-se que uma grande percentagem de queixas (cerca de 13%) incidiu, directamente, no conteúdo de decisões judiciais, não tendo por isso dado origem a quaisquer diligências instrutórias, na medida em que o Provedor de Justiça não interfere em processos judiciais nem em assuntos em apreciação nos tribunais. Nestes casos, informam-se os reclamantes de que a discordância relativamente às decisões judiciais deve ser manifestada nos respectivos processos, nos termos das disposições legais que os regulam, e arquivam-se os processos na Provedoria de Justiça sem outras diligências.

Assuntos judiciais

Quanto aos assuntos da Justiça, também se acentuaram, em termos estatísticos, as queixas relativas a atrasos, tendo presente os limites da intervenção do Provedor de Justiça relativamente a processos judiciais que decorre do artigo 22.º, n.º 2, Estatuto do Provedor de Justiça, no sentido de que ficam excluídos dos poderes de inspecção e fiscalização do Provedor de Justiça os órgãos de soberania, com excepção da sua actividade administrativa, pelo que, sobre os processos a correr termos nos tribunais, a intervenção deste órgão do Estado está limitada aos aspectos administrativos, e ao eventual atraso judicial, e é assegurada através dos Conselhos Superiores do Ministério Público, dos Tribunais Administrativos e Fiscais e da Magistratura. Quanto a este último, é justo destacar que as comunicações do Provedor de Justiça sobre atrasos em processos judiciais levam a que o Conselho Superior da Magistratura acompanhe de muito perto a situação dos tribunais visados, no âmbito das suas atribuições, com resultados que se reputam de muito positivos.

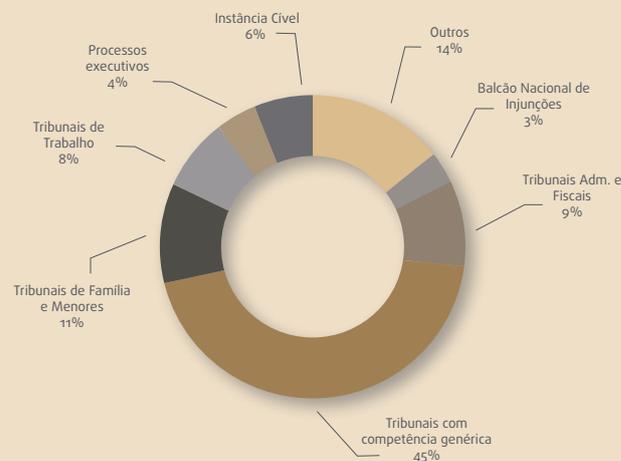
É de referir, também, a boa colaboração prestada pela Direcção-Geral da Administração da Justiça e pelo Conselho dos Oficiais de Justiça. (ver gráfico *Processos sobre atrasos judiciais*).

No total, as demoras nos processos judiciais motivaram 315 solicitações (perto de 27% das queixas deste grupo temático) ao Provedor de Justiça.

Destas, 50 (isto é, 4,2%) incidiram sobre **processos judiciais envolvendo crianças** referindo-se, em especial, ao Fundo de Garantia de Alimentos Devidos a Menores e a outros problemas relacionados com a regulação do poder paternal (como visitas, pensões de alimentos e incumprimentos vários), suscitando problemas especiais que, a título meramente exemplificativo, podem ser aflorados.

Com efeito, não obstante os atrasos reclamados nesta categoria de processos se referirem, regra geral, a demoras não tão acentuadas como em outras espécies processuais (como são os casos dos inventários e falên-

Processos sobre atrasos judiciais



cias, que podem chegar aos muitos anos), a intolerância dos interessados é aqui, regra geral, muito menor, designadamente quando os processos envolvem alimentos a menores ou quando decorrem de anteriores processos de separação ou divórcio em situação de litígio.

Por outro lado, muitas queixas têm a ver com o **incumprimento do pagamento de pensões de alimentos**, gerando grande indignação e revolta a incapacidade de se fazerem respeitar as decisões dos tribunais nesta matéria. Nestes casos, por vezes é possível encaminhar os interessados para o Fundo de Garantia dos Alimentos Devidos a Menores, criado pela Lei n.º 75/98, de 19 de Novembro, e cujo funcionamento é regulado pelo Decreto-Lei n.º 164/99, de 13 de Maio, que prevê que, quando a pessoa judicialmente obrigada a prestar alimentos a menor residente em território nacional não satisfizer as quantias em dívida, e o alimentado não tenha rendimento líquido superior ao salário mínimo nacional nem beneficie nessa medida de rendimentos de outrem a cuja guarda se encontre, o Estado assegure as prestações, até ao início do efectivo cumprimento da obrigação. Assim, sempre que se afigura estarem preenchidos os requisitos de atribuição, o Provedor de Justiça informa os reclamantes de que podem requerer ao tribunal a fixação de prestação de alimentos a cargo do referido Fundo de Garantia, para que o tribunal fixe as prestações, atendendo à capacidade económica do agregado familiar, ao montante da prestação de alimentos fixada e às necessidades específicas dos menores. Mas, deve notar-se, os encaminhamentos nem sempre significam a imediata resolução dos problemas, porquanto os tribunais devem proceder a todas as diligências tidas por convenientes e, quase sempre, determinam a realização de inquéritos sobre as necessidades dos menores.

Área 5

Problema relativamente novo neste órgão do Estado tem a ver com a actividade dos **agentes de execução nos processos** de execução, regulados nos artigos 801.º e ss. do Código de Processo Civil, relevando, neste contexto, as penhoras efectuadas sem citação prévia do executado (artigo 812.º-F do mesmo Código), na medida em que motivam inúmeras reclamações ao Provedor de Justiça. Nestes processos, para além das diligências que se fazem junto dos solicitadores de execução (quase sempre com resultados muito positivos, em face da colaboração por estes prestada ao Provedor de Justiça), também se procura informar os interessados, entre outros aspectos, de que está previsto o controlo jurisdicional da legalidade dos actos dos agentes de execução, nos termos do disposto no artigo 809.º do Código de Processo Civil.

Em 2009, foram igualmente reclamados alguns atrasos em processos de tribunais de trabalho (cerca de 2%) e de tribunais administrativos e fiscais (também perto de 2%).

Ainda no que se refere a questões judiciais merece referência a circunstância de, a somar às queixas individuais sobre **atrasos no pagamento dos honorários devidos a advogados** e advogados estagiários pelos serviços prestados no sistema de acesso ao direito e aos tribunais (1,1%), ter sido recebida uma exposição sobre este assunto do Conselho Distrital de Lisboa da Ordem dos Advogados, subscrita depois por dezenas de advogados. Por forma a apurar cabalmente a situação verificada e em cumprimento do disposto no artigo 34.º da Lei n.º 9/91, de 9 de Abril, que regula o dever de audição prévia das entidades visadas, foi ouvido o Instituto de Gestão Financeira e de Infra-Estruturas da Justiça, tendo-se solicitado informações sobre o valor total dos pagamentos em dívida aos profissionais forenses pelos serviços prestados no âmbito do sistema de acesso ao direito e aos tribunais, sobre o número de advogados e advogados estagiários com algum montante a receber e, também, sobre a eventual existência de plano de pagamentos. O instituto esclareceu que já haviam sido liquidadas, na íntegra, todas as notas de despesa e honorários até então recebidas e de que haveria condições para que, no futuro, fosse cumprido o disposto no n.º 1 do artigo 28.º da Portaria n.º 10/2008, de 3 de Janeiro, que determina que o pagamento da compensação devida aos profissionais forenses deve ser processado até ao termo do mês seguinte àquele em que se verifica o facto determinante da compensação. Sobre este assunto, presume-se (pela drástica diminuição de solicitações dos advogados) que a situação esteja, se não regularizada, em grande parte resolvida.

No que se refere às queixas recebidas sobre **procedimentos disciplinares contra advogados**, e tendo presente que estes estão sujeitos à jurisdição disciplinar exclusiva dos órgãos da Ordem dos Advogados (artigo

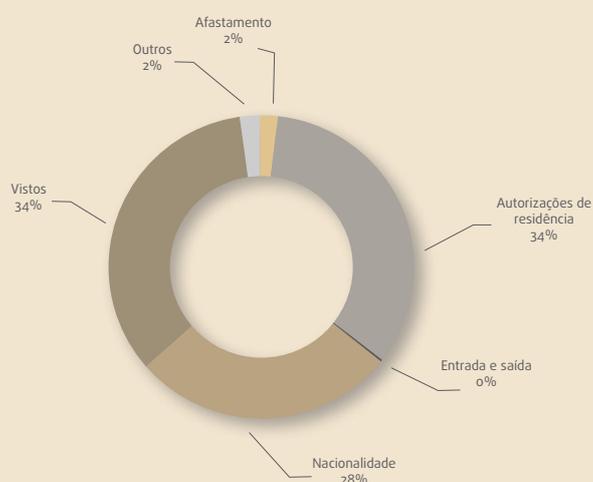
109.º, n.º 1, do Estatuto da Ordem dos Advogados) e que a acção disciplinar se rege pelos preceitos do Estatuto da Ordem dos Advogados e do regulamento disciplinar e é exercida pelo Conselho Superior, ou em pleno ou pelas suas secções, e pelos Conselhos de Deontologia (artigo 1.º, n.º 1, do Regulamento Disciplinar), a intervenção do Provedor de Justiça limita-se à averiguação da eventual existência de injustificado atraso. Foi o que aconteceu em 15 situações (1,2%), devendo frisar-se as acentuadas e habituais demoras verificadas.

De facto, sobre os procedimentos disciplinares contra advogados é relevante destacar o **generalizado incumprimento do n.º 4 do artigo 146.º do Estatuto da Ordem dos Advogados**, que dispõe que, em regra, a instrução não pode ultrapassar o prazo de 180 dias contados a partir da distribuição, e a impossibilidade de serem obtidas informações, junto dos Conselhos de Deontologia, sobre o prazo expectável para ser alcançada a decisão dos processos. Esta questão que já havia sido assinalada há um ano e, entretanto, não conheceu desenvolvimentos significativos.

Direitos dos estrangeiros

A demora verificada na decisão dos pedidos de visto necessários à concretização do **reagrupamento familiar**, isto é, do direito dos cidadãos com autorização de residência válida de se reunirem em Portugal com os membros da família que se encontrem fora do território nacional, que com eles tenham vivido noutro país, que dele dependam ou que com ele coabitem, motivou cerca de 34% dos processos sobre os direitos dos estrangeiros.

Processos relativos a estrangeiros



Do total de reclamações sobre as **demoras nos vistos necessários ao reagrupamento familiar**, 65% referiram-se à Secção Consular da Embaixada de Portugal em Bissau (91 reclamações), o que evidenciou - como atrás se assinalou - a existência de um problema grave que motivou uma intervenção junto da Direcção do Serviço de Vistos do Ministério dos Negócios Estrangeiros. Esta veio a permitir concluir que os atrasos resultavam, em regra, da circunstância de os processos conterem documentos rasurados (o que impedia que fizessem prova do vínculo de parentesco, nos termos do disposto no n.º 3 do artigo 376.º do Código Civil) ou de estarem pendentes da confirmação dos documentos pela Conservatória dos Registos Centrais de Bissau, nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 540.º do Código do Processo Civil, na medida em que suscitavam fundadas dúvidas no que se referia à respectiva autenticidade. Assim, pese embora reconhecer estarem ultrapassados os prazos razoáveis de decisão, o Ministério dos Negócios Estrangeiros invocou razões de segurança da entrada no Espaço *Schengen* e de risco acrescido de imigração ilegal para justificar a necessidade de serem confirmadas as certidões e os assentos de nascimento, motivos que se afiguraram aceitáveis para o Provedor de Justiça.

Outros dos motivos muitas vezes avançados para indeferir os pedidos de visto teve a ver com a insuficiência de meios financeiros dos interessados, o que levou a que o Provedor de Justiça tivesse procurado generalizar as elucidações aos interessados sobre o regime que resulta da Portaria n.º 1563/2007, de 11 de Dezembro, lembrando que se consideram meios de subsistência os recursos estáveis e regulares que sejam suficientes para as necessidades essenciais do cidadão estrangeiro e, quando seja o caso, da sua família, designadamente para alimentação, alojamento e cuidados de saúde e higiene.

De assinalar, também, que, em 34% das queixas sobre atrasos no reagrupamento familiar, a entidade visada foi a Secção Consular da Embaixada de Portugal em Nova Deli, o que justifica atenção especial relativamente à situação daquele Posto Consular.

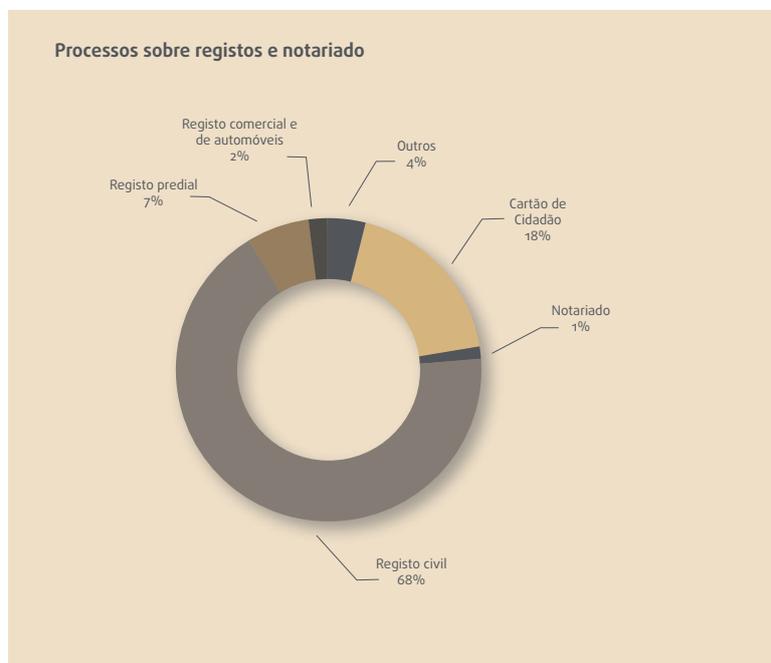
Durante o ano de 2009, perto de 28% dos processos relativos a estrangeiros visaram a Conservatória dos Registos Centrais relativamente a **pedidos de concessão de nacionalidade portuguesa, por naturalização**, ao abrigo do n.º 1 do artigo 6.º da Lei n.º 87/81, de 3 de Outubro (Lei da Nacionalidade), na redacção conferida pela Lei Orgânica n.º 2/2006, de 17 de Abril. Com efeito, aquela disposição legal, e, bem assim, o n.º 1 do artigo 19.º do Regulamento da Nacionalidade Portuguesa (aprovado pelo Decreto-Lei n.º 237-A/2006, de 14 de Dezembro) estatui que o Governo concede a nacionalidade portuguesa, por naturalização, aos estrangeiros que sejam maiores ou emancipados à face da lei portuguesa, que residam legalmente no território português há pelo

menos seis anos, que conheçam suficientemente a língua portuguesa e que não tenham sido condenados, com trânsito em julgado da sentença, pela prática de crime punível com pena de prisão de máximo igual ou superior a três anos, segundo a lei portuguesa. O elevado número de processos sobre este assunto é, também, um sinal de estabilidade na permanência de estrangeiros em território português, que apraz registar.

No que diz respeito aos processos em que foi visado o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras destacam-se, para além de **atrasos nas concessões ordinárias de autorizações de residência**, as 76 queixas relativas à decisão de *manifestações de interesse* formuladas ao abrigo do disposto no n.º 2 do artigo 88.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de Julho. Importa frisar que, estando-se na presença de procedimentos de carácter oficioso (estes processos apenas são iniciados mediante proposta do director-geral do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras ou por iniciativa do Ministro da Administração Interna), existe uma grande limitação à intervenção do Provedor de Justiça que, em regra, se confina à demora na análise das reclamações das decisões de não enquadramento.

Registos e notariado

O gráfico seguinte dá conta do peso relativo de cada assunto no domínio dos registos e notariado.



Como já se disse, tem sido constante, nos últimos anos, a referência à questão dos **atrasos na conclusão de milhares de processos de transcrição de nascimento respeitantes a indivíduos nascidos, antes de 20 de Janeiro de 1961, em Goa, Damão e Diu** e, em 2008,

Área 5

assinalou-se uma renovada abordagem desta matéria junto da Conservatória dos Registos Centrais. O desenvolvimento deste assunto - que, apesar de ter já passado o pico das reclamações, ainda motivou 95 solicitações (8% do total deste grupo temático) - levou a que, em 2009, o Provedor de Justiça tivesse procurado dar ainda um novo contributo para a resolução do grave problema de falta de certeza e segurança da reconstituição dos actos de estado civil, que também põe em causa a segurança da entrada no Espaço *Schengen* e aumenta o risco de imigração ilegal. Assim, tendo-se concluído pela necessidade de, nos processos de transcrição de nascimento respeitantes a indivíduos nascidos antes de 20 de Dezembro de 1961, no antigo Estado da Índia, ser exigido pela Conservatória dos Registos Centrais a apresentação de originais de documentos antigos provenientes da Administração portuguesa que permitam estabelecer a relação dos interessados com esse território, foi recomendada a alteração urgente do Decreto-Lei n.º 249/77, de 14 de Junho, visando a consagração legislativa daquela exigência.

Como é bom de ver, 75% dos processos relativos a registos tiveram a ver com transcrições de nascimento respeitantes a indivíduos nascidos em Goa, Damão e Diu.

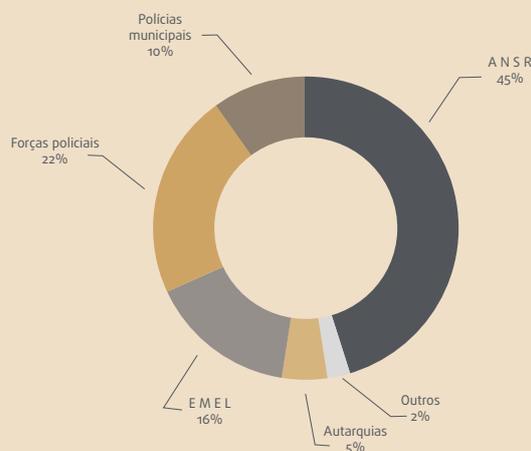
As já mencionadas ligações históricas que encontram raízes há muitos séculos atrás também são responsáveis por situações invulgares que são trazidas ao Provedor de Justiça por razões, mais do que jurídicas, de Justiça e de equidade. Foi o caso de um cidadão que pretende adquirir a nacionalidade portuguesa, uma vez que, tendo nascido em Cabo Verde, veio a fazer o serviço militar em Portugal e a ficar ligado contratualmente ao Exército Português durante quase seis anos. A particularidade desta situação tem a ver, no essencial, com o requisito relativo à residência legal em Portugal que é necessária para o pedido de naturalização, mas cuja contabilização não leva em conta todo o período de vínculo às Forças Armadas nacionais. As diligências relativas a este caso não ficaram concluídas em 2009, tendo transitado para o ano seguinte.

Os 28 processos relativos a problemas surgidos com a **emissão de Cartões de Cidadão** (2,2%) foram directamente tratados com o Departamento do Cartão de Cidadão do Instituto dos Registos e do Notariado, com resultados muito satisfatórios que cabe assinalar.

Segurança rodoviária

A matéria das contra-ordenações rodoviárias motivou perto de 7% dos processos neste grupo temático em 2009, num total de 86 casos.

Contra-ordenações rodoviárias



Sendo que a principal entidade visada é a Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária, as queixas, quanto a esta, referiram-se a duas questões principais.

Tiveram a ver, por um lado, com a disposição contida no n.º 5 do artigo 172.º, do Código da Estrada, que dispõe que o pagamento voluntário da coima determina o arquivamento do processo de contra-ordenação. Na verdade, mesmo constando no verso dos autos de contra-ordenação, este regime é muitas vezes desconhecido dos automobilistas os quais, depois de pagarem as coimas, pretendem - sem sucesso - impugnar a atuação em comunicação dirigida ao Presidente da Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária - possibilidade que, em regra, só é conferida a quem tenha procedido ao depósito no momento da atuação. Nestes casos, o Provedor de Justiça reconhece que a prática reclamada está conforme à lei.

Tiveram a ver, por outro lado, com a alteração da prática que, durante anos, foi seguida pela Direcção-Geral de Viação (a que sucedeu a Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária), de apreciar todas as defesas apresentadas nos processos de contra-ordenação, mesmo após o pagamento voluntário da coima.

É que, quanto às contra-ordenações leves, o Secretário de Estado da Protecção Civil determinou, em 17 de Março de 2008, que, verificando-se o pagamento voluntário da coima, o processo deveria ser arquivado e a eventual defesa não deveria ser apreciada por falta de objecto. Como na situação anterior, o Provedor de Justiça não pôde deixar de reconhecer que resultava da lei que o pagamento voluntário da coima determinava, em regra, o arquivamento do processo de contra-ordenação.

Assim, em face do quadro legal e regulamentar em vigor, nenhum dos procedimentos referidos mereceu reparo por parte do Provedor de Justiça.

As queixas visando o Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres foram relativamente diminutas (21) e referiram-se, quase sempre, a situações relativas à emissão de cartas de condução.

3.3.5.1. Síntese de algumas das intervenções do Provedor de Justiça

Processo: R-2262/09(A5)

Entidade visada: Instituto de Mobilidade e dos Transportes Terrestres (IMTT)

Assunto: Deficiência motora/cartão de estacionamento.

Artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 307/2003, de 10 de Dezembro. Indeferimento de pedido de emissão de cartão de estacionamento para pessoas com deficiência motora.

Síntese:

1. Foi apresentada queixa ao Provedor de Justiça contra o indeferimento, pelo IMTT, do pedido de emissão de cartão de estacionamento para pessoas com deficiência motora, ao abrigo do Decreto-Lei n.º 307/2003, de 10 de Dezembro, formulado por cidadão que padece de doença obstrutiva crónica e síndrome de apneia do sono.
2. O artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 307/2003, não autoriza a emissão de cartão de estacionamento a pessoas cuja deficiência motora não se repercute directamente ao nível dos membros inferiores ou superiores, pelo que o Provedor de Justiça entendeu não existirem motivos de reparo à decisão do IMTT.
3. O alargamento do âmbito subjectivo de aplicação da norma às pessoas portadoras de deficiência de funções, extravasa a mera aplicação da lei por entidades administrativas para se situar no âmbito das opções de natureza política.
4. Todavia o Provedor de Justiça, reconheceu a relevância da matéria, em especial, pelas graves repercussões que tem no quotidiano de pessoas em situações de desfavorecimento ou de desprotecção, como são os portadores de deficiência, pelo que chamou a atenção da Secretária de Estado Adjunta e da Reabilitação para o assunto.

Para maior desenvolvimento consultar o *link*.

http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/R_CH_2262_09.pdf

Processo: R-2479/09(A5)

Entidade visada: Instituto dos Registos e do Notariado (IRN)

Assunto: Recibos. Indicação discriminada de multa.

Não discriminação de valores cobrados a título de registo predial e a título de sanção pecuniária.

Síntese:

1. Foi apresentada queixa ao Provedor de Justiça pelo facto de os recibos emitidos pela Conservatória do Registo Predial não discriminarem os valores cobrados a título de registo e a título de sanção pecuniária por ter sido ultrapassado o prazo para o acto de registo.
2. A questão suscitada resultou da obrigatoriedade de registo predial e, em determinadas situações, da obrigatoriedade do mesmo registo ser efectuado pelas instituições de crédito, num curto prazo. Ultrapassado este, quem se apresentar a requerer o registo é obrigado a pagar o dobro, a título de sanção pecuniária.
3. O Provedor de Justiça defendeu junto do IRN que os recibos passassem a discriminar de forma clara, a parcela que corresponde ao montante do registo, a que se reporta a multa pelo atraso na realização do registo e a norma legal aplicável.
4. O IRN comunicou ter acolhido o entendimento perfilhado pelo Provedor de Justiça e ter já tomado medidas para serem alteradas as aplicações informáticas, que possibilitem às conservatórias do registo predial, a emissão de recibos com indicação expressa da norma legal que sustenta a cobrança das sanções pecuniárias. Para maior desenvolvimento consultar o *link*.
http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/R_CH_2479_09.pdf

Processo: 3042/09(A5)

Entidade visada: Instituto de Gestão Financeira e Infra-Estruturas da Justiça (IGFJ)

Assunto: Acesso ao Direito e aos Tribunais. Honorários a advogados. Processamento da compensação devida aos profissionais forenses até ao termo do mês seguinte aquele em que se verifica o facto determinante da compensação. N.º 1 do artigo 28.º do Portaria n.º 10/2008, de 3 de Janeiro.

Síntese:

1. Foram apresentadas ao Provedor de Justiça diversas queixas sobre atrasos no pagamento dos honorários devidos a advogados e advogados estagiários pelos serviços prestados no sistema de acesso ao direito e aos tribunais.
2. Em cumprimento do dever de audição prévia das entidades visadas, foi colhida a posição do IGFJ quanto ao valor total dos pagamentos em dívida aos profissio-

Área 5

nais forenses pelos serviços prestados no âmbito do sistema de acesso ao direito e aos tribunais, sobre o número de advogados e advogados estagiários com algum montante a receber e, também, sobre a eventual existência de um plano de pagamentos.

3. O IGFIJ esclareceu que já haviam sido liquidadas, na íntegra, todas as notas de despesa e honorários até então recebidos e que haveria condições para que, no futuro, fosse cumprido o disposto no n.º 1 do artigo 28.º da Portaria n.º 10/2008, de 3 de Janeiro.
4. Foram os advogados e advogados estagiários reclamantes informados de que, caso subsistissem situações de atraso na remuneração dos serviços prestados no sistema de acesso ao direito e aos tribunais deveriam comunicá-las ao Provedor de Justiça.

Para maior desenvolvimento consultar o *link*.

http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/R_ANNOT_3042_09.pdf

Processo: R-5580/08(A5)

Entidade visada: Conservatória dos Registos Centrais (CRC)

Assunto: Concessão de nacionalidade portuguesa.

Requisitos. Reabilitação legal. Relevância da prática de crime cujo registo estava cancelado em processo de aquisição de nacionalidade. Extinção da pena. N.º 1 do artigo 15.º da Lei n.º 57/98, de 18 de Agosto. N.º 5 do artigo 27.º do Regulamento da Nacionalidade.

Síntese:

1. Foi solicitada ao Provedor de Justiça intervenção relativamente a um processo de aquisição da nacionalidade portuguesa que correu termos na CRC.
2. A questão controvertida tinha a ver com a relevância atribuída, no processo de concessão de nacionalidade portuguesa, a decisão já cancelada no registo criminal, nos termos do artigo 15.º da Lei n.º 57/98, de 18 de Agosto e que fora obtida através da consulta de ficheiro da Polícia Judiciária.
3. O Provedor de Justiça entendeu que:
 - a) A Lei n.º 57/98, de 18 de Agosto, prevê o cancelamento definitivo de decisões que aplicaram penas, o que corresponde a uma reabilitação legal ou de direito, que tem lugar, automaticamente e de forma irrevogável, decorrido determinado lapso de tempo, sem que entretanto, tenha ocorrido nova condenação por crime.
 - b) No Decreto-Lei n.º 352/99 de 3 de Setembro, que estabelece o regime jurídico dos ficheiros informáticos da Polícia Judiciária, não está previsto o acesso dos funcionários ou dirigentes dos serviços centrais de registos do Instituto dos Registos e Notariado, informação contida no ficheiro biográfico e de pessoas a procurar pela Polícia Judiciária.

c) A jurisprudência tem vindo a negar a possibilidade de junção, a processo criminal, de ficha biográfica pertencente a ficheiro informático da Polícia Judiciária, não se vislumbrando motivos para que, nos processos de aquisição de nacionalidade portuguesa que correm termos da CRC, se entenda de forma diferente.

d) A jurisprudência também já tomou posição relativamente à utilização, em processo de aquisição de nacionalidade portuguesa, de informação cancelada no registo criminal, mas obtido por meio diferente, não a aceitando.

4. Assim, tudo ponderado, foi sugerida a reapreciação do processo de aquisição de nacionalidade, à luz das considerações acima referidas.

Para maior desenvolvimento consultar o *link*.

http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/R_ANNOT_5580_08.pdf

3.3.5.2. Casos exemplares que ilustram as melhores práticas

Conselho Superior da Magistratura

A intervenção do Provedor de Justiça sobre os processos judiciais está limitada aos aspectos administrativos, e ao eventual atraso judicial, e é assegurada através dos Conselhos Superiores da Magistratura, do Ministério Público e dos Tribunais Administrativos e Fiscais.

A actuação desencadeada pelo Conselho Superior da Magistratura após as comunicações do Provedor de Justiça sobre as situações reclamadas constitui um exemplo das boas práticas observadas em 2009.

Na verdade, as comunicações do Provedor de Justiça sobre atrasos em processos judiciais levam a que o Conselho Superior da Magistratura acompanhe de muito perto a situação nos tribunais visados, no âmbito das suas atribuições, com resultados que se reputam de muito positivos.

Por outro lado, são prestados esclarecimentos sobre a situação do processo judicial reclamado e, quando tal se justifica, sobre os motivos que podem ter conduzido à demora, o que permite a cabal elucidação do reclamante.

Mas, por outro lado, sempre que entende necessário o Conselho Superior da Magistratura também prossegue o acompanhamento da situação até que cesse o atraso judicial reclamado.

3.3.6. Área 6 - Assuntos político-constitucionais, direitos, liberdades e garantias, prisões e outros locais de detenção, actuação das forças de segurança, saúde, educação, cultura e ciência, comunicação social e desporto

Foram distribuídos a esta Área 839 processos¹. No âmbito das várias matérias integradas neste grupo temático, a um **crescimento de cerca de 30% das queixas face ao ano anterior**, correspondeu um comportamento em linha com o verificado no total da Instituição, isto em termos de evolução ao longo do ano. Assim, do total de processos tratados, 37% ocorreu no primeiro semestre e os demais 63% no segundo.

Ocorreu uma subida, em termos absolutos, do número de processos em praticamente todas as matérias aqui abrangidas, sendo esse aumento de 82 unidades no caso da Educação (+56%), de 55 no caso da Saúde (+39%) e de 46 no caso da Actuação das Forças Policiais (+170%).

Em matéria de **constitucionalidade de normas**, sentiu-se também um aumento claro no número de queixas, correspondendo a mais 23 processos, ou seja, retomando praticamente o valor verificado em 2007.

O abrandamento sentido em 2008 nas **visitas a estabelecimentos prisionais** intensificou--se em 2009, também por via das vicissitudes ocorridas na Instituição. Em contrapartida, foi incrementada a deslocação a estabelecimentos escolares, como adiante se indicará.

Para além das recomendações formais que neste ano foram emitidas, renovou-se junto da Assembleia da República, no final de 2009, a recomendação n.º 7/B/2007,² sobre o sistema de fixação dos valores de compensação às rádios locais pela emissão de tempos de antena no âmbito das campanhas para os referendos nacionais. De igual modo, foi renovada junto do Governo a recomendação n.º 1/B/2003,³ sobre o regime remuneratório dos Magistrados Judiciais e do Ministério Público.

Fiscalização da constitucionalidade

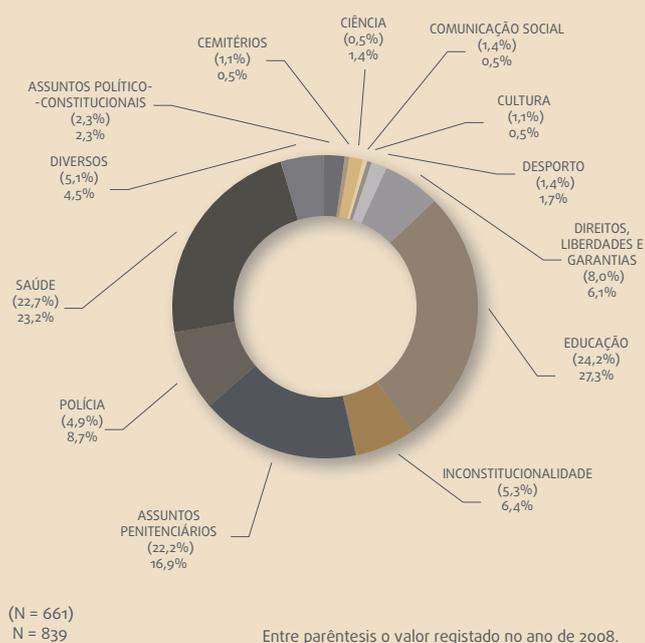
No que concerne à fiscalização da constitucionalidade, foram apresentados três pedidos ao Tribunal Constitucional, todos no domínio da fiscalização por acção. Dois deles incidiram sobre as modificações introduzidas pela Lei n.º 2/2009, de 12 de Janeiro, no **Estatuto Político--Administrativo da Região Autónoma dos Açores**, obedecendo essa dicotomia à apresentação, por iniciativa própria do Provedor de Justiça, da questão relacionada com a legitimidade da criação de provedores regionais, ainda que sectoriais, e à apreciação, num plano mais amplo, de várias soluções jurídicas que se consideravam violadoras da Lei Fundamental, suscitadas por queixa.⁴ Foi ainda em 2009 conhecido o Acórdão que deu provimento, substantivamente total, a ambos os pedidos formulados.⁵

2 Para maior desenvolvimento consultar o [link](http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec7Bo7.pdf).
http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec7Bo7.pdf

3 Para maior desenvolvimento consultar o [link](http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec1bo3.pdf).
http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec1bo3.pdf

4 Para maior desenvolvimento consultar o [link](http://www.provedor-jus.pt/restrito/pedidos_ficheiros/TC_Acores_FINAL.pdf).
http://www.provedor-jus.pt/restrito/pedidos_ficheiros/TC_Acores_FINAL.pdf
e http://www.provedor-jus.pt/restrito/pedidos_ficheiros/DI_R283_09.pdf

5 Para maior desenvolvimento consultar o [link](http://dre.pt/pdf1sdip/2009/09/18000/0659906616.pdf).
<http://dre.pt/pdf1sdip/2009/09/18000/0659906616.pdf>



1 Este número inclui os processos redistribuídos à Área no decurso da instrução.

Área 6

Um terceiro pedido de fiscalização da constitucionalidade foi apresentado como resultado lateral da consideração de várias queixas a respeito de **actuação camarária na disciplina da propaganda partidária**. Na sequência de juízo concreto de inconstitucionalidade, foi solicitada a declaração da inconstitucionalidade da norma que dava competência aos presidentes de câmara para aplicação de coimas neste domínio, isto quando a Constituição claramente exige a intervenção de entidade administrativa independente.⁶

Para além do caso já citado respeitante ao estatuto regional indicado, foi ainda publicado em 2009 um outro acórdão em resposta a iniciativa do Provedor de Justiça, este negando provimento ao pedido de declaração da inconstitucionalidade e ilegalidade das normas constantes dos artigos 33.º e 34.º do Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de Maio, em matéria de limitação do valor máximo de pensão de reforma.⁷

Não resultando de iniciativa do Provedor de Justiça, mas em sentido concordante com a posição que, infrutiferamente, assumiu em tempo oportuno junto do Governo, foi publicado o Acórdão n.º 494/2009,⁸ o qual declarou inconstitucionais as normas que obrigavam ao **pagamento especial por conta as empresas que tinham auferido rendimentos isentos de IRC**. Idêntica posição, quer em relação a esta situação, quer, *mutatis mutandis*, em relação às empresas cujos rendimentos estavam sujeitos a taxa especial de IRC, tinha o Provedor de Justiça feito notar ao Ministro de Estado e das Finanças a necessidade de se adoptar medida legislativa que garantisse a equidade fiscal em tais situações, isto face aos casos de aplicação da taxa normal de IRC.⁹

No que toca a situações em que se decidiu não apresentar acção de inconstitucionalidade, há que realçar aquela que motivou a apresentação de queixa por mais de uma dezena de milhar de pessoas, qual seja a contestação da solução normativa da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro, que converteu, na esmagadora maioria dos casos, o anterior vínculo de nomeação na nova figura do contrato de trabalho para o exercício de funções públicas. As razões para esta decisão, impossíveis de comunicar a tão grande número de reclamantes, foram disponibilizadas na página do Provedor de Justiça.¹⁰

6 Para maior desenvolvimento consultar o link.
http://www.provedor-jus.pt/restrito/pedidos_ficheiros/DI_R4862_o8.pdf

7 Para maior desenvolvimento consultar o link.
<http://dre.pt/pdf2sdip/2009/05/095000000/1938919397.pdf>

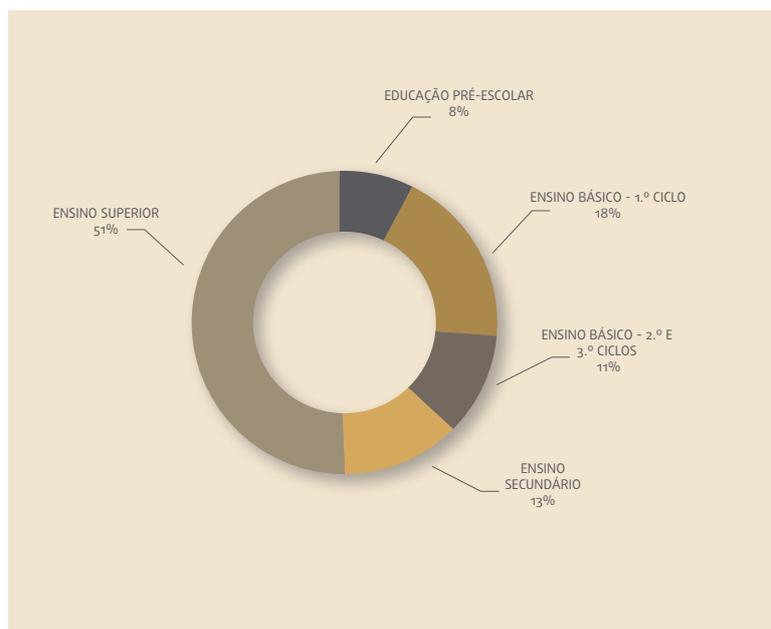
8 Para maior desenvolvimento consultar o link.
<http://dre.pt/pdf1sdip/2009/10/20600/0798707995.pdf>

9 Para maior desenvolvimento consultar o link.
http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/Relatorio_Assembleia_2008.pdf (Relatório à Assembleia da República, 2008, pg. 734).

10 http://www.provedor-jus.pt/restrito/recficheiros/R_2795_o8M_informativa.pdf
O Tribunal Constitucional, no seu acórdão n.º 154/2010, veio decidir no mesmo sentido.

Educação

Aumentou o número de queixas em matéria de Educação, sendo este fenómeno essencialmente imputável a todos os níveis de ensino, excepto o ensino básico, bem como ao incremento de queixas em dois campos, os da execução do Plano Tecnológico da Educação (programa e-escola e e-escolinha) e da implementação do novo regime de gestão dos estabelecimentos de ensino.



Na educação pré-escolar, mais do que triplicou o número de queixas, estando essencialmente em causa a inscrição em determinado estabelecimento ou, por vezes, as vicissitudes de articulação entre a rede pública e a rede social, neste caso motivando-se muitas vezes a queixa na alegação de insuficiência qualitativa daquela. Desta forma, a visita a esses estabelecimentos foi utilizada como a melhor maneira de retomar o diálogo entre família e escola.

Nos Ensinos Básico e Secundário, ao contrário do que seria à partida expectável, **diminuiu o número de queixas relacionadas com a Acção Social**. Tal é explicável pela singeleza do modelo adoptado, com base no escalão do abono de família, que fez repercutir no cálculo deste todas as questões que, em abstracto como em concreto, eram assacadas aos normativos que regulavam a atribuição de bolsas e outros subsídios. Desta forma, as queixas agora recebidas dizem em geral respeito às condições de ductilidade do sistema, face a eventos supervenientemente ocorridos, como alteração do agregado familiar ou dos rendimentos deste (v. g. por perda de emprego). Pelo contrário, em especial no Ensino Secundário, ocorreu um significativo aumento de queixas em matéria de

avaliação, designadamente nos Exames Nacionais e na sua correcção.

Ainda no Ensino Secundário, verificou-se em determinada escola a falta de medidas correctivas dos efeitos causados pelas ausências, em número significativo, de docente. Negando a escola a existência de prejuízo, alcançou-se conclusão contrária, depois de comparado o percurso da turma com as demais da mesma escola, bem como com a situação em outros estabelecimentos de ensino. Recomendou-se, assim, o reforço das actividades lectivas, o que foi acatado.¹¹

No domínio do Ensino Particular e Cooperativo, julgou-se ser de intervir em conflito que opunha determinada escola ao Estado, no que toca ao âmbito quantitativo do contrato de associação para certo ano lectivo. Na verdade, verificando-se ter sido tardia, a meio do ano lectivo, a fixação do número máximo de alunos abrangidos, entendeu-se recomendar a consideração do quantitativo aceite no ano anterior, bem como a tomada de medidas que permitissem o conhecimento atempado, por todas as escolas neste regime, do tecto anualmente fixado.¹² Em resposta, deu-se conta de se ter já assegurado a não repetição deste tipo de evento para o futuro, acatando-se a conduta recomendada para a resolução do caso concreto.

Mantém-se uma sobrerrepresentação de queixas no âmbito do Ensino Superior, agora com grande descida no que respeita à equivalência ou reconhecimento de habilitações estrangeiras, porventura como resultado do funcionamento dos mecanismos previstos no Decreto-Lei n.º 341/2007, de 12 de Outubro. Pelo contrário, em matéria de equivalências, surgiram algumas queixas no Ensino Secundário, tendo-se feito notar a necessidade da publicação das tabelas pedidas por lei, primeiro passo para minimizar conflitos na articulação entre sistemas diversos, qualitativa e quantitativamente.

Ensino Superior

Acesso	15	17,6%
Avaliação	9	10,6%
Acção social	16	18,8%
Propinas	12	14,1%
Equivalências	8	9,4%
Outros assuntos	25	29,4%

¹¹ Para maior desenvolvimento consultar o *link*.
[http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec5_A_2009\(A6\).pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec5_A_2009(A6).pdf)

¹² Para maior desenvolvimento consultar o *link*.
http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec_4A2009.pdf

No âmbito da **acção social no Ensino Superior**, é grato dar conta do acatamento, por via do Decreto-Lei n.º 204/2009, de 31 de Agosto, da Recomendação n.º 2/B/2007,¹³ isto a respeito do alargamento do âmbito dos alunos elegíveis à generalidade dos cidadãos estrangeiros, se bem que se tenha tomado como limite a titularidade de residência permanente, o que em geral exige cinco anos de permanência em Portugal. Ficará desta forma potencialmente abrangida a larga maioria da chamada «segunda geração» de população imigrante, tendo estado na base desta iniciativa, em primeiro lugar, aqueles estudantes que tinham efectuado o seu percurso escolar em Portugal.

Tal como em anos anteriores, ocorreram situações relacionadas com a cobrança de quantias elevadas em caso de incumprimento no pagamento de propinas. Tem sido dirigida a mesma tomada de posição às entidades concretamente visadas, com resultados positivos.¹⁴

Como consequência do novo regime de autonomia das escolas, nos termos do Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de Abril, foram recebidas algumas queixas respeitantes ao decurso do processo de designação de director de agrupamento de escolas ou de escola não agrupada. Tendo-se formulado algumas observações a respeito do modo de aplicação do regime legal em causa, sem que se detectasse razão para se invalidar qualquer eleição, a novidade deste procedimento concorreu para que fosse patente a escassez dos recursos de cada Direcção Regional de Educação para o apoio jurídico na actuação dos conselhos gerais dos agrupamentos.

Como acima sinalizado, ocorreu um reforço do número de visitas durante este ano a estabelecimentos de ensino, designadamente não superior. Foram, assim, realizadas três visitas a escolas do 1.º Ciclo do Ensino Básico, em dois casos com Jardim de Infância, outras três visitas a escolas do 2.º e 3.º Ciclos do Ensino Básico e a uma visita a uma Escola Secundária.

Manteve-se o acompanhamento da **situação vivida no Colégio Militar** e mencionada no anterior relatório, a respeito da verificação de actos de violência, praticados no quadro de relação institucional, entre alunos. Formuladas que foram várias propostas à entidade competente, realizou-se nova visita ao mesmo, aguardando-se depois os resultados das medidas tomadas na sequência de relatório elaborado pelos serviços inspectivos dos Ministérios da Defesa Nacional e da Educação.

¹³ Para maior desenvolvimento consultar o *link*.
http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec2B07.pdf

¹⁴ Para maior desenvolvimento consultar o *link*.
http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec3B2009.pdf
e http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec_08B09.pdf

Área 6

Assuntos penitenciários

O número de queixas relacionadas com o funcionamento do sistema penitenciário manteve os níveis dos anos anteriores, embora com modificações significativas nas matérias em foco.

ALIMENTAÇÃO	2	1,4%
ALOJAMENTO	9	6,3%
CORRESPONDÊNCIA/TELEFONE	6	4,2%
FLEXIBILIZAÇÃO DA PENA	15	10,6%
OCUPAÇÃO	3	2,1%
ORGANIZAÇÃO DO ESTABELECIMENTO	6	4,2%
SAÚDE	22	15,5%
SEGURANÇA E DISCIPLINA	17	12,0%
TRANSFERÊNCIA	28	19,7%
VIOLÊNCIA	13	9,2%
VISITAS	5	3,5%
OUTROS	16	11,3%

Assim, pela positiva, há que destacar a **descida no número de queixas relativas a pretensões insatisfeitas de transferência para outro estabelecimento**. Se este tema ainda surge como o motivo mais frequente de queixa, passou a representar menos de um quinto do total de reclamações recebidas. Entre os fundamentos apresentados, para além da proximidade familiar, é também frequente a alegação de riscos de segurança, por vezes relacionados com dívidas originadas no consumo de estupefacientes. Sendo tais riscos reais e obrigando em alternativa ao isolamento do interessado, a deficiente identificação da origem desses riscos, face aos códigos de conduta próprios do encarceramento, bem como a sistematicidade do consumo, dificultam a propositura de solução adequada. Depois do encerramento do EP de Santarém, não parece ter tido continuidade a experiência no mesmo encetada e que surgiu na sequência de recomendação formulada pelo Provedor de Justiça, em 2003,¹⁵ do aproveitamento de alas especiais para estes casos de protecção acrescida.

A revisão em curso da afectação do parque penitenciário pode ter moderado a apresentação de pedidos de transferência, desde logo pela criação de expectativas quanto ao modo da sua concretização futura e aplicação ao caso concreto. Ainda em termos de afectação, sentiram-se bastantes dificuldades no correcto encaminhamento

de pedidos de ingresso em unidades terapêuticas, isto face ao enquadramento das situações concretas no projecto específico de tais unidades.

Pela negativa, há a assinalar um **grande aumento das denúncias respeitantes a casos de violência**, quer exercida por pessoal penitenciário, quer pelos próprios reclusos, estando assim em causa acções como omissões administrativas. As queixas apresentadas, na sua maioria, respeitaram aos EP de Monsanto, Carregueira, Santa Cruz do Bispo e Linhó.

Ocorreu de igual modo um **aumento significativo das queixas relativas ao acesso a cuidados de saúde**, em geral no que toca a cuidados prestados no quadro do Serviço Nacional de Saúde (espera para cirurgia ou consulta) ou a cuidados do foro dentário. Em situações específicas relacionadas com a diabetes, teve-se ocasião de recorrer à frutuosa e prestimosa colaboração da Associação Protectora dos Diabéticos de Portugal.

Como acima foi referido, mercê das vicissitudes que se verificaram em 2009, com sério prejuízo de um planeamento globalizado, foi muito reduzido o número de visitas realizadas a estabelecimentos prisionais. Assim, face às 17 visitas ocorridas no ano anterior, em 2009 apenas se realizaram 6, todas elas a estabelecimentos centrais ou especiais. Espera-se em 2010 suprir esta deficiência.

Regista-se com muito agrado a publicação do Código de Execução de Penas e Medidas Privativas da Liberdade, embora muitos aspectos só fiquem adequadamente esclarecidos com a aprovação do Regulamento Geral previsto no seu artigo 1.º, n.º 2. Realça-se o incremento dos mecanismos de controlo externo, agora instituídos ou alargados, com importância decisiva na aferição do uso dos meios aptos à manutenção da ordem e da disciplina.

Saúde

As queixas em matéria de Saúde cresceram um terço em relação ao ano anterior, com maior incidência mas queixas respeitantes ao atendimento em hospitais, bem como no que toca a procedimentos de índole administrativa. De igual modo, embora quantitativamente menos relevante, surgiram mais queixas respeitantes ao socorro e transporte de doentes, bem como à aplicação das taxas moderadoras.

Em termos inversos, desceu o número de queixas contra os subsistemas públicos de saúde, com maior significado nas que se reportam aos procedimentos de participação. (ver quadro seguinte).

Em especial no que respeita à ADSE, teve-se ocasião de intervir e tomar posição a respeito de diversas situações com interesse geral. Assim, refira-se em primeiro lugar a censura que mereceu o desconto no 13.º mês de pensio-

¹⁵ Cfr. III Relatório sobre o Sistema Prisional, 2003, pg. 137. http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/Relatorio2003.pdf

Serviço Nacional de Saúde	11	5,6%
Âmbito	4	
Inscrição em centro de saúde	2	
Ligação entre centro de saúde e hospital	5	
Taxas moderadoras	11	5,6%
Subsistemas	35	17,9%
Inscrição	19	
Comparticipação	16	
Prestação de cuidados	42	21,5%
Hospital do SNS	30	
Centro de saúde	12	
Estabelecimento Convencionado	0	
Socorro e transporte de doentes	5	2,6%
Instalações	0	0,0%
Procedimentos administrativos	64	32,8%
Fiscalização e regulação	4	2,1%
Licenciamento	0	0,0%
Autoridade de saúde	3	1,5%
Medicamentos	9	4,6%
Outros	11	5,6%

nistas, em Novembro de 2008, da totalidade de quotas que, apesar de devidas, nunca tinham sido pagas, por falta de articulação atempada com a Caixa Geral de Aposentações, em montante significativo e sem aviso prévio.

Do mesmo modo, assinalou-se a justeza de se adotarem os procedimentos administrativos aptos a evitar uma diferenciação no montante participado apenas em função do modo de pagamento utilizado, no caso em questão ficando prejudicados os beneficiários que optassem pelo pagamento adiantado da totalidade da despesa, com posterior reembolso. Colocou-se especial ênfase na defesa da transparência dos procedimentos, em função da justiça, relativa como absoluta, do resultado final do processo de participação. Ainda no que toca a procedimentos genéricos de participação, não se criticando a solução global existente na tabela respectiva para o apoio a tratamentos termais, insistiu-se na bondade de a mesma não prejudicar a continuidade de tratamentos distintos que viessem com a anterioridade a ser recebidos, isto apenas pelo facto de os mesmos perdurarem durante o tratamento termal e serem fornecidos pela mesma entidade concessionária das termas.

Acorrendo a várias situações concretas de discriminação negativa, incluindo grávidas e dadores de sangue, chamou-se a atenção do Governo para a adopção de soluções que garantam a correcta consideração dos beneficiários da ADSE como verdadeiros utentes que também são, e a parte inteira, do Serviço Nacional de Saúde, não os afastando das convenções subscritas no âmbito deste.

Aproveitando também caso concreto de desarticulação entre hospitais na região de Lisboa, acompanhou-se interessadamente junto da Administração Regional de Saúde competente a conclusão dos trabalhos para estabelecimento de rede de referênciação em cirurgia plástica, para correcto encaminhamento de situações de urgência.

Em matéria conexa, note-se a apresentação de três queixas a respeito da Lei n.º 37/2007, de 14 de Agosto, sobre medidas anti-tabágicas. Para além de uma delas respeitar ao próprio regime legal, considerado insuficiente, nas demais estavam em causa situações concretas, uma quanto a alegada ausência de fiscalização em bar de associação recreativa, e a outra quanto à ausência de procedimentos para combate de actuação violadora da lei em embaixada portuguesa.



Outros assuntos

De entre as outras matérias tratadas nesta Área, o ano plurieleitoral potenciou o aparecimento de queixas no que toca à **actuação das autarquias municipais a respeito da propaganda política**. Nesse âmbito, para além do pedido de fiscalização abstracta sucessiva da constitucionalidade de norma que permite a actuação sancionatória neste domínio, a que acima já se aludiu, teve-se ensejo de dirigir recomendação a diversas câmaras municipais em que, ora no texto regulamentar vigente, ora na actuação em concreto verificada, se encontrou motivo para reparo.¹⁶

Podendo bulir igualmente com direitos fundamentais, foi objecto de atenção a norma da Lei n.º 12-A/2008 que **proíbe, em regra, a celebração de contratos de prestação de serviços, por entidades públicas, com pessoas individuais**. Considerou-se que esta solução discriminava negativamente aqueles profissionais que, por imposição legal, não poderiam livremente criar, isolada ou em conjunto com quem livremente entendessem, uma pessoa colectiva que pudesse participar em tal contratação. É o caso mais evidente dos advogados, que só podem exercer a sua profissão em nome próprio ou em sociedade com outros advogados.¹⁷

Ainda com pretexto no processo legislativo que culminou na publicação da referida lei e no quadro das consequências que se devem retirar de proibições legais, foi suscitada a questão da falta de participação, no mesmo processo, dos sindicatos representativos das forças policiais. Respondendo o Governo que, por evidentes razões de ordem prática, tinha efectuado tal negociação apenas ao nível de organizações sindicais de cúpula, ou seja, confederações e federações, sem contestar este critério fez-se contudo notar que, nos termos de norma espe-

cial que lhes é directamente dirigida, estão impedidos os sindicatos de polícia de se filiarem em tais organizações sindicais de nível superior. Nesta medida, chamou-se a atenção do Governo para a bondade de ser dado conteúdo útil aos direitos dos sindicatos em causa, pela sua participação suprimindo as consequências negativas e indesejadas que traria a conjugação do critério em causa e da norma impeditiva da filiação dos mesmos em federações ou confederações sindicais.

Houve ainda ocasião de dirigir uma recomendação ao Governo a respeito do regime legal que rege a chamada perda total, no caso de seguro de veículo automóvel. Ciente de que, em concreto, a decisão do tribunal pode suprir os casos de injustiça mais flagrante, sugeriu-se que, em abstracto, se adicionasse à possibilidade de decretamento da perda total, ou seja, com o pagamento do valor de mercado, a obrigação para a seguradora de apresentar veículo no mercado, compatível com as características do veículo sinistrado, por preço equivalente.¹⁸

Em matéria de discriminação, neste caso no acesso à Cultura, foi apresentada queixa pela prática, em determinado monumento nacional, de cobrança de quantias diferenciadas, para pagamento do bilhete de admissão, consoante se tratasse de residente ou não no concelho em causa. Observadas as normas pertinentes, apesar de se ter considerado não ser de criticar esta diferenciação, fez-se notar ao município em apreço a impossibilidade de, tal como fazia até então, distinguir entre os seus residentes, de acordo com a nacionalidade, potencialmente excluindo, à partida, os residentes estrangeiros por exigir a qualidade de eleitor.

No que toca à **actuação das forças de segurança**, o forte crescimento das queixas, quase para o triplo, deve ser seguramente matizado pelo reconhecimento do baixo número que tinha sido recebido em 2008. Em relação ao conteúdo das queixas, importa sublinhar dois aspectos.

¹⁶ Para maior desenvolvimento consultar os links
http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/rec_4B09.pdf,
http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/rec5B09.pdf,
http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/rec6B09.pdf
http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/rec7B09.pdf.

¹⁷ Para maior desenvolvimento consultar o link.
http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec1B2009A6.pdf

¹⁸ Para maior desenvolvimento consultar o link.
http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec2B2009.pdf

Assim, em primeiro lugar, é de notar que o crescimento das queixas contra omissões imputáveis a forças de segurança é bastante superior do que nas queixas contra a actuação das mesmas. O fenómeno da insegurança, entre outros, motiva também este recebimento de queixas em que se consideram vulnerados direitos pela actuação conjunta de particulares violadores da lei e das forças policiais, estas por insuficiência ou ineficiência de actuação. Em segundo lugar, assistiu-se a um crescimento fortíssimo de queixas contra a PSP em matéria de aplicação da legislação sobre armas e explosivos.

Domínio em que também aumentou muito o número de queixas foi o dos procedimentos de **concessão de bolsas por parte da Fundação para a Ciência e Tecnologia**.

3.3.6.1. Síntese de algumas das intervenções do Provedor de Justiça

Processo: R-1026/09 (A6)

Entidade visada: Direcção-Geral dos Serviços Prisionais

Assunto: Sistema penitenciário. Solicitador.

Objecto: Condições de acesso a estabelecimento prisional por solicitador, no exercício das suas funções.

Decisão: Formulação de sugestão para maior conhecimento das regras aplicáveis a solicitadores.

Síntese:

Foi apresentada queixa em relação às dificuldades opostas à entrada de solicitador em determinado estabelecimento prisional, para que pudesse efectuar citação pessoal. Seria exigida uma autorização prévia do director do estabelecimento, ainda que no caso se estivesse em cumprimento de ordem judicial. Adicionalmente reclamava-se contra a não abrangência dos solicitadores na norma que permite aos advogados a entrada de telemóvel durante a realização da visita ao recluso em causa.

Ouvida a direcção do estabelecimento, foi negado o impedimento de entrada, reconhecendo-se, todavia, que tinha ocorrido uma demora significativa na mesma, por desconhecimento do pessoal da portaria em relação às regras aplicáveis a solicitadores. Mais se alegou não ter inicialmente ficado clara a natureza profissional da deslocação do interessado.

Nestes termos, prevenindo equívocos futuros, sugeriu-se, com sucesso, a afixação em local bem visível, na portaria, das informações pertinentes sobre a realização de visitas que, por motivo de serviço, beneficiem de regime especial, como estas de solicitador no exercício das suas funções, com a dupla finalidade de alertar os visitantes para a necessidade de explicitarem, de começo, o motivo da deslocação, do mesmo modo reforçando o esclarecimento do pessoal de vigilância.

No que toca ao uso de telemóvel, considerou-se não ser justificável a modificação peticionada da solução normativa vigente, no sentido do alargamento do uso de telemóvel no interior dos estabelecimentos, não existindo paralelo entre a posição constitucional do advogado e a do solicitador, no exercício dos direitos de defesa e concomitante eventual necessidade da realização de diligências telefónicas, quer no interesse do visitado, quer no de outros seus patrocinados.

Para melhor desenvolvimento consultar os *links*.

http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/ofR1026_09_EP.pdf

http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/ofR1026_09.pdf

Processo: R-3109/08 (A6)

Entidade visada: Direcção-Geral dos Serviços Prisionais

Assunto: Sistema penitenciário. Visitas íntimas.

Objecto: Limitações estabelecidas no acesso ao regime de visitas íntimas, com discriminação em função do estabelecimento de reclusão, do estado civil e da situação jurídico-penal.

Decisão: Formulação de propostas, com sucesso, à Direcção-Geral dos Serviços Prisionais.

Síntese:

Desde 2000 que existe formalizado um programa de visitas íntimas no sistema prisional, com funcionamento em número restrito de estabelecimentos.

Foram apresentadas diversas reclamações a propósito deste tema, as quais incidiam sobre o âmbito dos beneficiários do referido regime, designadamente na exigência do casamento entre visitado e visitante quando inexistisse qualquer relação entre ambos à data do encarceramento.

Em conjunto, estas situações fundamentaram que se propusesse à Direcção-Geral dos Serviços Prisionais o alargamento do regime de visitas íntimas:

- a) ao maior número de estabelecimentos prisionais, na sua impossibilidade sendo ponderada a utilização das instalações actualmente existentes como afectas, não apenas aos reclusos alojados no estabelecimento em questão como aos alojados nos restantes mais próximos;
- b) a relações não oficializadas pelo casamento, desde que estáveis, mesmo que iniciadas já em reclusão;
- c) do leque de beneficiários, passando a abranger presos preventivos e condenados a penas inferiores a três anos.

Em resposta, foi acatada a primeira proposta, sendo indicado que as demais obteriam acolhimento no novo Código de Execução de Penas e Medidas Privativas da Liberdade.

Para maior desenvolvimento consultar o *link*.

http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Ofic_R3109_08.pdf

Área 6

Processo: R-3138/08 (A6)

Entidade visada: Governo

Assunto: Estatuto do Jornalista. Liberdade de expressão e criação. Direito de autor.

Objecto: Análise da constitucionalidade das normas dos artigos 7.º-A, n.º 4, e 7.º-B, n.ºs 3 e 4, do Estatuto dos Jornalistas, aprovado pela Lei n.º 1/99, de 13 de Janeiro.

Decisão: Arquivamento, por se entender que as normas em análise são passíveis de uma interpretação conforme à Constituição.

Síntese:

O Estatuto do Jornalista determina que os jornalistas não podem opor-se a modificações formais introduzidas nas suas obras por jornalistas que desempenhem funções como seus superiores hierárquicos na mesma estrutura de redacção, desde que ditadas por necessidade de dimensionamento ou correcção linguística.

Não considerou o Provedor de Justiça que tal solução legal estivesse, conforme alegado na queixa a propósito recebida, ferida de inconstitucionalidade material por violação da liberdade de expressão e criação dos jornalistas, pelas seguintes razões: as modificações formais a que se refere a lei devem ser interpretadas restritivamente, no sentido de necessidades associadas à dimensão ou tamanho do texto e à sua correcção gramatical; o jornalista poderá opor-se a quaisquer outras modificações, de natureza formal ou substantiva, recorrendo, para o efeito, ao conselho de redacção do órgão de comunicação social, à Comissão da Carteira Profissional de Jornalista, à ERC, ou, em última instância, aos tribunais; o jornalista tem sempre direito a opor-se a toda e qualquer modificação, mesmo de índole formal, desde que as modificações produzidas desvirtuem a obra ou afectem o seu bom nome ou reputação; no limite, é sempre lícito ao jornalista recusar a associação do seu nome a uma peça jornalística em cuja redacção final se não reconheça ou que não mereça a sua concordância.

Para maior desenvolvimento consultar o *link*.

http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/R_3138_08_1.pdf

Processo: R-3423/09 (A6)

Entidade visada: Instituto Superior de Engenharia de Lisboa

Assunto: Educação. Ensino Superior. Acesso. Desburocratização.

Objecto: Exigência, por instituição pública de ensino superior, da apresentação de documentos originais para candidatura a curso de mestrado.

Decisão: Situação superada após intervenção do Provedor de Justiça.

Síntese:

Foi apresentada queixa contra determinada instituição pública de ensino superior, por candidato à frequência de curso de mestrado na mesma leccionada, arguindo-se que estaria a ser exigida a apresentação dos originais dos documentos que instruíam a candidatura. Este candidato residia na Região Autónoma dos Açores, assim vindo dificultada a apresentação da sua candidatura.

Contactada a referida instituição, foi informado que, em casos similares, era excepcionalmente admitida a remessa de fotocópias certificadas. Representando esta uma solução certamente dispendiosa para a realização de simples candidatura, foi chamada a atenção para a redacção do artigo 32.º do Decreto-Lei n.º 135/99, de 22 de Abril, estabelecida pela Decreto-Lei n.º 29/2000, de 13 de Março. Na verdade, estabelece-se aí como regra a entrega de meras fotocópias simples de documentos autênticos ou autenticados, sem prejuízo do pedido de exibição do original ou de sua fotocópia autenticada, em caso de dúvida.

Foi reconhecida esta vinculação legal, alterando-se os procedimentos em conformidade.

Processo: R-4250/08 (A6)

Entidade visada: Ministério da Saúde

Assunto: Saúde. Cirurgia. Referênciação.

Objecto: Inexistência de rede de referênciação, na zona de Lisboa, para a especialidade de cirurgia plástica.

Decisão: Acompanhamento da situação até à superação da omissão detectada.

Síntese:

Foi apresentada reclamação a propósito das consequências alegadamente geradas pelo tardio atendimento de caso de amputação de dedos de uma mão. No caso concreto, o sinistrado tinha sido conduzido inicialmente ao Hospital A, de onde foi transportado ao Hospital B por ser este o serviço hospitalar da sua área de residência. Daqui, não existindo equipa de cirurgia plástica em serviço de urgência, voltou a ser conduzido ao hospital de origem. Alegando-se que a demora tinha resultado na impossibilidade de reimplantação dos dedos, foi afir-

mado que tal não correspondia à verdade, por não ser prática esse reimplante em sinistrados de idade similar à da pessoa afectada.

Não podendo disputar-se esta afirmação, cabendo à ciência médica pronunciar-se a esse respeito, fez-se notar que, ainda que assim fosse, sempre a demora ocasionada no tratamento e a própria incerteza quanto à possibilidade de reimplante tinham decerto sido causas de maior sofrimento, físico e psicológico.

Em abstracto, foi patente a ausência de coordenação entre os vários serviços hospitalares, o que foi feito sentir à Administração Regional de Saúde de Lisboa e Vale do Tejo. Informando--se, em resposta, estar a referência entre serviços de saúde a ser alvo de estudo abarcando diversas especialidades, prosseguiu o acompanhamento do mesmo até final, confirmando-se posteriormente, junto dos hospitais envolvidos, o adequado conhecimento das regras estabelecidas.

Para maior desenvolvimento consultar o *link*.

http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/OF_R4250_08.pdf

Processo: R-5296/08 (A6)

Entidade visada: Ministério da Educação

Assunto: Educação. Escolaridade obrigatória.

Gratuidade.

Objecto: Exigência, por escola do 1.º ciclo do Ensino Básico, do pagamento de caderneta escolar e de contributo para despesas.

Decisão: Situação superada após intervenção do Provedor de Justiça.

Síntese:

Foi apresentada queixa contra determinada escola do 1.º ciclo do Ensino Básico, por ter sido exigido, na matrícula, o pagamento respeitante a caderneta escolar, adicionalmente tendo sido recusada a emissão de recibo. Tinha ainda sido cobrada a quantia de € 15, para uma alegada «caixa escolar».

Ouvido o Agrupamento de Escolas a que pertence o referido estabelecimento de ensino, argumentou o mesmo de que teria que repercutir o custo do documento em apreço, já que a Editorial do Ministério da Educação o não cedia gratuitamente. Quanto à outra quantia em apreço, indicou ser a mesma fruto da liberalidade dos encarregados de educação, destinando-se aos gastos com fotocópias e às festividades usuais.

Considerou o Provedor de Justiça que, apesar de irrisório o valor, não era lícita a repercussão do custo cobrado pela *Caderneta do Aluno*, violando o princípio da gratuidade da escolaridade obrigatória, preconizado pela Lei de Bases do Sistema Educativo, quanto à não exigibilidade de «propinas, taxas e emolumentos relacionados

com a matrícula, frequência e certificação, no âmbito do ensino básico» (cf. artigo 6.º, n.º 5).

No que respeitou ao donativo e/ou contribuição parental, não existindo oposição caso a mesma seja genuína e informadamente voluntária, sugeriu-se que:

a) fosse oportunamente publicitada a natureza voluntária desta contribuição, com informação sucinta das várias actividades e materiais a cujo custo se pretende acorrer;

b) fosse expressamente esclarecida e indicada a ausência de efeitos danosos individualizados em caso de recusa de entrega desta quantia;

c) fosse expressamente indicada a natureza indicativa do valor indicado, sendo bem recebidas contribuições inferiores ou com entrega faseada;

d) fosse sempre entregue recibo de qualquer quantia cobrada, com indicação do seu carácter voluntário e do fim a que se destina;

e) fosse afixada na Escola ou publicitada na Internet informação respeitante aos projectos e actividades já realizados com a ajuda destas contribuições e que, sem elas, não teriam sido possíveis, com dados de carácter contabilístico que permitam aos encarregados de educação perceber de que modo foram gastas as quantias doadas.

Estas sugestões foram aceites.

Para maior desenvolvimento consultar o *link*.

http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Ofic_R5296_08.pdf

3.3.7. Região Autónoma dos Açores - Extensão da Provedoria de Justiça

No ano de 2009 foram apresentadas 101 queixas junto da Extensão dos Açores da Provedoria de Justiça. Registou-se assim um aumento de 6% relativamente ao ano transacto em que deram entrada 95 reclamações.

Dos 107 processos arquivados, 17% foram resolvidos dando provimento à pretensão dos reclamantes, sendo que em metade dessas situações tal resultou directamente da intervenção do Provedor de Justiça. Metade das queixas entradas foi arquivada por falta de fundamento legal para a pretensão invocada. Por motivo imputável ao reclamante, seja por falta de resposta a pedido de esclarecimentos, seja por desistência de queixa, foram arquivadas 18% das reclamações.

Se as reclamações que têm por objecto a actuação da Administração Regional Autónoma abrangem cerca de metade do universo de entidades reclamadas (47,5%), é também bastante significativo o número de queixas apresentadas contra serviços da Administração Central, directa e indirecta (24%). Aquelas dirigidas contra órgãos de soberania e serviços na área de administração

Região Autónoma dos Açores

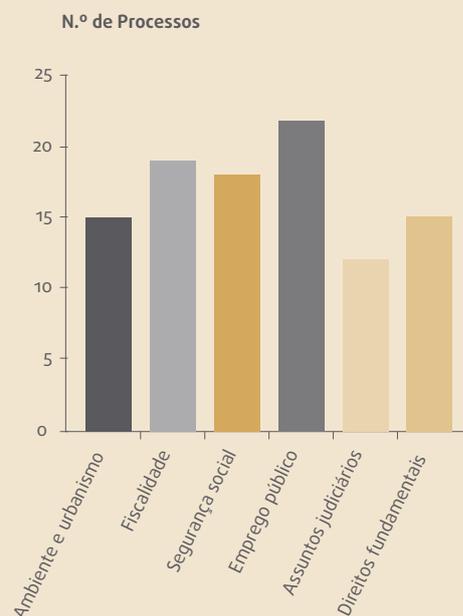
da justiça alçam-se 7% do total. A Administração Local Autárquica concita aproximadamente 18% das queixas, sendo que as Câmaras de Ponta Delgada, Angra do Heroísmo e Horta receberam a mesma percentagem de queixas (cerca de 15%, a primeira com 4 e as duas outras com 5 queixas cada). É residual o número de situações em que são reclamadas entidades privadas (2,7%).

As queixas apresentadas com origem na ilha de São Miguel continuam a aumentar (43, em 2007; 52 em 2008 e 57 em 2009); as queixas provenientes da Terceira foram 78 no ano em apreço; 85 em 2008 e 63 em 2007. De notar também a estabilização do número de queixas provenientes do Faial (8 em 2007, 14 em 2008, outro tanto em 2009), sendo certo que o número de queixas motivadas pelo processo de reconstrução decorrente do sismo de 1998 já não tem expressão estatística.

As mulheres representam 28% do total de reclamantes individuais; já as pessoas colectivas representam 7% de reclamantes.

A relação jurídica de emprego público, no conjunto das três administrações esteve na origem de quase um quarto do total das queixas entradas nesta Extensão.

N.º de processos entrados no ano, por área

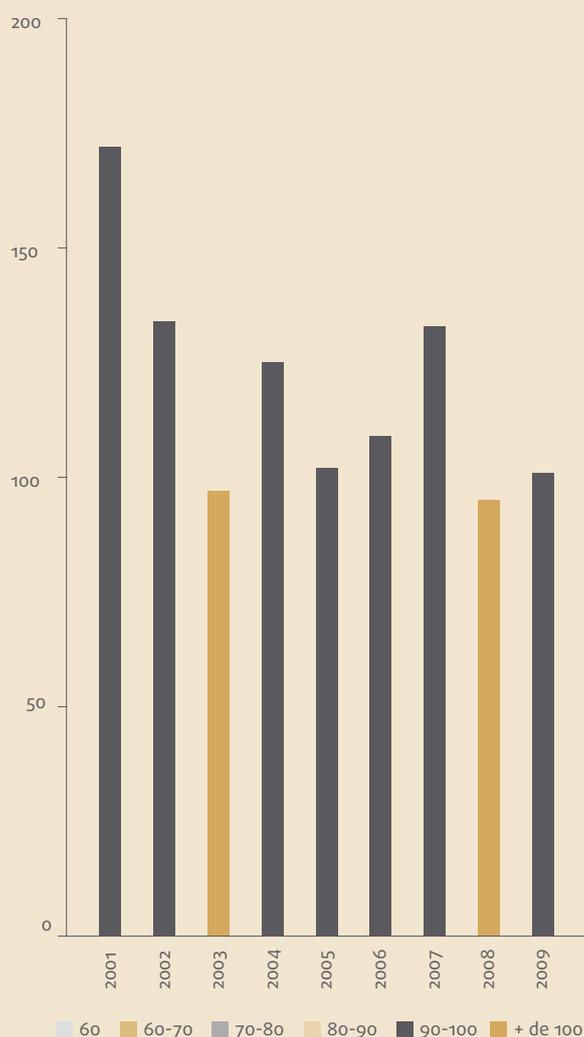


Ambiente, ordenamento do território e urbanismo são responsáveis por 17% das queixas, seguindo-se as áreas da segurança social (11%); administração da justiça (10%) e fiscalidade (7%). Mas, também foram formuladas queixas em áreas residuais como por exemplo a da saúde, que contou com 2 queixas em 2009 (1 em 2007

e 4 em 2008). Não obstante, em 2010 assistiu-se à criação de um provedor do utente da saúde (Resolução do Governo Regional nº 32/2010, de 4 de Março).

Nos últimos três anos têm diminuído as queixas apresentadas presencialmente (44, 37 e 32, respectivamente em 2007, 2008 e 2009). Nos dois últimos anos houve um aumento significativo das queixas submetidas por escrito (57, das quais três por via electrónica, em 2008; 69, das quais 13 por via electrónica, em 2009).

Evolução Processual - Extensão RAA 2001-2009



A actividade da Extensão dos Açores em 2009 continuou a abranger as diversas áreas temáticas de actuação deste órgão do Estado.

As preocupações em matéria de ambiente, ordenamento do território e urbanismo justificaram a realização de diligências quanto a questões relativas ao abasteci-

mento domiciliário de água, resíduos e salubridade, mas também ruído. As questões de adequação das operações urbanísticas com os planos directores municipais começam a suscitar um maior número de queixas: lembre-se que os PDM foram implantados nos Açores mais tardiamente do que na generalidade do país; a realização de obras não licenciadas e omissões de fiscalização por parte das autarquias foram igualmente invocadas. Os poderes de fiscalização das autarquias em matéria de salubridade e segurança foram objecto de sugestão a uma autarquia.

Para maior desenvolvimento consultar o *link*.

http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Anot_R4579_08.pdf

Em sede de fiscalidade, as queixas recebidas na Extensão não questionavam tanto as decisões da administração fiscal como as consequências delas, isto é, havia sido reconhecida razão aos particulares, mas não lhes foram restituídas as verbas indevidamente cobradas. Ainda assim, num caso concreto teve este órgão do Estado oportunidade de se pronunciar sobre uma alegada dupla ponderação do critério de vetustez em sede de imposto municipal sobre imóveis.

Para maior desenvolvimento consultar o *link*.

http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Anot_R2421_07.pdf

Foram, sobretudo, as alterações verificadas no regime jurídico da segurança social, designadamente, em sede de prestações familiares e de prestações diferidas.

Foram também as modificações ocorridas no âmbito da relação jurídica de emprego público que suscitaram o maior conjunto de pedidos de intervenção do Provedor de Justiça, se se tiver em conta a Administração Central, Regional e Local. Mas outras questões foram também abordadas. Assim, o Provedor de Justiça pronunciou-se sobre questões relativas à contagem do tempo de serviço, no caso de transferência da administração regional para a central; abordou, na área do serviço docente a questão da prestação de apoio aos alunos; e, com específico relevo regional, foi apreciada uma queixa relativa a uma situação de indeferimento de um pedido de integração nos novos quadros regionais da ilha.

Para maior desenvolvimento consultar o *link*.

http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Anot_R5926_08.pdf

Finalmente, os processos em matéria de actividade judiciária decorreram maioritariamente de queixas quanto a atrasos judiciais, mas nela se incluem também, por serem objecto de competência da área respectiva, atrasos na apreciação de processos concessão de nacionalidade e questões relativas a registos.

3.3.7.1. Síntese de algumas das intervenções do Provedor de Justiça

Processo: R-2421/07 (Aç.)

Entidade visada: Serviço de Finanças de Angra do Heroísmo

Assunto: Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI).

Coefficiente de vetustez. Dupla ponderação.

Síntese:

O reclamante solicitou a intervenção deste órgão do Estado, por se considerar prejudicado pelos termos da aplicação do coeficiente de vetustez à avaliação de que foi objecto a sua residência por parte do serviço de Finanças de Angra do Heroísmo.

1. O reclamante era proprietário de uma casa construída em 1935, sujeita a obras de melhoramento no ano de 2005. Entendia que o coeficiente de vetustez deveria ter apenas em conta a antiguidade, dada pela data de edificação, mas já não os melhoramentos introduzidos em 2005, já que estes deveriam ser considerados noutros itens, scilicet, nos cálculos respeitantes à área (A) e à qualidade (Cq), sob pena de dupla consideração dos mesmos factores. Caso tal entendimento tivesse sido seguido pela administração fiscal teria sido aplicado um coeficiente de 0,45 e não de 1,00 como efectivamente aconteceu.

Defendia, invocando o artigo 44.º do CIMI, o entendimento de que, o Cv seria aplicado taxativamente a dois blocos únicos de situações: a) Prédios com licença (primeira parte da norma); b) Prédios sem licença (segunda parte da norma).

Se, quanto aos prédios sem licença, não restariam dúvidas de que se atende à data da respectiva edificação, já o mesmo não aconteceria quanto ao primeiro segmento da norma.

É que se não se atendesse à antiguidade do prédio não era possível distinguir para efeitos fiscais a valoração entre o prédio construído de novo e o prédio antigo, com licença recente em virtude de obras de restauro, conservação ou ampliação.

Alegava ainda que, num prédio novo, a licença corresponde à data de edificação, havendo coincidência entre a antiguidade do prédio e o respectivo título de utilização. Mas, quanto a um prédio antigo, entretanto sujeito a obras de melhoramento e ampliação, haveria que distinguir entre a respectiva antiguidade, dada pela data de edificação, a avaliar pelo coeficiente Cv e os «melhoramento e ampliação» avaliados noutros coeficientes; o da alteração do prédio (ampliação em A) e o da qualidade (melhoramento em Cq).

Ou seja, o coeficiente de vetustez avaliaria a antiguidade do prédio; quando esta não coincidissem com a

Região Autónoma dos Açores

data da emissão da correspondente licença seria noutros coeficientes que deveriam ser valorados as obras que justificaram a emissão desta última.

Resumindo: se o prédio fosse novo e dispusesse da respectiva licença, aplicar-se-ia o Cv com a data da licença; se o prédio não fosse novo e não sofresse obras sujeitas a licença, aplicar-se-ia o Cv com a data da edificação; se o prédio não fosse novo e sofresse obras de ampliação e melhoramento sujeitas a licença aplicar-se-ia os coeficientes relativos às áreas e à qualidade, mas o coeficiente Cv aplicar-se-ia com a data da edificação, que seria a relativa à sua feitura inicial e não à data de uma obra posterior.

2. Cabe aqui anotar que, por força do artigo 93.º da Lei 64-A/2008, de 31 de Dezembro, ao mencionado artigo 44.º do CIMI foi aditado um n.º 2 que explicita que «(N)os prédios ampliados as regras estabelecidas no número anterior aplicam-se, respectivamente, de acordo com a idade de cada parte».
3. Da audição da administração fiscal resultaram os seguintes esclarecimentos, conforme o mesmo artigo 44.º do CIMI.
 - a) Não se suscitavam dúvidas quando a data da emissão da licença de utilização coincidia com a data da conclusão das obras de edificação.
 - b) Quando estavam em causa prédios antigos que sofreram obras de restauro/conservação não sujeitas a nova licença de utilização, ainda aí a idade dos prédios era contada desde a data das obras de edificação.
 - c) Quando se tratasse de prédios antigos que houvessem sofrido ampliação, na determinação do valor patrimonial a idade da parte antiga (prédio original) seria contada desde a data da licença de utilização quando existisse ou desde a data da sua conclusão e a idade da parte mais recente seria contada desde a emissão da licença de utilização quando existisse ou desde a data da sua conclusão. Se em consequência da ampliação resultasse uma licença de utilização única para a totalidade do prédio, a idade seria contada desde a data da emissão dessa licença de utilização.
 - d) Finalmente, se estivesse em causa a emissão de licença de utilização para legalização de prédios para os quais à data da sua conclusão não tivesse sido emitida a licença de utilização, a idade dos prédios será contada a data da conclusão das obras de edificação.
4. O Provedor de Justiça entendeu que a existência de «obras de edificação» era determinante para efeitos de utilização do coeficiente de vetustez (v. a propósito do conceito de edificação a alínea a) do n.º 1 do regime jurídico da urbanização e da edificação, republicado, por último, pela Lei n.º 60/2007, de 4 de Setembro). Seria a existência ou não de tais trabalhos a determinar, em última linha, a valorização do prédio.

Teve-se ainda em consideração que não seria pelo facto de em sede de determinação do coeficiente de qualidade e conforto (artigo 43.º do IMI) ser mencionado o elemento «estado deficiente de conservação» que havia lugar a uma dupla ponderação da vetustez do imóvel. É que enquanto no artigo 43.º esse era um elemento minorativo do valor a determinar, no que se refere ao coeficiente de vetustez as obras de edificação realizadas, quer houvesse ou não lugar à emissão de licença, seriam factores de valorização do prédio (aliás o próprio conceito de vetustez integra não apenas a idade e antiguidade, mas também a deterioração pelo tempo, que as obras realizadas interrompem).

5. Nessa medida, a decisão do Serviço de Finanças de Angra do Heroísmo foi conforme à lei.

Para maior desenvolvimento consultar o *link*.

http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Anot_R2421_07.pdf

Processo: R-5926/08 (Aç.)

Entidade visada: Direcção Regional de Saúde do Governo Regional dos Açores

Assunto: Recursos humanos. Integração nos quadros regionais de ilha. Exercício de funções em entidade pública empresarial.

Síntese:

1. A queixa apresentada contra a Direcção Regional de Saúde do Governo Regional dos Açores teve por base a discordância relativamente a decisão daquele serviço operativo, que indeferiu requerimento visando a integração de uma trabalhadora no quadro de ilha do Pico, na situação de nomeação definitiva.

Tal pretensão baseara-se no disposto no Decreto Legislativo Regional n.º 26/2008/A, de 24 de Julho, que adaptou à Administração Pública Regional dos Açores a Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro, que estabelece os regimes de vinculação, de carreiras e de remunerações dos trabalhadores que exercem funções públicas.

Especificamente, o diploma regional estabeleceu regras que conduziram à manutenção e conversão da relação jurídica de emprego público, à integração nos quadros regionais de ilha dos trabalhadores em situação de precariedade profissional e que vinham desempenhando funções correspondentes a necessidades permanentes dos serviços.

2. Tendo desempenhado funções, desde 2005 até 2008, no Hospital x, e desde 2008, no centro de Saúde x, em ambos os casos em regime de contrato administrativo de provimento, entendia a reclamante estar em condições de beneficiar do regime previsto no n.º 1 do artigo 8.º do citado diploma regional.

Ao invés, a administração regional autónoma considerava que o exercício de funções naquela unidade de saúde deve ser considerada como interrupção, a partir da transformação dos hospitais da Região em entidades públicas empresariais, ou seja a partir de 1 de Janeiro de 2007, data da produção de efeitos das alterações introduzidas ao estatuto do Serviço Regional de Saúde pelo Decreto Legislativo Regional n.º 2/2007/A, de 24 de Janeiro.

3. A reclamante fora abrangida, ainda assim, pelo processo de regularização a que se refere o n.º 6 do citado artigo 8.º do diploma regional de adaptação dos regimes nacionais de vinculação e de carreiras.
4. A questão a dilucidar prendia-se, pois, com a relevância do tempo de serviço prestado no Hospital x: deveria ser contabilizado para efeitos de integração nos quadros de ilha?

A resposta não podia deixar de ser negativa.

Poder-se-ia argumentar, desde logo, que a referência, sem mais, à administração regional autónoma, a propósito dos regimes de vinculação, carreiras e remunerações apontava claramente no sentido de estar em causa apenas a administração regional autónoma directa.

Determinante foi o facto de o diploma regional adaptar a Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro que, no n.º 3 do seu artigo 5.º *estatuí expressamente não ser a mesma aplicável às entidades públicas empresariais.*

Ora, por força do já citado diploma regional de 2007, o Hospital x foi convertido em entidade pública empresarial, estando pois excluída a aplicação da adaptação regional aos respectivos trabalhadores.

Conclui-se que não havia ilegalidade na decisão do serviço operativo visado.

Para maior desenvolvimento consultar o *link*.

http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Anot_R5926_08.pdf

Processo: R-5901/07 (Aç.)

Entidade visada: Direcção Regional das Comunidades

Assunto: Trabalho docente. Componente não lectiva.

Serviço extraordinário.

Síntese:

Além da componente lectiva, a docente reclamante acompanhava alunos propostos por planos educativos especiais, num total de catorze alunos. Tratava-se de alunos com dificuldades de aprendizagem, necessitando de acompanhamento. Um desses alunos era surdo, outro tinha dificuldades psicomotoras (que implica um professor de apoio dentro da própria sala de aula).

Considerava que tal trabalho, pela sua natureza, integrava o conceito de trabalho remunerado, devendo ser havido como trabalho extraordinário.

Ouvido o departamento governamental com competência em matéria de educação foi veiculada a informação de que, na situação em apreço, o serviço prestado consistiu no acompanhamento de necessidades específicas pontualmente detectadas na aprendizagem da disciplina (acompanhamento do estudo da vertente prática da matéria leccionada) sem configurar uma aula, devendo pois ser tida como actividade não lectiva. Acrescentou ainda que, na maioria das horas reclamadas como extraordinárias, não teria sido prestado qualquer serviço (os alunos compareceram a 4 das onze actividades de apoio assinaladas).

Foi atendido o disposto no Estatuto da Carreira Docente na Região Autónoma dos Açores (ECDRAA), aprovado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 21/2007/A, de 30 de Agosto. Assim, o artigo 117.º (Duração semanal) estabelece que (1) - o pessoal docente em exercício de funções é obrigado à prestação de trinta e cinco horas semanais de serviço, e que (2) - o horário semanal dos docentes integra uma componente lectiva e uma componente não lectiva e desenvolve-se em cinco dias de trabalho no estabelecimento.

A componente lectiva integra, nos termos do artigo 118.º do mesmo ECDRAA, além das (i) aulas ministradas aos alunos das turmas atribuídas ao docente, (ii) os apoios educativos de carácter sistemático, entendendo-se como tal aqueles que correspondam à prestação de serviço lectivo devidamente preparado e com objectivos previamente definidos a um grupo determinado e nominal de alunos e (iii) as aulas de substituição resultantes da necessidade de suprir as ausências imprevistas de curta duração.

Já a componente não lectiva do pessoal docente (artigo 121.º do ECDRAA) abrange a realização de trabalho a nível individual e a prestação de trabalho a nível do estabelecimento de educação ou de ensino. Ao nível do estabelecimento de educação ou de ensino, tal componente deve integrar-se nas respectivas estruturas pedagógicas com o objectivo de contribuir para a realização do projecto educativo da escola e a plena satisfação das necessidades educativas dos alunos.

Face ao conteúdo da componente não lectiva de acordo com o previsto no n.º 5 do artigo 121.º o Provedor de Justiça concluiu que, respeitados os limites do horário semanal dos docentes, e tendo presente que a distribuição de serviço docente compete ao conselho executivo da escola (v. corpo do n.º 5 do artigo 121.º do ECDRAA), a *atribuição e desempenho de funções de apoio individual a alunos*, nos termos descritos na exposição, *integrava a definição legal da componente não lectiva*, não havendo ilegalidade a assinalar.

Região Autónoma dos Açores

Processo: R-4579/08 (Aç.)

Entidade visada: Câmara Municipal das Lajes do Pico

Assunto: Canídeos. Captura, alojamento e abate.

Síntese:

A queixa recebida tinha por fundamento a alegação de que não estavam a ser assegurados os procedimentos devidos para a captura de canídeos cujo comportamento agressivo era factor de risco para a segurança de pessoas e animais.

A Câmara Municipal de Lajes do Pico foi a entidade visada em face das competências previstas na alínea x) do n.º 1 do artigo 64.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro (captura, alojamento e abate de canídeos e gatídeos) e no n.º 1 do artigo 19.º do diploma que regulamentou a Convenção Europeia para a Protecção dos Animais de Companhia (Decreto-Lei n.º 276/2001, de 17 de Outubro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 315/2003, de 17 de Dezembro sobre a recolha, captura e abate compulsivo de animais de companhia.

Todavia, as competências camarárias não eram, neste domínio, exclusivas, porquanto outras entidades, como seja a GNR, a PSP e, em geral, todas as autoridades policiais têm competência de fiscalização. Afigura-se desejável uma actuação concertada para resolver o problema suscitado.

Não obstante a constatação de que a autarquia tinha já em curso diversas medidas tendentes a solucionar a situação reclamada, os contornos concretos do caso reclamado levaram o Provedor de Justiça a fazer uso da competência conferida pelo artigo 33.º da Lei n.º 9/91, de 9 de Abril, nos seguintes termos:

1. A situação reclamada fora analisada, pelas diversas entidades públicas envolvidas, à luz da Convenção Europeia para a Protecção dos Animais de Companhia e das normas que a regulamentaram no ordenamento jurídico português.
2. Mas, nos termos do disposto na subalínea ii) da alínea a) do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 312/2003, de 17 de Dezembro (que estabeleceu o regime jurídico de detenção de animais perigosos e potencialmente perigosos como animais de companhia), é considerado «animal perigoso» qualquer animal que tenha ferido gravemente ou morto um outro animal fora da propriedade do detentor ou, também, qualquer animal que tenha sido considerado pela autoridade competente como um risco para a segurança de pessoas ou animais, devido ao seu comportamento agressivo ou especificidade fisiológica.
3. Os canídeos, contra cuja acção se insurgiu o interessado, deviam ser considerados animais perigosos ou potencialmente perigosos.
4. Na medida em que, ao abrigo do disposto no artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 312/2003, de 17 de Dezembro, «compete, em especial, (...) às câmaras municipais,

designadamente aos médicos veterinários municipais e polícia municipal, à GNR e à PSP assegurar a fiscalização do cumprimento [do regime jurídico de detenção de animais perigosos e potencialmente perigosos] (...)», foi sugerido que tais medidas fossem concertadas entre os diversos organismos.

Mais foi sugerido que as medidas que estavam já a ser ponderadas pela Câmara Municipal de Lajes do Pico fossem enquadradas num plano de acção que envolva as diversas entidades com competência no domínio da captura e abate de canídeos perigosos, por forma a ser conseguida a resolução definitiva do problema, no interesse de todos.

Para maior desenvolvimento consultar o *link*.

http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Anot_R4579_08.pdf

Processo: R-3412/07 (Aç.)

Entidade visada: Direcção Regional das Comunidades

Assunto: Recursos humanos. Transferência para o Serviço de Estrangeiro e Fronteiras (SEF). Escalão de integração.

Contagem do tempo de serviço.

Síntese:

O reclamante apresentou queixa junto deste órgão do Estado contra o SEF por entender ter sido prejudicado em contagem do tempo de serviço, aquando da sua integração naquele serviço de segurança.

Iniciara funções no SEF a 1 de Novembro de 2003, mediante requisição que foi prorrogada, tendo sido admitido naquela entidade a 3 de Janeiro de 2005, mediante transferência da Direcção Regional x do Governo Regional dos Açores. Na direcção regional integrava a carreira técnico-profissional, enquanto técnico profissional especialista principal, vencendo pelo escalão 3, índice 337. Em idênticos escalão e índice, veio a integrar a carreira de Apoio à Investigação e Fiscalização do SEF, na categoria de especialista adjunto nível 1.

Prendia que o tempo de serviço prestado na Direcção Regional x fosse contabilizado para efeitos de progressão na carreira do SEF.

Sem razão, contudo.

Invocou a norma do Decreto-Lei n.º 244/89, de 5 de Agosto, que determinava que «(O) tempo de serviço prestado na administração pública central, regional e local releva do ponto de vista de antiguidade na categoria e na carreira para efeitos de promoção e progressão quando o pessoal afecto aos respectivos serviços e organismos transite de uma para outra das pessoas colectivas que integram a Administração.»

Convocou igualmente o artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 353-A/89, de 16 de Outubro, que, em caso de mobilidade, previa a relevância do tempo de serviço prestado no esca-

Região Autónoma da Madeira

ção de origem para progressão na nova carreira (v. n.º 3).

Havia, porém, que ter em conta que as carreiras abrangidas pelo estatuto do pessoal do SEF são carreiras de regime especial, que se regem por estatuto próprio, à data o aprovado pelo Decreto-Lei n.º 290-A/2001, de 17 de Novembro, com alterações, e não pelo estatuto comum das carreiras da Administração Pública. (Cfr. No mesmo sentido, o Acórdão do STA de 4.de Fevereiro de 1993: «(...) as carreiras de regime especial (...) pressupõem uma ordenação e um conteúdo funcional próprios e uma especialização indispensável ao exercício dos respectivos cargos, sendo criadas e disciplinadas por diplomas que estabelecem estatutos específicos».

E foi justamente essa especialização e conteúdo funcional particulares que justificaram que o Decreto-Lei n.º 244/89, de 5 de Agosto, não tivesse aplicação ao caso concreto. A transferência a que se refere o artigo 4.º do estatuto do SEF tem características próprias, como desde logo resulta do facto de supor um período com carácter probatório não inferior a um ano (n.º 3 do mesmo artigo). A situação daqueles trabalhadores que estando já ao serviço da Administração Pública vêm a integrar as carreiras do SEF recebeu consideração no mesmo estatuto, ao prever a integração no escalão e índice a que corresponde igual remuneração ou imediatamente superior na estrutura indicária da nova carreira, em caso de não haver coincidência.

O Provedor de Justiça entendeu que a decisão do SEF era conforme à lei.

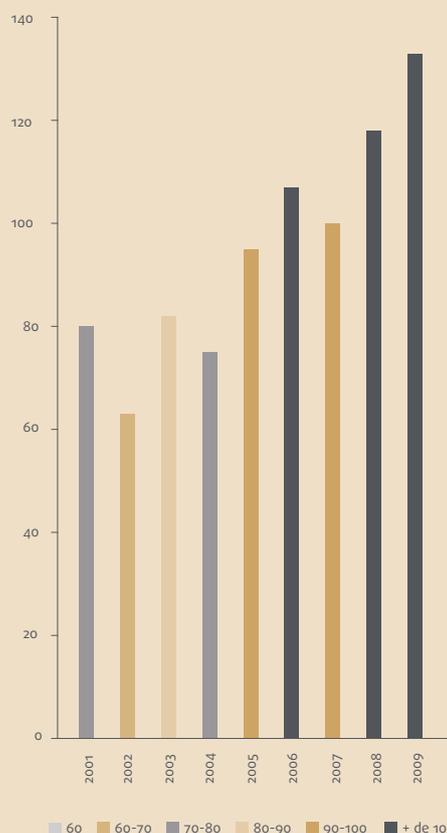
3.3.8. Região Autónoma da Madeira - Extensão da Provedoria de Justiça

Em 2009, a Extensão da Provedoria de Justiça na Região Autónoma da Madeira, voltou a registar um significativo crescimento, reforçando-se, gradualmente, o quantitativo ascendente de cidadãos que procuram a intervenção do Provedor de Justiça, em face de uma cooperação inter-institucional mais eficaz no contexto região e do reconhecimento efectivo da capacidade interventiva que este órgão do Estado vem reunindo junto dos diversos órgãos de poder públicos. (*ver gráfico Evolução Processual*).

Foram admitidas 133 novas reclamações, originando idêntico número de processos abertos. Constata-se assim um incremento de 33% de novas reclamações por comparação com o ano de 2007, e de 13% relativamente ao ano de 2008.

Em 50% dos casos foi possível resolver satisfatoriamente a reclamação aduzida, mediante intervenção do Provedor de Justiça. Já um total de 20% das queixas apresentadas foi considerada improcedente, no seguimento das competentes diligências instrutórias.

Evolução Processual - Extensão RAM 2001- 2009

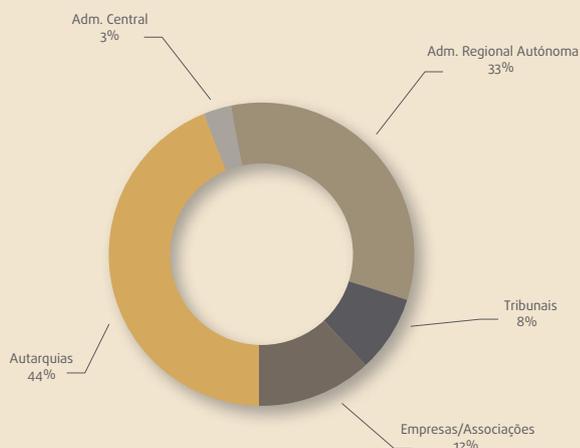


Regista-se, ainda, em pequena percentualidade (8%), a apreciação das queixas conducente ao seu indeferimento liminar, em virtude de os factos nelas consubstanciados não se encontrarem compreendidos no âmbito de actuação do Provedor de Justiça.

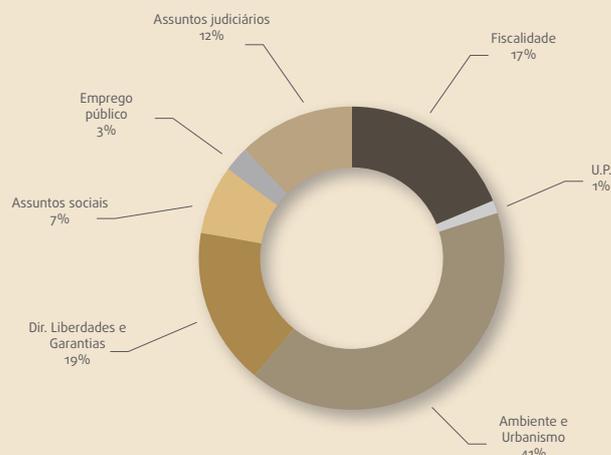
Cerca de 44% das queixas admitidas pela Extensão tiveram as câmaras municipais como entidades visadas (o concelho de Funchal lidera com 51% do total de reclamações recebidas neste âmbito), enquanto que em 14% dos casos, foram os órgãos jurisdicionais a recolher maior percentualidade de solicitações. De ressaltar ainda, e como reflexo do progressivo incremento de queixas relacionadas com assuntos de fiscalidade, o quantitativo atribuído à Direcção Regional dos Assuntos Fiscais (9%).

Região Autónoma da Madeira

Entidades Visadas - 2009



Distribuição de Processos por Assunto - 2009



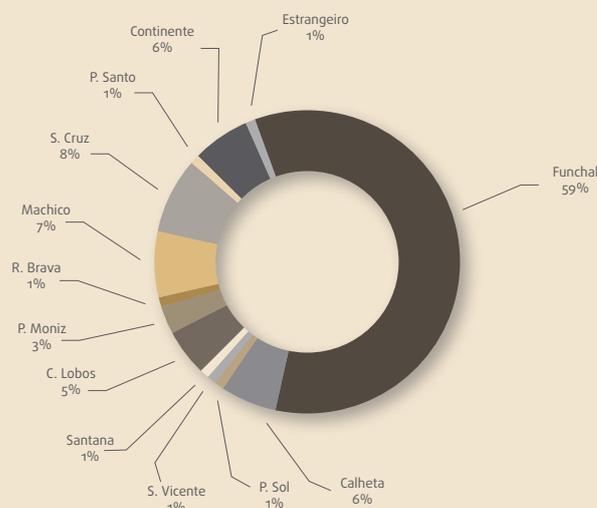
Sobressai, igualmente, um maior equilíbrio temático no contexto global das reclamações trazidas à apreciação da Provedoria de Justiça, sendo justo nomear três áreas de intervenção principais: as matérias incidentes sobre **ambiente e urbanismo**¹ (41%) sempre predominantes na esfera de participação e intervenção cívicas; o domínio relativo à **tutela de direitos liberdades e garantias**² (19%); e as questões que se prendem com **assuntos financeiros e fiscalidade**, com 17%.³ (ver gráfico *Distribuição de Processos*).

Em patamar próximo entre si, mas já distantes das acima referidas, surgem, respectivamente, as matérias relativas a administração da justiça⁴ 12% e os assuntos sociais⁵ com 7%. É interessante notar o decréscimo gradual que aquela vem assumindo, desde o ano de 2007. Os restantes assuntos tratados – 3% de cidadãos que requereram a intervenção deste órgão do Estado em matérias concernentes à relação de emprego público; 1% de matérias relativas à protecção de direitos dos meno-

res, mulheres, idosos e cidadãos com deficiência –, preencheram a multidisciplinaridade das áreas de actuação da assessoria.

No plano da distribuição de queixas quanto à respectiva origem geográfica constata-se uma predominância do concelho do Funchal (59%), seguindo-se os municípios de Santa Cruz (8%), Machico (7%), Calheta (6%) e Câmara de Lobos (5%), os quais, em conjunto representam quantitativo percentual equilibrado. Salienta-se, ainda, pela primeira vez, o aparecimento expressivo de queixas com origem no continente (6%).

Origem Geográfica das Queixas - 2009



1 Quanto ao primeiro vector, em que o interlocutor principal são as autarquias, as solicitações dos cidadãos incidem, sobretudo, em questões que se prendem com a legalidade de obras erigidas por particulares (licenciamentos, desrespeito das normas relativas a distanciamentos, em violação do disposto no título III do Regulamento Geral das Edificações Urbanas, cumprimento dos parâmetros urbanísticos definidos no respectivo Plano Director Municipal). No que concerne à temática ambiental, a grande percentualidade de questões tratadas incidiu sobre situações relativas a incomodidade sonora, a problemática dos aterros ilegais ou cumprimento do regime jurídico de obrigatoriedade de protecção e licenciamento no âmbito da extracção de inertes.

2 Prevalendo, em 2009, as questões relativas à preterição do dever de resposta, por parte dos organismos públicos, e ainda as matérias atinentes à educação e ensino e à saúde.

3 Reportando-se, o esmagador quantitativo das queixas a eventuais irregularidades efectivadas pela Administração Fiscal na instrução dos respectivos processos, bem como os assuntos relacionados com direito dos consumidores.

4 Maxime, imputadas a atrasos judiciais.

5 Matéria em que predomina o deficiente funcionamento dos serviços de segurança social, solicitando-se a intervenção do Provedor de Justiça, muitas vezes assente num papel mediador, a propósito de regularização da situação contributiva dos reclamantes ou da actualização de complementos de dependência.

Já no que respeita ao género, conclui-se que a maioria dos indivíduos que se dirigiu à Extensão da Provedoria de Justiça no ano de 2009 era pertencente ao sector masculino (63%). Em 93% dos casos, os utentes que apresentaram reclamação conducente a um processo substanciavam pessoas singulares.

A formalização presencial de reclamação afigura-se, ainda, como predominante (44% das situações), sendo, contudo, acompanhada de muito perto pela forma escrita (42%). Embora com percurso ascendente, o recurso a meios electrónicos mantém-se ainda no terceiro lugar das preferências, com 14%.

No decurso do ano de 2009 os organismos pertencentes à Administração Regional Autónoma como, de resto, a quase totalidade das Câmaras Municipais interpeladas continuaram a manifestar intenção em contribuir para a agilização e informalização dos mecanismos processuais aplicados, respondendo com razoável prontidão às solicitações a si dirigidas. Pela negativa, volta a destacar-se a excessiva morosidade dos mecanismos de resposta veiculados pelo município de Santa Cruz, tendo sido mais uma vez patente a ineficiência demonstrada pelos respectivos serviços, o que motivou, por vezes, um atraso processual injustificado e uma relativa perda do efeito útil pretendido com a efectivação de mecanismos interventivos por parte da Provedoria de Justiça. Não obstante, a recente reestruturação operada no executivo camarário, permite perspectivar um aperfeiçoamento do relacionamento instrutório até aqui existente.

No vasto âmbito de reclamações recebidas, destaca-se o domínio relativo à resolução de conflitos **urbanísticos e ambientais**.

No domínio **urbanístico**, destaca-se, exemplificadamente⁶, a intervenção do Provedor de Justiça junto da Câmara Municipal do Porto Santo, em virtude de alegada omissão de medidas, por parte daquela autarquia, no âmbito de situação de ilegalidade urbanística constatada junto à morada dos impetrantes, naquele concelho. Foi possível suprir a ilegalidade subjacente aos autos, mediante efectivação e conclusão do competente processo de legalização do edificado, nos termos do preconizado pelos artigos 106.º e ss. do Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de Dezembro, na redacção conferida pela Lei n.º 60/2007, de 4 de Setembro, instaurando-se, ainda, procedimento contra-ordenacional contra o infractor.

No que concerne à temática **ambiental**, a grande percentualidade de questões tratadas continuou a incidir sobre situações relativas a incomodidade sonora, a problemática dos aterros ilegais ou ao cumprimento do regime jurídico de obrigatoriedade de protecção e licenciamento no âmbito da extracção de inertes.

Neste particular, concluíram-se no decorrer do ano de 2009 os trabalhos instrutórios referentes a **processo de iniciativa própria**⁷ oportunamente aberto pelo Provedor de Justiça, versando sobre a actividade continuada de extracção ilegal de inertes na localidade da Ribeira dos Socorridos – concelho do Funchal, em violação pelo regime de obrigatoriedade de protecção e licenciamento prescrito pelo Decreto Regulamentar Regional n.º 7/2008/M, de 21 de Abril. Na sequência de averiguações conduzidas por este órgão do Estado, aferiu-se a aprovação de novo regime jurídico de protecção, extracção e dragagem de materiais inertes da orla costeira na Região Autónoma da Madeira, nos termos do estipulado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 28/2008/M, de 12 de Agosto, bem como do «Plano de recuperação para a Ribeira dos Socorridos», pressupondo a aplicação de um conjunto de medidas sistemáticas e estruturantes para aquele local, no contexto temporal de cinco anos.

Numa outra situação⁸, foi reclamada a intervenção do Provedor de Justiça a respeito de alegados prejuízos ambientais e para a saúde pública, motivados por descargas a céu aberto, de terras e entulhos no leito e nas margens da Ribeira da Metade – Freguesia do Faial, concelho de Santana.

A Extensão RAM desencadeou as competentes diligências instrutórias junto dos organismos visados, tendo sido possível, neste âmbito, detectar a existência de actividade de exploração ilegal de massas minerais na margem esquerda da foz da ribeira do Faial. Nessa sequência, determinou-se a instauração do competente procedimento de natureza contra-ordenacional, e após formulação de proposta de decisão final, entendeu a Direcção Regional do Ambiente suspender provisoriamente os autos por um período de três meses, a contar da data da respectiva notificação ao infractor, determinando ainda o cumprimento de um conjunto de injunções de natureza administrativa.

No âmbito dos **assuntos económico-financeiros e fiscalidade** foi suscitada a aparente omissão de mecanismos de fiscalização ao exercício da actividade de animação turística na Região⁹, por parte das agências de viagens e turismo, matéria enquadrada à luz do Decreto-Lei n.º 209/97, de 13 de Agosto, na redacção conferida pelo Decreto-Lei n.º 263/07, de 20 de Julho.

A publicação do Decreto Legislativo Regional n.º 12/2008/M, de 20 de Maio, que adaptou à Região Autónoma da Madeira o novo regime das agências e viagens de turismo, implementado pelo Decreto-Lei n.º 263/2007, de 20 de Junho, bem como a entrada em vigor do Decreto Legislativo Regional n.º 30/2008/M, de 12 de

6 Cfr. o Processo R-5923/08 (Mad.).

7 Processo P-08/08 (Mad.).

8 Cfr. o Processo R-3738/07 (Mad.).

9 Cfr. o Processo R-5807/07 (Mad.).

Região Autónoma da Madeira

Agosto, que configurou o regime jurídico das empresas de animação turística, vieram comportar a promoção de medidas de prevenção mais eficazes, bem como a aplicação expedita de medidas de natureza contra-ordenacional em situações de incumprimento reiterado por parte dos infractores.

No domínio dos **assuntos sociais**, o diminuto quantitativo das queixas apresentadas reportou-se ao deficiente funcionamento dos serviços de segurança social, suscitando-se a intervenção da Provedoria de Justiça, muitas vezes assente num papel mediador, a propósito de regularização da situação contributiva dos reclamantes ou da actualização de complementos de dependência.

Numa situação em particular¹⁰, contestava-se a decisão de indeferimento da atribuição de prestações de desemprego, formulado pelo peticionante em Novembro de 2007. Importando apreciar o critério correspondente ao prazo de garantia, enquanto condição cumulativa para atribuição das prestações de desemprego (de acordo com o disposto pelo Decreto-Lei n.º 220/2006, de 3 de Novembro, adaptado à Região Autónoma da Madeira pelo Decreto Legislativo Regional n.º 21/2008/M, de 19 de Junho), concluiu-se que os descontos efectuados em tal regime de protecção social, não poderiam ser contabilizados com o período de descontos para o sistema de segurança social, para efeito do preenchimento do prazo de garantia para acesso ao direito a prestações de desemprego, existindo, à data, dois regimes de protecção social distintos, que comportavam efeitos diversos no âmbito da protecção no desemprego dos trabalhadores da Administração Pública.

Em matéria de **relação de emprego público**, a Extensão da Provedoria de Justiça na Região Autónoma da Madeira diligenciou junto da Universidade da Madeira¹¹, a fim de apreciar uma situação de eventual intimidação e assédio moral no respectivo local de trabalho. A instrução dos autos permitiu lograr a reintegração da legalidade suscitada.

No campo dos **assuntos judiciais**, breve referência para a abertura e tratamento de duas queixas¹² motivadas por alegada conduta violenta por parte de autoridades policiais, tendo a Provedoria de Justiça acompanhado os autos respeitantes à organização de competente inquérito interno e convalidação em processo disciplinar. Os processos encontram-se a aguardar pela formulação das respectivas conclusões, em sede própria.

Quanto à tutela de outros direitos fundamentais, educação e ensino, destaca-se a formulação de reparo ao reitor da Universidade Madeira¹³, em virtude de irregula-

ridades constatadas no âmbito do processo de admissão ao Curso de Mestrado em Economia (Primeira Edição), correspondente ao ano lectivo de 2008/09. A instrução do processo permitiu que viesse a ser determinada a aprovação do normativo específico referente ao ciclo de estudos em apreço, para além do compromisso de aprovação atempada dos competentes normativos específicos em outros cursos ministrados pela Universidade da Madeira.

3.3.8.1. Síntese de algumas das intervenções do Provedor de Justiça

Processo: P-08/08 (Mad.)

Entidades visadas: Secretaria Regional do Equipamento Social e Transportes; Secretaria Regional do Ambiente e Recursos Naturais

Assunto: Ambiente.

Síntese:

Tendo conhecimento da actividade continuada de extracção ilegal de inertes na localidade da Ribeira dos Socorridos – concelho do Funchal, em clara violação pelo regime de obrigatoriedade de protecção e licenciamento prescrito pelo Decreto Regulamentar Regional n.º 7/2008/M de 21 de Abril, e considerando que o inadimplemento do enquadramento legal aqui descrito estaria directamente na origem de alguns atentados ambientais ocorridos no ano de 2008, Sua Excelência o Provedor de Justiça determinou, oportunamente, a abertura de processo de iniciativa própria, nos termos dos artigos 4.º e 24.º da Lei n.º 9/91, de 9 de Abril.

Entendendo que no âmbito do quadro temporal aqui traçado a entidade competente (Secretaria Regional do Equipamento Social/Direcção Regional de Infra-Estruturas e Equipamentos) havia patenteado uma conduta omissa na efectivação dos mecanismos reparatórios destinados a fazer cumprir a legalidade ambiental reclamada, procedeu este órgão do Estado à audição da entidade visada, procurando questionar esta última sobre as medidas a adoptar ou eventualmente ponderadas no sentido de reparar a situação em apreço, exortando ainda as autoridades administrativas para a aplicação de medidas de natureza contra-ordenacional em situações de incumprimento reiterado por parte dos infractores.

Após diligências instrutórias desenvolvidas pela Extensão da Provedoria de Justiça da Região Autónoma da Madeira foi comunicada a abertura de processo de averiguações conduzido pelo Gabinete de Estudos e Pareceres da Secretaria Regional do Equipamento Social, tendo as respectivas conclusões sido comunicadas a este órgão do Estado.

Foi ainda aprovado novo regime jurídico de protecção, extracção e dragagem de materiais inertes da orla

¹⁰ Processo R-6280/08 (Mad.).

¹¹ Cfr. o Processo R-619/09 (Mad.).

¹² Processos R-4565/09 (Mad.) e R-6139/09 (Mad.).

¹³ Processo R-2307/09 (Mad.).

costeira na Região Autónoma da Madeira, nos termos do estipulado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 28/2008/M, de 12 de Agosto, que vem determinar a efectivação de mecanismos fiscalizadores mais rígidos e promoção de medidas de prevenção mais eficazes, nesta matéria.

Foi, por último, transmitida a efectivação de esforços tendentes à aprovação de um “Plano de recuperação para a Ribeira dos Socorridos”, documento que será celebrado pela Secretaria Regional do Ambiente e Secretaria Regional do Equipamento Social, pressupondo a aplicação de um conjunto de medidas sistemáticas e estruturantes para aquele local, no contexto temporal de cinco anos.

Os autos foram arquivados ao abrigo da alínea c) do artigo 31.º do Estatuto do Provedor de Justiça (Lei n.º 9/91, de 9 de Abril), uma vez reintegrada a legalidade.

Processo: R-619/09 (Mad.)

Entidade visada: Universidade da Madeira

Assunto: Emprego público.

Síntese:

Veio requerida a intervenção do Provedor de Justiça junto da Universidade da Madeira, no âmbito de eventual intimidação e assédio moral no respectivo local de trabalho.

Após diligências instrutórias desenvolvidas pela Extensão da Provedoria de Justiça da Região Autónoma da Madeira e realização de encontro entre as partes intervenientes no processo, o reclamante veio reassumir o efectivo exercício da sua actividade profissional, tendo sido ainda comunicada a transferência do docente reclamado para outra instituição de ensino superior.

Os autos foram arquivados ao abrigo da alínea c) do artigo 31.º do Estatuto do Provedor de Justiça (Lei n.º 9/91, de 9 de Abril), uma vez reintegrada a legalidade.

Processo: R-3738/07 (Mad.)

Entidades visadas: Câmara Municipal de Santana e outras

Assunto: Ambiente.

Síntese:

Foi reclamada a intervenção do Provedor de Justiça a respeito de alegados prejuízos ambientais e para a saúde pública, motivados por descargas a céu aberto, de terras e entulhos no leito e nas margens da Ribeira da Metade – Freguesia do Faial, concelho de Santana.

A Extensão RAM da Provedoria de Justiça desenhcou as competentes diligências instrutórias junto da Direcção Regional do Ambiente/Madeira, Câmara Municipal de Santana, Direcção Regional dos Edifícios Públi-

cos e Direcção Regional do Comércio, Indústria e Energia, tendo sido possível, neste âmbito, detectar a existência de actividade de exploração ilegal de massas minerais na margem esquerda da foz da ribeira do Faial.

Foi determinada a instauração do competente procedimento de natureza contra-ordenacional, por parte das entidades administrativas aqui actuautes (Direcção Regional do Ambiente/Madeira e Direcção Regional do Comércio, Indústria e Energia).

Após formulação de proposta de decisão final, entendeu a Direcção Regional do Ambiente suspender provisoriamente os autos por um período de três meses, a contar da data da respectiva notificação ao infractor, nos termos do preconizado pelos artigos 281.º e 282.º do Código de Processo Penal, aplicáveis subsidiariamente ao ilícito de mera ordenação social e respectivo processo por força do estabelecido pelos artigos 32.º e 41.º do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de Outubro, com as alterações que lhe sucederam.

No decorrer do prazo acima elencado foram determinadas as seguintes injunções de carácter administrativo: i) suspensão imediata da actividade de exploração de massas minerais no local sem necessária licença; ii) limpeza do terreno e retirada de todos os resíduos aí colocados; iii) vedação do acesso por forma a impedir despejos ilegais de resíduos realizados por terceiros; iv) depósito de quantia em favor de Instituição de Solidariedade Social.

Por último, e pela Direcção Regional do Comércio, Indústria e Energia, foi obtida a informação de que a extracção ilegal de pedra proveniente da margem esquerda do Faial tem sido alvo de acompanhamento e fiscalização atentas por parte dos respectivos serviços, tendo sido, igualmente, instaurado um processo de contra-ordenação contra os infractores identificados, em virtude das alterações topográficas verificadas no local.

Não obstante, a empresa infractora teria recorrido da respectiva decisão, tendo o respectivo expediente sido remetido ao Tribunal Judicial da Comarca do Funchal que se encontra a apreciar os autos.

O processo foi arquivado ao abrigo da alínea c) do artigo 31.º do Estatuto do Provedor de Justiça (Lei n.º 9/91, de 9 de Abril), uma vez reintegrada a legalidade.

Processo: R-5807/07 (Mad.)

Entidade visada: Secretaria Regional dos Recursos Humanos

Assunto: Actividades económico-financeiras/turismo.

Síntese:

Era contestada a alegada omissão de mecanismos de fiscalização ao exercício da actividade de animação turística na Região, por parte das agências de viagens

Região Autónoma da Madeira

e turismo, matéria enquadrada à luz do Decreto-Lei n.º 209/97, de 13 de Agosto, na redacção conferida pelo Decreto-Lei n.º 263/2007, de 20 de Julho.

No âmbito do cumprimento do dever de audição prévia consignado pelo artigo 34.º da Lei n.º 9/91, de 9 de Abril, foram prestados esclarecimentos por parte da Secretaria Regional dos Recursos Humanos, sendo então referida a efectivação de acções inspectivas, por parte da Inspecção Regional das Actividades Económicas, designadamente no Porto do Funchal, para além da participação de situações de ilegalidade constatadas, neste particular, aos órgãos criminais competentes. Era ainda reconhecida alguma ineficácia quanto aos mecanismos de averiguação no terreno implementados por aquela Inspecção Regional, aguardando a I.R.A.E. que fosse remetida, pelos reclamantes, uma relação das viaturas, alegadamente, a laborar em situação de ilegalidade.

Na sequência de diligências instrutórias efectivadas pela Extensão, obteve a Provedoria de Justiça a informação de que se encontrava em fase de elaboração diploma que visaria proceder à adaptação à R.A.M. do regime introduzido pelo Decreto-Lei n.º 263/2007, de 20 de Julho, tendente a acometer novas competências aos organismos integrantes da estrutura da SRTT, *maxime*, a Direcção Regional de Turismo.

A publicação do Decreto Legislativo Regional n.º 12/2008/M, de 20 de Maio, que adaptou à Região Autónoma da Madeira o novo regime das agências e viagens de turismo, implementado pelo Decreto-Lei n.º 263/2007, de 20 de Junho, bem como a entrada em vigor do Decreto Legislativo Regional n.º 30/2008/M, de 12 de Agosto, que configurou o regime jurídico das empresas de animação turística, vieram comportar a promoção de medidas de prevenção mais eficazes, bem como a aplicação expedita de medidas de natureza contra-ordenacional em situações de incumprimento reiterado por parte dos infractores.

Aferiu este órgão do Estado, a partir de então, o conjunto de diligências de fiscalização empreendidas pelos serviços de inspecção da Direcção Regional do Turismo, destacando-se as treze acções conjuntas realizadas, já no decurso de 2009, em colaboração com a Direcção Regional dos Transportes Terrestres bem como com o Comando Regional da Polícia de Segurança Pública – Madeira. O expediente analisado permitiu conhecer as situações conducentes ao levantamento de autos de notícia por contra-ordenação, bem como a calendarização mensal das acções inspectivas a profissionais de informação turística, em parceria com as restantes entidades competentes nesta matéria, e em consonância com os relatórios oficiais das operações conjuntas levadas a cabo pela Esquadra de Trânsito da Divisão Policial do Funchal. Os autos foram arquivados ao abrigo da alínea c) do artigo 31.º do Estatuto do Provedor de

Justiça (Lei n.º 9/91, de 9 de Abril), uma vez reunidos os pressupostos tendentes à reintegração da legalidade reintegrada.

Processo: R-2307/09 (Mad.)

Entidade visada: Universidade da Madeira

Assunto: Educação e ensino.

Síntese:

Veio requerida a intervenção do Provedor de Justiça junto do Reitor da Universidade Madeira, em virtude de irregularidades constatadas no âmbito do processo de admissão ao Curso de Mestrado em Economia (Primeira Edição), correspondente ao ano lectivo de 2008/09.

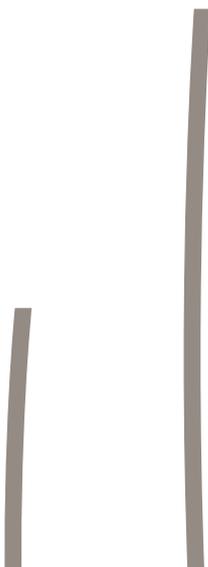
Após conclusão das competentes diligências instrutórias junto da entidade visada, foi determinada a aprovação do normativo específico referente ao ciclo de estudos em apreço, para além do compromisso de aprovação atempada dos competentes normativos específicos em outros cursos ministrados pela Universidade da Madeira, tendo sido formulado reparo à entidade visada, em conformidade com o disposto no artigo 33.º da Lei n.º 9/91, de 9 de Abril (Estatuto do Provedor de Justiça).

Para melhor desenvolvimento consultar o *link*.

http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Ofic_R2307_09_2.pdf



**RELAÇÕES COM ORGANIZAÇÕES
EUROPEIAS E INTERNACIONAIS E
COM PROVEDORES DE JUSTIÇA
E INSTITUIÇÕES HOMÓLOGAS**



4.1. Relações Internacionais

Num mundo crescentemente internacionalizado como o de hoje, em que os desafios se afiguram cada vez mais partilhados e as soluções se apresentam cada vez mais comuns, é inegável a importância da actividade desenvolvida pelo Provedor de Justiça português no âmbito da cooperação com entidades e organizações homólogas, tanto estrangeiras como internacionais.

- Para além da cooperação estabelecida no plano bilateral, destacam-se:
- Na União Europeia, as relações com o Provedor de Justiça Europeu e com os homólogos dos Estados-membros e países candidatos, designadamente por via da Rede Europeia de Provedores de Justiça;
- No âmbito do Conselho da Europa, a cooperação com o Comissário para os Direitos Humanos e com os homólogos dos Estados-membros, sobretudo através de Mesas-Redondas de Provedores de Justiça Nacionais e de uma Rede de Pessoas de Contacto;
- A participação, como membro, na Rede Europeia de Provedores da Criança (ENOC) e no Instituto Europeu do Ombudsman (EOI);
- A participação, como membro, na Associação de Ombudsmen do Mediterrâneo (AOM) e na Federação Ibero-americana de Ombudsman (FIO). Importa, aliás, mencionar a eleição do Provedor de Justiça português como Vice-Presidente da FIO, aquando do XIV Congresso e Assembleia Geral, em 28 e 29 de Outubro de 2009;
- A conjugação de esforços e troca de experiências no âmbito do espaço lusófono, com vista à disseminação da figura do Provedor de Justiça nesse mesmo espaço;
- A participação, como membro, no Instituto Internacional do Ombudsman (IOI), em especial no quadro da Região Europa;
- O estatuto do Provedor de Justiça como Instituição Nacional de Direitos Humanos portuguesa conforme com os Princípios de Paris, que lhe confere a possibilidade de participar activamente em diversos fóruns e debates no seio das Nações Unidas, desde logo no Conselho de Direitos Humanos.
- No tocante aos eventos realizados na esfera internacional durante o ano de 2009 e nos quais o Provedor de Justiça esteve presente ou se fez representar, devem assinalar-se os seguintes:

7.º Seminário dos Ombudsmen nacionais dos Estados-membros da UE e países candidatos	Paphos, Chipre 5-7 de Abril	Coordenador Dr. João Portugal
«Aliança das Civilizações: Conferência Internacional de Direitos Humanos», organizada pela Presidência de Direitos Humanos junto do Primeiro-Ministro da República da Turquia	Ankara, Turquia 21-23 de Maio	Assessora Dra. Catarina Ventura
IX Conferência Mundial do Instituto Internacional do Ombudsman (IOI) e cerimónia de comemoração do bicentenário da institucionalização do Ombudsman parlamentar sueco	Estocolmo, Suécia 9-12 de Junho	Dr. Jorge Silveira na qualidade de Provedor de Justiça em exercício
13.ª Conferência Anual e Assembleia Geral da Rede Europeia de Provedores da Criança (ENOC), subordinada ao tema «O superior interesse da criança»	Paris, França 23-25 de Setembro	Provedora-Adjunta Dra. Helena Vera-Cruz Pinto Adjunta do Gabinete do Provedor Dra. Adriana Barreiros
XIV Congresso Anual e Assembleia Geral da Federação Ibero-americana de Ombudsman (FIO)	Madrid, Espanha 28-29 de Outubro	Provedor de Justiça Juiz Conselheiro Alfredo José de Sousa Provedor-Adjunto Dr. Jorge Silveira Coordenador Dr. João Portugal
Inauguração da sede da Associação de Ombudsmen do Mediterrâneo (AOM), seguida de Conferência Internacional subordinada ao tema «Que papel para as redes internacionais e regionais de Ombudsmen na promoção e desenvolvimento destas instituições?»	Tânger, Marrocos 4 de Novembro	Provedora-Adjunta Dra. Helena Vera-Cruz Pinto

I Fórum Internacional de Ouvidorias/Ombudsman/ Defensores del Pueblo/Provedores de Justiça, organizado pela Ouvidoria-Geral da União	Brasília, Brasil 10-12 de Novembro	Provedor de Justiça Juiz Conselheiro Alfredo José de Sousa
Reunião do Grupo de Trabalho da Revisão Periódica Universal, das Nações Unidas, dedicada ao exame de Portugal	Genebra, Suíça 4 de Dezembro	Adjunta do Gabinete do Provedor Dra. Adriana Barreiros
Curso de Formação em Educação para os Direitos Humanos com Crianças, organizado pelo Conselho da Europa	Helsínquia, Finlândia 3-5 de Dezembro	Colaboradora Dra. Teresa Cadavez
3.º Encontro da Associação de Ombudsmen do Mediterrâneo (AOM), subordinado ao tema «Transparência nos serviços públicos – que papel para o Ombudsman?»	Atenas, Grécia 14-15 de Dezembro	Provedor de Justiça Juiz Conselheiro Alfredo José de Sousa Provedora-Adjunta Dra. Helena Vera-Cruz Pinto

Por último, importa ainda considerar, neste capítulo das relações internacionais, as visitas de entidades estrangeiras recebidas pelo Provedor de Justiça português e/ou pelos seus colaboradores.

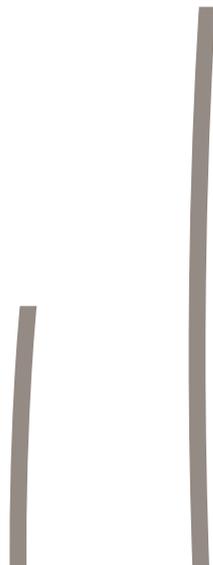
Em 2009, tratando-se de um ano de transição entre mandatos, apenas se registou uma visita de natureza oficial, a saber, no dia 22 de Setembro, o Embaixador da República do Uzbequistão para Portugal (com residência em França), o Senhor Alov Bakhromjon, com o intuito de se realizarem contactos exploratórios com vista à celebração de um Protocolo entre os Provedores de Justiça de ambos os países.

É também de referir o interesse académico que suscita a figura do Provedor de Justiça português, a qual motivou, em 2009, a visita da Prof.^a Doutora Miyuky Sato, Professora Associada da Universidade de Kyorin, no Japão, para fins de pesquisa comparada.





GESTÃO DE RECURSOS





5.1. A gestão administrativa e financeira

O Orçamento da Provedoria de Justiça para o ano económico de 2009 apresenta um valor equivalente ao de 2008, apenas acrescido de cerca de 1% respeitante à correcção da inflação.

A respectiva execução pautou-se pelos princípios de transparência e economicidade, assegurando o cumprimento das normas de execução orçamental para o ano de 2009.

A gestão dos recursos humanos a prestar funções nestes serviços, incluindo nas extensões das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, foi efectuada de acordo com a evolução das necessidades sentidas ao longo do ano assinalando-se, até, algum decréscimo nos respectivos gastos.

A execução do universo total do orçamento e, em particular, nos montantes adstritos às aquisições de bens e de serviços, apresenta como efeito a não ultrapassagem do previamente estipulado.

O valor apresentado para as rendas constitui os gastos assumidos com as instalações da extensão da Região Autónoma dos Açores.

Durante o ano de 2009, a prioridade no âmbito da formação profissional concentrou-se na frequência de acções sobre a legislação aplicável à função pública e às novas regras relativas à contratação. Foram desenvolvidas 33 acções de formação para 42 formandos, numa média de 21 horas.

Quanto às despesas de investimento, o respectivo valor traduz a construção de um piso inteiramente novo tendente a ultrapassar, se bem que apenas parcialmente, a limitação de espaço físico das instalações disponíveis e, ainda, traduz a melhor administração tendo presentes as elevadas dificuldades existentes quanto à respectiva manutenção.

Orçamento 2009

Orçamento inicial	5 446 326,78 €
Despesas com pessoal	4 162 804,81 €
Aquisição de bens e serviços correntes	679 221,13 €
Rendas	15 922,00 €
Formação	26 312,47 €
Despesas de investimento	223 967,58 €

Pessoal em funções nos Serviços do Provedor de Justiça (a 31 de Dezembro de 2009)

Gabinete do Provedor e Provedores-Adjuntos	10
Assessoria	46
Direcção de Serviços de Apoio Técnico e Administrativo	41
Pessoal Contratado	7

5.2. As relações públicas

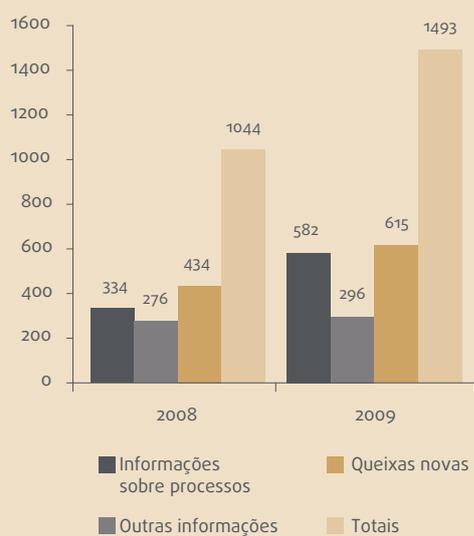
Em 2009, manteve-se um atendimento personalizado, quer presencial, quer telefónico, visando:

- Aproximar o Provedor de Justiça do cidadão;
- Informar o cidadão sobre o seu direito de queixa ao Provedor de Justiça;
- Dar uma resposta mais célere aos pedidos de informações sobre processos em instrução.

5.2.1. Atendimento de público

Ano	Atendimento presencial				Atendimento telefónico							
					N.º geral				Linha Azul			
	Inform. sobre processos	Outras inform.	Queixas novas	Totais	Inform. sobre processos	Outras inform.	Queixas novas	Totais	Inform. sobre processos	Outras inform.	Queixas novas	Totais
2008	334	276	434	1044	1326	1257	18	2601	120	1615	18	1753
2009	582	296	615	1493	1603	987	25	2615	162	1227	24	1413

5.2.2. Atendimento presencial

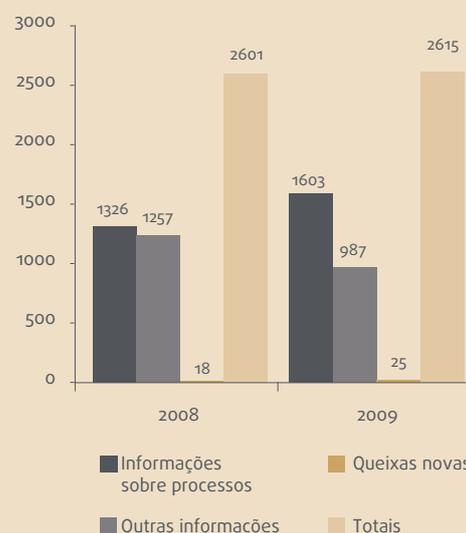


O número de pedidos presenciais de informações aumentou em 2009 e o número de queixas novas entregues na Divisão de Informação e Relações Públicas aumentou, igualmente, neste ano.

5.2.3. Atendimento telefónico

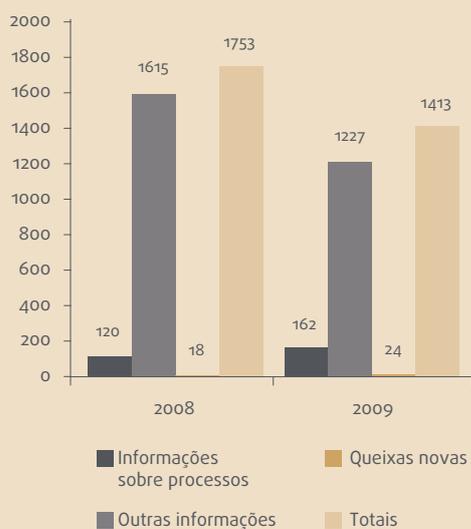
Número Geral

Ano	Informação sobre processos	Outras informações	Queixas novas	Totais
2008	1326	1257	18	2601
2009	1603	987	25	2615



Linha Azul

Ano	Informação sobre processos	Outras informações	Queixas novas	Totais
2008	120	1615	18	1753
2009	162	1227	24	1413



5.3. O portal do Provedor de Justiça

Visando a disponibilização de informação referente ao Provedor de Justiça, manteve-se, em 2009, sempre actualizado, o portal deste órgão do Estado.

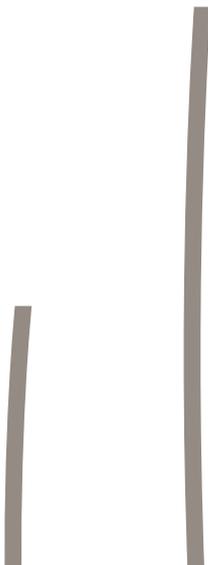
O maior número de acessos ao portal verificou-se no mês de Novembro.

Acessos mensais ao Portal





ÍNDICE ANALÍTICO



Assunto	N.º Proc.º / N.º Pág.	Entidade visada
Administração da justiça		
Honorários a advogados.	09/3042-R(A5) - <i>pág. 65</i>	Instituto de Gestão Financeira e Infra-Estruturas da Justiça
Ambiente		
Descargas a céu aberto.	07/3738-R(Mad.) - <i>pág. 85</i>	Câmara Municipal de Santana e outras
Extracção ilegal de inertes.	08/0008-P(Mad.) - <i>pág. 84</i>	Secretaria Regional do Equipamento Social e Transportes; Secretaria Regional do Ambiente e Recursos Naturais
Assuntos financeiros		
Certificados de aforro.	08/0838-R(A2); 08/3084-R(A2); 08/0386-R(A2) - <i>pág. 47</i>	Ministro de Estado e das Finanças
Crédito bonificado à habitação.	07/6522-R(A2) - <i>pág. 42</i>	Ministro de Estado e das Finanças
Cidadãos portadores de deficiência		
Cartão de estacionamento.	09/2262-R(A5) - <i>pág. 65</i>	Instituto de Mobilidade e dos Transportes Terrestres (IMTT)
Comunicação social		
Estatuto do jornalista.	08/3138-R(A6) - <i>pág. 74</i>	Governo
Consumo		
Água. Interrupção de fornecimento.	09/2014-R(A2) - <i>pág. 49</i>	INDAQUA Matosinhos
Transportes.	09/1383-R(A2) - <i>pág. 48</i>	CARRIS
Educação		
Acesso ao ensino superior.	09/3423-R(A6) - <i>pág. 74</i>	Instituto Superior de Engenharia de Lisboa
Admissão a curso de mestrado.	09/2307-R(Mad.) - <i>pág. 86</i>	Universidade da Madeira
Escolaridade obrigatória.	08/5296-R(A6) - <i>pág. 75</i>	Ministério da Educação
Emprego público		
Avaliação do desempenho.	08/5278-R(A4) - <i>pág. 59</i>	Direcção-Geral de Veterinária (MADRP)
Concurso para contratação a termo resolutivo.	09/2184-R(A4) - <i>pág. 58</i>	Agrupamento de Escolas Sophia de Mello Breyner
Contagem do tempo de serviço.	07/3412-R(Aç.) - <i>pág. 80</i>	Direcção Regional das Comunidades
Docente. Serviço extraordinário.	07/5901-R(Aç.) - <i>pág. 79</i>	Direcção Regional das Comunidades
Gozo de licença parental.	09/2368-R(A4) - <i>pág. 60</i>	Hospital Distrital de Pombal, S.A.
Integração no quadro.	08/5926-R(Aç.) - <i>pág. 78</i>	Direcção Regional de Saúde do Governo Regional dos Açores
Intimidação e assédio.	09/0619-R(Mad.) - <i>pág. 85</i>	Universidade da Madeira
Transição para o regime do contrato individual de trabalho.	09/4890-R(A4); 09/6455-R(A4) - <i>pág. 59</i>	Instituto do Emprego e Formação Profissional, I.P. (IEFP; I.P.); Instituto da Segurança Social
Fiscalidade		
Imposto municipal sobre imóveis (IMI).	07/2421-R(Aç.) - <i>pág. 77</i>	Serviço de Finanças de Angra do Heroísmo

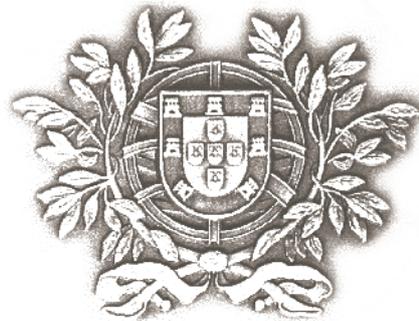
Fundos europeus e nacionais		
Programa Porta 65-Jovem.	09/3015-R(A2) - <i>pág. 48</i>	Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana
Lazeres		
Canídeos. Captura, alojamento e abate.	08/4579-R(Aç.) - <i>pág. 80</i>	Câmara Municipal das Lajes do Pico
Ordenamento do território		
Reserva Agrícola Nacional.	03/0016-P(A1); 09/1675-R(A1) - <i>pág. 43</i>	Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas
Planos municipais de defesa da floresta.	08/5392-R(A1) - <i>pág. 44</i>	Câmara Municipal de Condeixa-a-Nova
Registos e notariado		
Concessão de nacionalidade portuguesa.	08/5580-R(A5) - <i>pág. 66</i>	Conservatória dos Registos Centrais (CRC)
Registo predial.	09/2479-R(A5) - <i>pág. 65</i>	Instituto dos Registos e do Notariado
Responsabilidade civil		
Animação turística.	07/5807-R(Mad.) - <i>pág. 85</i>	Secretaria Regional dos Recursos Humanos
Saúde		
Inexistência de rede de referência para a especialidade de cirurgia plástica.	08/4250-R(A6) - <i>pág. 74</i>	Ministério da Saúde
Segurança social		
Abono de família a crianças e jovens.	09/1093-R(A3) - <i>pág. 53</i>	Secretário de Estado da Segurança Social
Atraso na atribuição de pensões.	08/1026-R(A3) - <i>pág. 54</i>	Caixa Geral de Aposentações, I.P.; Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento
Bonificação por deficiência.	09/2155-R(A3) - <i>pág. 54</i>	Instituto da Segurança Social, I.P.; Secretário de Estado da Segurança Social
Prestações de desemprego.	09/0004-P(A3) - <i>pág. 53</i>	Secretário de Estado da Segurança Social
Sistema penitenciário		
Acesso a estabelecimento prisional por solicitador.	09/1026-R(A6) - <i>pág. 54</i>	Direcção-Geral dos Serviços Prisionais
Visitas íntimas.	08/3109-R(A6) - <i>pág. 73</i>	Direcção-Geral dos Serviços Prisionais
Trabalho		
Atribuição de prémio de produtividade.	09/1142-R(A3) - <i>pág. 55</i>	TAP
Urbanismo		
Arrendamento urbano.	08/3574-R(A1) - <i>pág. 43</i>	Câmara Municipal de Pombal
Obras de edificação.	07/0358-R(A1) - <i>pág. 44</i>	Câmara Municipal de Fafe
Obras de edificação.	07/5935-R(A1) - <i>pág. 44</i>	Câmara Municipal de Cascais

Publicações do Provedor de Justiça

- Relatórios do Provedor de Justiça à Assembleia da República, 1976 a 2009
<http://www.provedor-jus.pt/relatoriosan.php>
- Menores em Risco numa Sociedade de Mudança, 1992
- XX Aniversário do Provedor de Justiça: Estudos, 1995
- 4.ª Mesa Redonda dos Provedores de Justiça Europeus, 1995
- 20 Anos do Provedor de Justiça, 1996
- Provedor de Justiça – 20.º Aniversário 1975 – 1995: Sessão Comemorativa na Assembleia da República, 1996
http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/Sessao20Anos_textos.pdf
- Relatório sobre o Sistema Prisional, 1996
http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/RelPrisoas1996.pdf
- As Nossas Prisões: Relatório Especial do Provedor de Justiça à Assembleia da República – 1996, 1997
http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/RelPrisoas1996.pdf
- Instituto de Reinserção Social: Relatório Especial à Assembleia da República – 1997, 1997
http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/IRSocial.pdf
- Portugal: The Ombudsman/Le Médiateur: Statute/Statut, 1998
- A Provedoria de Justiça na Salvaguarda dos Direitos do Homem, 1998
http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/50anos_Direitos_Homem.pdf
- As Nossas Prisões – II: Relatório Especial do Provedor de Justiça à Assembleia da República – 1999, 1999
http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/RelPrisoas1998_II.pdf
- O Provedor de Justiça Defensor do Ambiente, 2000
http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/Provedor_Ambiente.pdf
- Provedor de Justiça: Estatuto e Lei Orgânica, 2001
- O Cidadão, o Provedor de Justiça e as Entidades Administrativas Independentes, 2002
http://www.provedorjus.pt/restrito/pub_ficheiros/Cidadao&ProvedorJustica&EntidadesAdministrativasIndependentes.pdf
- Ombudsman: Novas Competências, Novas Funções: VII Congresso Anual da Federação Ibero-americana de Ombudsman, 2002
http://www.provedorjus.pt/restrito/pub_ficheiros/FIO_VIIcongressoAnual_LisboaNov2002.pdf
- Democracia e Direitos Humanos no Séc. XXI, 2003
http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/DemoDirHumanos.pdf
- As Nossas Prisões – III Relatório, 2003
http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/RelPrisoas2003.pdf
- O Provedor de Justiça e a Reabilitação Urbana, 2004
http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/LivroReabilitacaoUrbana.pdf
- O Exercício do Direito de Queixa como Forma de Participação Política, 2005
http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/ExercicioDireitoQueixa.pdf

- O Provedor de Justiça: Estudos, 2005
http://www.provedorjus.pt/restrito/pub_ficheiros/Estudos_VolumeComemorativo30Anos.pdf
- Estatuto do Provedor de Justiça – Edição Braille, 2006
- Direitos Humanos e Ombudsman: Paradigma para uma instituição secular, 2007
http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/DireitosHumanos_Ombudsman.pdf
- Statute of the Portuguese Ombudsman, 2007
- O Provedor de Justiça na Defesa da Constituição, 2008
http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/ProvedorJusticaNaDefesaConstituicao.pdf
- O Provedor de Justiça – Novos Estudos, 2008
http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/ProvedorJustica_NovosEstudos.pdf
- Relatórios Sociais: Imigração, Direitos das Mulheres, Infância e Juventude, Protecção da Saúde e Sistema Penitenciário, 2008
http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/RelatoriosSociais2008.pdf





Provedoria de Justiça

Rua do Pau de Bandeira, 7-9,
1249-088 Lisboa

Telefone: 213 92 66 00 | Fax: 21 396 12 43

provedor@provedor-jus.pt

<http://www.provedor-jus.pt>