



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA  
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,  
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS**

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR  
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA  
REPUBLICA**

**Ofício n.º 628/XIII/1.ª – CACDLG /2017**

**Data: 21-06-2017**

**NU: 573983**

**ASSUNTO: *Parecer sobre o Relatório Anual de Atividades do Provedor de Justiça relativo a 2016.***

Nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 239.º do Regimento da Assembleia da República, cumpre-me enviar a Vossa Excelência o parecer relativo ao *Relatório Anual de Atividades do Provedor de Justiça relativo a 2016*, que foi aprovado por unanimidade, na ausência do PEV, na reunião de 21 de junho de 2017 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos,

**O PRESIDENTE DA COMISSÃO**

**(Bacelar de Vasconcelos)**



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

#### Relatório Anual de Atividades do Provedor de Justiça relativo a 2016

#### PARECER

#### PARTE I – CONSIDERANDOS

##### I. a) Nota introdutória

Em cumprimento do disposto no n.º 1 do artigo 23.º, n.º 1, do Estatuto do Provedor de Justiça<sup>1</sup>, o Senhor Provedor de Justiça entregou na Assembleia da República, em 26 de abril de 2017, o Relatório Anual de Atividades relativo ao ano de 2016 e os respetivos anexos: o das Tomadas de Posição e o do Mecanismo Nacional de Prevenção.

Por despacho da mesma data, Sua Excelência, o Presidente da Assembleia da República, remeteu-o, nos termos do artigo 238.º do Regimento da Assembleia da República, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, para emissão do respetivo parecer.

No dia 14 de junho de 2017 o Senhor Provedor de Justiça compareceu na Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias para apresentar, em audição, o referido Relatório Anual.

---

<sup>1</sup> Lei n.º 9/91, de 9 de abril, alterada pela Lei n.º 30/96, de 14 de agosto, Lei n.º 52-A/2005, de 10 de outubro e Lei n.º 17/2013, de 18 de fevereiro.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### **I b) Do Relatório Anual do Provedor de Justiça relativo a 2016**

O «Relatório à Assembleia da República 2016», apresentado pelo Senhor Provedor de Justiça, reflete a atividade desenvolvida por este órgão constitucional durante o ano de 2016, bem como a atividade como Mecanismo Nacional de Prevenção.

O Relatório, composto por 213 páginas e acompanhado por dois Anexos (Anexo relativo ao Mecanismo Nacional de Prevenção da Tortura<sup>2</sup> - 140 páginas – e Anexo relativo às Tomadas de Posição<sup>3</sup> - 280 páginas), encontra-se estruturado da seguinte forma:

- Mensagem do Provedor de Justiça
- O Provedor de Justiça e os seus colaboradores
- 1. A atividade do Provedor de Justiça na apreciação das queixas;
- 2. Núcleo da Criança, do Idoso e da Pessoa com Deficiência;
- 3. O Provedor de Justiça enquanto Instituição Nacional de Direitos Humanos
- 4. Relações internacionais
- 5. Gestão de recursos
- 6. Publicações e comunicações – 2016
- 7. Outros índices
- 8. Principais abreviaturas.

Por comparação ao relatório do ano de 2015, verifica-se que foi introduzido um novo capítulo referente ao Núcleo da Criança, do Idoso e da Pessoa com Deficiência.

---

<sup>2</sup> Este Anexo respeita à atividade autonomamente desenvolvida pelo Provedor de Justiça enquanto Mecanismo Nacional de Prevenção, no âmbito do Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes, descrevendo o trabalho realizado durante o ano de 2016, com especial referência às visitas a locais de detenção.

<sup>3</sup> Este Anexo inclui todas as recomendações e os pedidos de fiscalização da constitucionalidade formulados pelo Provedor de Justiça no ano de 2016, bem como a síntese de algumas tomadas de posição na defesa e promoção dos direitos fundamentais.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Importa salientar alguns indicadores da atividade do Provedor de Justiça no ano de 2016:

- Foram recebidas 38.183 solicitações, das quais 28.833 correspondem a registos de entradas de queixas e de outras comunicações, 4.026 chamadas telefónicas recebidas através das Linhas da Criança (541), do Cidadão Idoso (2.878) e da Pessoa com Deficiência (607), e 5.824 atendimentos prestados, presencial ou telefonicamente, pela Divisão de Informação e Relações Públicas<sup>4</sup>;
- Foram abertos 6.883 procedimentos, 6.875 dos quais pela apresentação de queixa, o que corresponde a uma diminuição de 6% face ao valor registado em 2015<sup>5</sup>, e 8 por iniciativa do Provedor de Justiça;
- A maioria das queixas (4.826), correspondente a 70% do total, foi recebida por via eletrónica, seguindo-se a queixa escrita (1.767) e a queixa verbal ou presencial (282);
- 1.638 queixas foram indeferidas liminarmente, o que representa uma diminuição de 116 queixas face a 2015;
- Foram recebidas 1602 exposições (o que representa um aumento de 7% do número de exposições face ao do ano de 2015) objeto de arquivamento liminar. Dessas, 81 eram anónimas (menos 35 do que o valor registado em 2015, em que houve 116 exposições anónimas);
- O número total de queixosos foi de 6.875 (o que representa uma diminuição face a 2015 em que houve 7329 queixosos), dos quais 6578

---

<sup>4</sup> Estes são indicadores novos, que não têm paralelo com os Relatórios anteriores. Justifica o Provedor de Justiça, na sua mensagem inicial, que “...na avaliação da atividade de 2016, entendi ser importante trazer à luz do dia todas as expressões de desconforto, de descontentamento ou de queixa dos cidadãos. Só assim é possível não só conhecer melhor o trabalho desenvolvido pelo Provedor de Justiça mas, principalmente, só assim, podemos ter a noção real e concreta das preocupações e dos sentimentos que perpassam a nossa comunidade e os nossos concidadãos”.

<sup>5</sup> Sublinha o relatório que: «Não obstante esta diminuição – inferior à verificada de 2014 para 2015 –, o número de procedimentos abertos no ano a que se refere este relatório é o quinto mais elevado nos 41 anos de atividade deste órgão do Estado, só sendo superado pelos valores registados entre os anos de 2012 a 2015.»



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

foram pessoas singulares e 297, pessoas coletivas (a maioria das quais empresas – 109 casos –, seguindo-se os sindicatos – 62 casos – e as associações – 57 casos);

- Foram arquivados e rearquivados 7.119 procedimentos (mais do que o verificado em 2015, em que se registaram 6974 procedimentos), dos quais 4.548 correspondem a procedimentos abertos em 2016 e 2.571 a procedimentos anteriores a 2016;
- Encontravam-se pendentes, à data de 31/12/2016, um total de 3.300 procedimentos, o que corresponde a uma diminuição de 7% da pendência procedimental;
- 22% dos procedimentos foram resolvidos no primeiro mês, 27% nos três primeiros meses e 18% nos primeiros seis meses;
- Os assuntos mais versados nos procedimentos foram as questões de segurança social (21,3%), fiscalidade (18,9%), relação de emprego público (10,0%) e administração da Justiça (7,5%);
- Verificou-se uma diminuição dos procedimentos em que a entidade visada é a Administração Central (totalizaram 2.487 casos, sendo que em 2015 foram 2.520), uma subida para 3.075 nos procedimentos em que é visada a Administração Indireta e Autónoma (em 2015 foram 3.047), registando-se um aumento dos procedimentos de queixa visando as administrações regionais, com maior ênfase no caso da Região Autónoma da Madeira (de 29 para 51 casos) do que no da Região Autónoma dos Açores (de 32 para 44)
- Dos 2.487 procedimentos abertos que visaram a administração central, 1.005 visaram o Ministério das Finanças, 363 o Ministério da Educação, 358 o Ministério da Administração Interna, 233 o Ministério da Justiça e 154 o Ministério da Saúde;
- Os procedimentos de queixa contra municípios aumentaram, invertendo-se a tendência anteriormente verificada (658 queixas recebidas em 2016 face



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

às 553 em 2015). Quanto à distribuição, o município de Lisboa continua a liderar (92 procedimentos face a 81 no ano anterior), seguido do Município de Sintra (subindo de 19 procedimentos em 2015 para 27 casos em 2016). Os municípios do Cascais e do Porto mantêm os números de 2015 (17 e 15, respetivamente), sendo de realçar o número de queixas recebidas contra o Município da Amadora (21), tornando-o a terceira autarquia mais visada em 2016;

- Foram formuladas 12 Recomendações (mais 3 do que em 2015), 22 sugestões (mais 3 do que em 2015), 23 chamadas de atenção e 24 tomadas de posição de não provimento de queixa;
- Foram apresentados três pedidos de fiscalização da constitucionalidade no Tribunal Constitucional (em 2015 não tinha sido apresentado nenhum).

Atendendo às competências materiais da 1ª Comissão, permitimo-nos destacar a atividade desenvolvida na Unidade Temática relativa ao Direito à Justiça e à Segurança.

Do total de 6.875 procedimentos abertos em 2016 por apresentação de queixa, 762 diziam respeito aos direitos à justiça e à segurança, dos quais 358 incidiram sobre atrasos judiciais, 133 sobre assuntos rodoviários, 84 sobre registos e notariado, e 43 sobre segurança interna.

No que se refere, em concreto, aos atrasos judiciais, 199 queixas visaram a magistratura judicial e 22 a magistratura do Ministério Público, sendo ainda de relevar, no domínio da administração da Justiça, o número de procedimentos de queixa contra agentes de execução (95), em matéria de acesso ao direito (61, o que representa um aumento de 5% face ao ano anterior) e em matéria de deontologia dos advogados (26).

Nos assuntos rodoviários, o Instituto da Mobilidade e dos Transportes foi visado em 53 procedimentos e a Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária em 49. A



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

maioria das queixas reporta-se a contraordenações (57) e a emissão/renovação de cartas de condução ou a atuação de escolas de condução (33). neste âmbito temático, o Provedor de Justiça emitiu duas recomendações – as Recomendações n.ºs 2/A/2016 e 3/A/2016 – em que foram entidades visadas, respetivamente, o Presidente da Câmara Municipal de Lisboa e o Diretor Nacional da PSP. Ambas as recomendações, que versavam sobre o atraso na intervenção das forças policiais na sequência de estacionamento indevido de veículos de combustão em pontos de abastecimento de viaturas elétricas, foram acatadas.

No tocante às matérias dos registos e do notariado, registaram-se 38 procedimentos em que foi visado o Instituto dos Registos e Notariado. A maioria das queixas, em número de 38, referiu-se a questões registrais e apenas 10 a atos notariais. Foram ainda recebidas 26 queixas sobre cartões de cidadão.

Em matéria de segurança interna, registaram-se 26 queixas relativas à atuação das forças policiais, 6 por omissão e 11 quanto à aplicação do regime de armas e munições.

Destaque-se, ainda, as matérias integradas no âmbito de uma outra Unidade Temática que se relacionam com as competências materiais da 1ª Comissão, a saber aquela que trata dos processos atinentes à fiscalização da constitucionalidade e da análise das queixas respeitantes a direitos, liberdades e garantias, direito dos estrangeiros e assuntos penitenciários.

O relatório regista a manutenção da tendência de diminuição do número de queixas sobre nacionalidade (menos 13% - de 204 para 93 queixas) e direito dos estrangeiros (menos 10% - de 211 para 191 queixas), com movimento inverso no número de queixas relativas a assuntos penitenciários (passou de 168 para 178 queixas). Já o número de queixas visando uma iniciativa em sede de fiscalização da constitucionalidade registou nova descida (29 em 2016 face a 44 em 2015).



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Em sede de fiscalização da constitucionalidade, foram formulados três pedidos ao Tribunal Constitucional:

- Foi requerida a fiscalização sucessiva abstrata da norma constante da alínea f) do n.º 4 do artigo 94.º da Lei da Organização do Sistema Judiciário, por violação do princípio do juiz natural, do direito a um processo equitativo, o princípio da inamovibilidade dos juízes e o princípio da independência dos tribunais, acolhidos no n.º 9 do artigo 32.º, no n.º 4 do artigo 20.º, no n.º 1 do artigo 216.º e no artigo 203.º da CRP;
- Foi requerida a fiscalização sucessiva abstrata da norma constante da alínea d) do n.º 1 do artigo 22.º da Lei n.º 34/2013, de 16 de maio, e, na parte em que remetem para a mesma, das normas constantes dos n.ºs 2, 3 e 4 do mesmo artigo, ao condicionarem a concessão de licença ou autorização para o exercício de atividade de segurança privada ao requisito da inexistência de condenação transitadas em julgado pela prática de crime doloso, por violação do n.º 4 do artigo 30.º e do n.º 1 do artigo 47.º ambos da CRP;
- Foi requerida a fiscalização sucessiva abstrata da norma constante das normas constantes da alínea b) do n.º 1, bem como dos n.ºs 3 e 4, quanto a este último, na parte em que remete para aquelas normas, todas do artigo 41.º do Decreto-Lei n.º 503/99, de 20 de novembro (regime dos acidentes de trabalho e das doenças profissionais ao serviço de entidades públicas empregadoras), na redação dada pelo artigo 6.º da Lei n.º 11/2014, de 6 de março, por violação do direito dos trabalhadores à justa reparação, quando vítimas de acidentes de trabalho ou de doença profissional, e o princípio da igualdade, acolhidos, respetivamente, na alínea f) do n.º 1 do artigo 59.º e no artigo 13.º da CRP.





## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Cumpre, ainda, fazer referência ao trabalho desenvolvido no âmbito do Núcleo da Criança, do Idoso e da Pessoa com Deficiência, Núcleo que assegura o funcionamento das três linhas telefónicas especializadas (Linha da Criança, Linha do Cidadão Idoso e Linha da Pessoa com Deficiência).

Em 2016, o número de chamadas telefónicas recebidas na Linha da Criança cifrou-se em 541, o que representa uma ligeira descida relativamente a 2015 em que se registou 671 chamadas. O principal motivo de contacto está relacionado com o exercício de responsabilidades parentais, com 134 telefonemas.

Já o número de chamadas recebidas na Linha do Idoso situou-se nas 2878 chamadas, o que representa uma subida face ao ano anterior, em que se registaram 2864 chamadas. A maioria dos pedidos – 534 – refere-se a questões gerais (v.g., operadores de telecomunicações, conflitos de vizinhança, renovação do cartão de cidadão ou carta de condução), seguido de questões de saúde - 55. As queixas por maus-tratos (na família, na instituição) correspondem a 105 telefonemas.

A Linha do Cidadão com Deficiência registou uma diminuição no número de chamadas face a 2015 – de 622 para 607. O principal motivo de contacto prende-se com prestações sociais (105).

Quanto à atividade do Provedor de Justiça enquanto Instituição Nacional de Direitos Humanos, destaque-se o facto de em 2016 se ter concretizado o projeto *O Provedor de Justiça, as prisões e o século XXI: diário de algumas visitas*, no âmbito do qual o próprio Provedor de Justiça visitou dez estabelecimentos prisionais (Estabelecimentos Prisionais de Lisboa, Tires, Vale de Judeus, Coimbra, Ponta Delgada, Monsanto, Funchal, Leiria para Jovens, Évora e Estabelecimento Prisional Militar). A realidade encontrada nestas visitas motivou a abertura de dois procedimentos por iniciativa do Provedor de Justiça, um sobre a quantidade e a qualidade da alimentação dos reclusos e outro relativo às condições de concretização do direito de visita dos



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

reclusos em regime de segurança, sobretudo no que se refere às visitas e aos contactos dos filhos.

### **I. c) Do Mecanismo Nacional de Prevenção – Anexo do Relatório Anual de Atividades do Provedor de Justiça relativo a 2016**

Em anexo ao Relatório do Provedor Justiça, é também apresentado um documento que expõe a atividade realizada por esta entidade enquanto Mecanismo Nacional de Prevenção (MNP), no âmbito do protocolo facultativo à *Convenção contra a Tortura e outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes*.

Por um lado a Convenção visa a adoção *«de medidas preventivas e repressoras de comportamentos ofensivos da dignidade de pessoas que se encontrem em situação de reclusão»*, por outro, o referido protocolo facultativo, que pretende instituir este mecanismo, promove a *«a realização de visitas regulares a locais privativos da liberdade, de modo a assegurar que as pessoas que ali se encontram estão a ser tratadas condignamente»*.

Esta função foi atribuída, em Portugal, ao Provedor de Justiça por via da Resolução do Conselho de Ministros n.º 32/2013, de 20 de maio.

No ano de 2016, foram realizadas 53 visitas a locais onde se encontram pessoas privadas ou limitadas na sua liberdade, sendo que uma delas contou com a participação do próprio Provedor de Justiça.

Das 53 visitas, 24 (45%) versaram sobre locais de detenção sitos em instalações das forças policiais (11 da GNR, 11 da PSP e 2 da PJ), 12 a celas de instâncias judiciais, 11 a estabelecimentos prisionais, 5 a centros de instalação temporária e unidades residenciais e 1 hospital psiquiátrico (Unidade de Internamento de Psiquiatria



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

do Centro Hospitalar Barreiro Montijo, E.P.E.). Inverteu-se, assim, a preponderância dos estabelecimentos prisionais, que surgem em 3.º lugar.

Tal como sucedeu em 2015, Lisboa foi o distrito mais visitado em 2016 (14 visitas, o que corresponde a 26% do total), circunstância que se justifica com a grande concentração de instituições privadas da liberdade nesta zona do País. Seguem-se-lhe os distritos de Santarém, com 7 visitas, e com 4 visitas cada, os de Braga, Bragança e Setúbal. Com 3 visitas cada, foram objeto do MNP os distritos de Castelo Branco e Viseu. Aveiro, Coimbra, Porto, Viana do Castelo e Vila Real receberam 2 visitas cada e, por fim, Faro, com 1 visita.

Em 2016, o MNP emitiu 7 recomendações, 5 das quais se referem a centros educativos, na sequência do relatório especial e eles dedicados e suas conclusões.

De salientar que o MNP se preocupou com o seguimento dos jovens após o momento de saída do centro educativo, verificando em que medida estão concretizados os conceitos de «período de supervisão intensiva» e de «acompanhamento pós-internamento» que foram, em 2015, introduzidos na Lei Tutelar Educativa (pela Lei n.º 4/2015, de 15 de janeiro), tendo em vista a boa reinserção dos jovens na sociedade. Esta situação motivou a emissão da Recomendação n.º 6/2016,/MNP, de 05/09/2016, em que a visada foi a Ministra da Justiça.

## PARTE II – OPINIÃO DO RELATOR

O signatário do presente relatório exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre Relatório Anual de Atividades do Provedor de Justiça relativo a 2016, a qual é, de resto, de “*elaboração facultativa*” nos termos do n.º 3 do artigo 137º do Regimento da Assembleia da República.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### PARTE III – CONCLUSÕES

Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que o Relatório Anual de Atividades do Provedor de Justiça relativo a 2016, apresentado à Assembleia da República, está em condições de ser discutido em Plenário, nos termos e para os efeitos no disposto no artigo 239.º do Regimento da Assembleia da República.

### PARTE IV – ANEXOS

Nada a anexar.

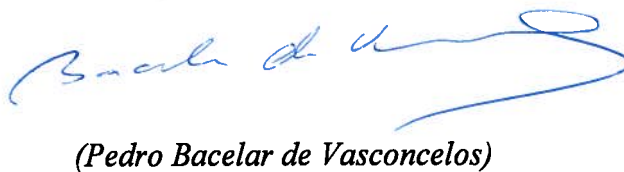
Palácio de São Bento, 21 de junho de 2017

O Deputado Relator

O Presidente da Comissão



(Carlos Abreu Amorim)



(Pedro Bacelar de Vasconcelos)