



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

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR  
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA  
REPUBLICA**

**Ofício n.º 802/XIII/1.ª – CACDLG /2018**

**Data: 26-09-2018**


**NU: 603901**

**ASSUNTO: Parecer sobre o Relatório Anual de Atividades do Provedor de Justiça  
relativo a 2017.**

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 2017, que foi aprovado por unanimidade, na ausência do CDS-PP e do PEV, na reunião de 26 de setembro de 2018 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

### PARECER

**Relatório Anual de Atividades do Provedor de Justiça relativo a 2017**

**Autora: Susana Amador**

### PARTE I - CONSIDERANDOS

#### I. a) Nota introdutória

O n.º 1 do artigo 23.º do Estatuto do Provedor de Justiça (EPJ) consagra que «o Provedor de Justiça envia anualmente à Assembleia da República, até 30 de abril, um relatório da sua atividade, anotando as iniciativas tomadas, as queixas recebidas, as diligências efetuadas e os resultados obtidos, o qual é publicado no Diário da Assembleia da República».

Em cumprimento desta disposição, a Senhora Provedora de Justiça entregou na Assembleia da República, em 14 de junho de 2018, o Relatório Anual de Atividades relativo a 2017 e os respetivos anexos, designadamente, sobre o Mecanismo Nacional de Prevenção e o correspondente às tomadas de posição.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Após ter entrada a 14 de junho de 2018, por despacho de Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República, , foi o relatório remetido, nos termos do n.º 1 do artigo 38.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, para os efeitos previstos no n.º 2 e n.º 3 do mesmo preceito, nomeadamente, o exame do relatório, solicitação de informações complementares e esclarecimentos que entenda necessários, eventual comparência da Senhora Provedora de Justiça na Comissão e emissão de parecer.

Em reunião de 20 de junho de 2018 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdade e Garantias, foi a signatária designada relatora do presente relatório.

No dia 11 de julho de 2018, a Senhora Provedora de Justiça compareceu na Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, respondendo às questões colocadas pelas senhoras e senhores Deputados sobre o relatório.

#### **I. b) Do Relatório Anual de Atividades do Provedor de Justiça relativo a 2017**

O «*Relatório à Assembleia da República 2017*», apresentado, no âmbito do consagrado no artigo 23.º da Constituição da República Portuguesa, pela Senhora Provedora de Justiça, Maria Lúcia Amaral, que apenas assumiu estas funções em novembro de 2017,



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

reflete ainda, em grande medida, a atividade desenvolvida durante aquele ano por este órgão independente durante o mandato do Professor Doutor José Faria Costa, o que é ressaltado pela própria no texto introdutório.

O relatório inclui, ainda, a atividade da Provedoria de Justiça enquanto mecanismo nacional independente para a prevenção da tortura a nível interno, ora designado nos termos do n.º 1 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 32/2013, de 20 de maio.

O relatório é composto por 191 páginas e por dois anexos, apresentando a seguinte estrutura:

*Introdução;*

- 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, Instituição Nacional dos Direitos Humanos;*
- 4. Relações Internacionais;*
- 5. Gestão de Recursos;*
- 6. Publicações e comunicações;*
- 7. Índices;*
- 8. Principais Siglas e Abreviaturas;*

*Anexo: Mecanismo Nacional de Prevenção da Tortura;*

*Anexo: Tomadas de posição.*



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

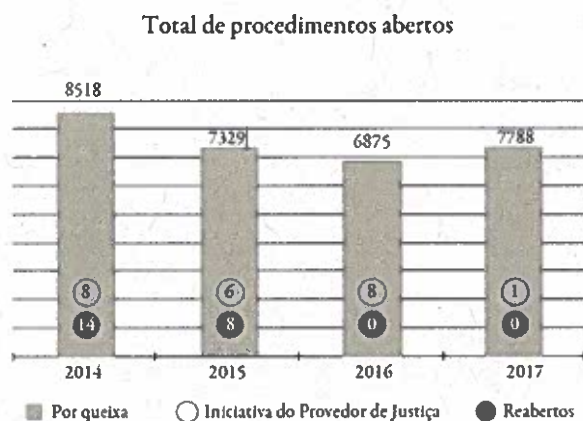
### Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Neste âmbito, importa sinalizar alguns dos indicadores principais da atividade desta entidade no ano de 2017:

- Foram recebidas 40.939 solicitações, correspondendo a 31.491 registos de entrada de queixas e de outras comunicações, 3609 chamadas telefónicas recebidas através das Linhas da Criança (502), do Cidadão Idoso (2465) e da Pessoa com Deficiência (642) e 5839 atendimentos prestados pela Divisão de Informação e Relações Públicas, seja presencialmente, seja através da Linha Azul 808 200 084 ou da linha telefónica geral.

- Foram abertos 7789 procedimentos, dos quais 7788 por apresentação de queixa e um por iniciativa do Provedor de Justiça, cuja evolução se pode verificar no seguinte gráfico:

Gráfico III





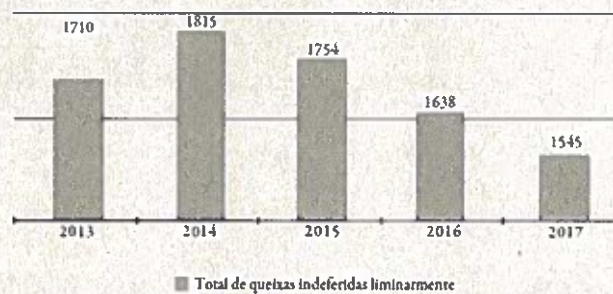
## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

- O número de queixas indeferidas liminarmente permaneceu com tendência de descida, depois de um máximo em 2014, verificando-se quebra percentualmente quase idêntica à ocorrida no ano anterior.

Gráfico IV

Total de queixas indeferidas liminarmente



- Relativamente aos meios de apresentação de queixas, os procedimentos abertos resultaram de 1950 queixas por escrito, 304 queixas de modo verbal ou presencial, 5534 por via eletrónica, e uma por iniciativa do Provedor.

- Comparando procedimentos entrados, findos e pendentes nos últimos 4 anos, são apresentados os seguintes dados:



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Gráfico VII

Procedimentos entrados, findos e pendentes em 31 de dezembro



- No que concerne ao motivo de arquivamento, o relatório destaca que a percentagem mais significativa, 44%, se deve à reparação de ilegalidade ou injustiça durante a instrução dos procedimentos.
- Os dados sobre a duração dos procedimentos revelam que 30% dos procedimentos são arquivados entre 31 e 90 dias e 29% até 30 dias, os restantes mais de 90 dias.
- Em termos de assuntos tratados, destacam-se, claramente, as matérias de segurança social com 27%, das relações de emprego público com 14% e da fiscalidade com 13%, encontrando-se a administração da Justiça e os assuntos penitenciários, com 4% (quebra de 36%) e 2% respetivamente.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

- Nas estatísticas das entidades visadas pelas queixas encontra-se largamente à frente a Administração Indireta e Autónoma com 3433 queixas (+1%) e a Administração Central com 2500 queixas (-3%), a Administração Local está a seguir com 873 queixas (+1%).

- Relativamente à distribuição das queixas por ministério, os três ministérios com maior número, comparativamente com o ano anterior, mantêm-se os mesmos: Ministério das Finanças (727), Ministério da Educação (706) e Ministério da Administração Interna (388).

- Com base em questionário, de resposta anónima e facultativa, que é enviada ao queixoso aquando da abertura do procedimento, foi possível verificar, a partir das 2369 respostas respondidas (30%), que 76% dos respondentes se estava a queixar pela primeira vez ao Provedor de Justiça e os grupos etários prevaletentes são as faixas entre os 40 e os 49 (24%) e entre os 50 e 59 (23%).

Atendendo às competências da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, cumpre destacar também os dados apresentados sobre a atividade desenvolvida na unidade temática dedicada aos Direitos à justiça e à segurança (pág. 102).

Com 633 procedimentos de queixa abertos, 323 referem-se à «*administração da justiça*», 49 à «*segurança interna*», 170 a «*assuntos rodoviários*» e 89 a «*registos e notariado*».





## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Dentro de cada um deste itens, salientam-se 203 queixas por atrasos judiciais, 55 queixas em casos de acesso ao direito, 32 queixas devidas a atuação policial, 76 queixas devidas a contraordenações rodoviárias, 46 queixas no âmbito de registos.

As decisões de arquivamento fundaram-se em 44% dos casos na *«reparação da ilegalidade ou injustiça no decurso da instrução»* e em 36% dos casos *«a instrução não conduziu ao acolhimento das pretensões dos queixosos»*.

Nas situações de atrasos judiciais, mais significativas do ponto de vista estatístico, o relatório assinala *«que o ano de 2017 marca uma alteração significativa do método de trabalho adotado»* em que as queixas *«passaram a ser objeto de prévio encaminhamento para os Conselhos Superiores respetivos»*.

Também no âmbito das competências da comissão, a unidade temática dedicada a Direitos, Liberdades e Garantias e valorações de constitucionalidade regista 231 procedimentos relacionadas com direito dos estrangeiros, 44 relacionados com fiscalização de constitucionalidade, 112 procedimentos incidentes no tema da nacionalidade e 144 procedimentos enquadrados como assuntos penitenciários.

O relatório elenca 3 pedidos de fiscalização de constitucionalidade apresentados pelo Provedor de Justiça em 2017:

- (i) *foi solicitada a fiscalização abstrata sucessiva da constitucionalidade das normas constantes dos n.ºs 1 e 2 do artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 220/2008, de 12 de*



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

*novembro, tanto na redação vigente, conferida pelo Decreto-Lei n.º 224/2015, de 9 de outubro, como na versão originária, bem como, conseqüentemente, do n.º 3 do mesmo artigo 16.º, em ambas as versões, encontrando-se em causa a criação, por diploma do Governo sem credencial parlamentar, de restrições ao exercício de profissão, neste caso relacionadas com a feitura de projetos de segurança contra incêndios em edifícios e respetivas medidas de autoproteção;*

- (ii) foi tomada iniciativa a respeito de algumas normas do Regulamento Geral de Taxas, Preços e outras Receitas do Município de Lisboa, com republicação efetuada pelo Aviso n.º 2926/2016, incidentes sobre o regime da Taxa Municipal de Proteção Civil, com argumentação baseada na sua qualificação como imposto e conseqüente violação da reserva orgânica e formal constitucionalmente prevista;*
- (iii) foi apresentado pedido de fiscalização abstrata sucessiva da constitucionalidade das normas constantes dos n.ºs 7 e 8 do artigo 9.º da Lei n.º 52.º-A/2005, de 10 de outubro, na redação dada pela Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro, e, conseqüentemente, dos n.ºs 9 e 10 do mesmo artigo, estando em causa o regime aplicável às subvenções mensais vitalícias de ex-titulares de cargos políticos, considerando-se em causa o princípio da proteção da confiança.*

Em matéria de Direito dos Estrangeiros, o relatório em apreciação alerta que em 2017, «o número de queixas aumentou significativamente (cerca de 20%)», sendo que



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

para tal contribuiu *«mais do que proporcionalmente o número de queixas tendo por fundamento demora na decisão»*, notando a este propósito que *«a quase irrelevância das queixas atinentes à concessão de autorização de residência a quem dispunha do visto respetivo, parece tornar patente a centralidade ganha por outros mecanismos de regularização da residência, em cenário que não devia deixar de motivar a reflexão sobre a bondade e eficácia dos primeiros»*.

Chama-se ainda à atenção ao facto, assinalado em relatório anterior, que em visitas aos centros de instalação temporária em 2017, designadamente, no Aeroporto Humberto Delgado, em Lisboa, *«mantém-se a preocupação [...] com a exigência do pagamento de taxa para visita por advogado»*.

No âmbito dos procedimentos com incidência nos «assuntos penitenciários», destaca-se um decréscimo de -20% face aos dados do ano anterior.

No capítulo dedicado ao Núcleo da Criança, Idoso e da Pessoa com Deficiência, responsável pelo funcionamento de três linhas telefónicas de atendimento especializado, refere o relatório que, em 2017, o Provedor de Justiça recebeu, no total, 3609 chamadas.

A Linha da Criança recebeu 502 chamadas (em 2016 foram recebidas 541 chamadas), a que correspondeu maioritariamente uma resposta de *«informação e encaminhamento»* (310 chamadas), sendo o número baixo registado desde que foi criada.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

As temáticas mais tratadas pelas chamadas são as condições de exercício das responsabilidades parentais e conflitos entre progenitores (154 chamadas) e situações de maus tratos e negligência (124 chamadas).

#### *Quadro 21*

##### Principais questões colocadas – Linha da Criança

Exercício de responsabilidades parentais	154
Negligência; maus-tratos (físicos e psíquicos)	124
Educação e problemas escolares	52
Atuação de outras entidades com competência em matéria de infância e juventude	29
Exposição a comportamentos desviantes e a comportamentos de risco	24
Cuidados de saúde	7
Exposição a violência doméstica	8
<i>Bullying</i>	7
Respostas sociais e equipamentos	7
Visitas das crianças aos avós	3
Abuso sexual	1
Outras questões ( <i>v.g.</i> , atrasos judiciais, adoção, informações jurídicas, informações Provedor de Justiça e Linha, prestações sociais)	77
<b>Total</b>	<b>493</b>

Por sua vez, a Linha do Cidadão Idoso registou o menor número de atendimentos desde há 8 anos, com 2465 chamadas recebidas, conforme confirma o gráfico seguinte (vd. pág. 151):

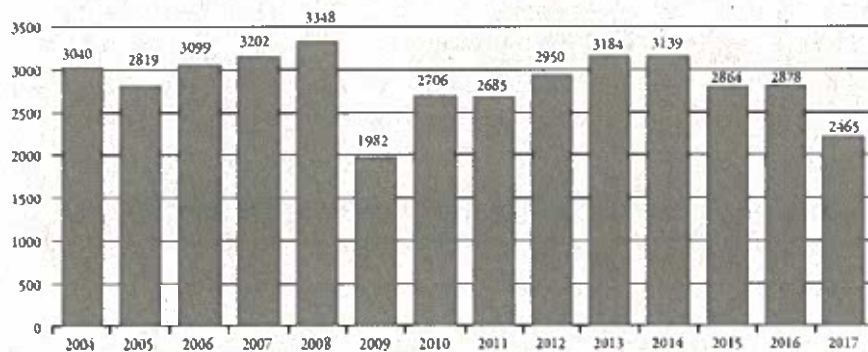


## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Gráfico XXXIX

Evolução anual – Linha do Cidadão Idoso



Também nesta linha, à maioria das solicitações correspondeu uma resposta de «informação e encaminhamento» (1177 chamadas), sendo as principais questões colocadas relacionadas com serviços de apoio (v.g. centros dia, serviços de apoio domiciliário, teleassistência, estruturas residenciais para idosos, acolhimento familiar) e saúde (v.g. RNCCI, taxas moderadoras, saúde em geral, transporte de doentes, ajudas técnicas, saúde mental), com 384 e 271 chamadas respetivamente. Importa destacar também um aumento de 10% para 12% de solicitações relacionadas com maus tratos.

Do ponto de vista do género, o relatório realça uma «clara predominância» da chamadas realizadas por mulheres (1422), praticamente o dobro das chamadas efetuadas por homens (765).

No que concerne à Linha da Pessoa com Deficiência foram registadas 642 chamadas, verificando-se um aumento de 5% face a 2016, sendo a principal temática as



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

prestações sociais (v.g. pensões de invalidez, subsídio mensal vitalício, complemento por dependência) com 223 chamadas recebidas.

Importa também referir, da atividade realizada em 2017, na qualidade de instituição nacional dos Direitos Humanos, a conclusão do projeto «O Provedor de Justiça, as prisões e o século XXI: diário de algumas visitas», com a realização de visitas aos Estabelecimentos Prisionais de São João de Deus (17 de janeiro), Pinheiro da Cruz (15 de março) e Porto (20 de abril), cujos relatórios foram publicados e remetidos à Ministra da Justiça, e com a organização de conferência em 07 de junho de 2017, com o apoio da Fundação Calouste Gulbenkian.

O relatório apresenta ainda os dados estatísticos comparativos relativos ao atendimento geral presencial e telefónico nas seguintes tabelas (págs. 178 e 179):

#### *Quadro 30*

##### Atendimento presencial (relações públicas) – variação 2016-2017

Ano	Atendimento presencial			Total
	Informação sobre procedimentos	Outras informações	Queixas novas	
2016	279	72	278	629
2017	243	56	262	561
Variação (%)	-12,58%	-22,22%	-5,75%	-10,66%



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

*Quadro 31*

Atendimento telefónico (número geral) – variação 2016-2017

Ano	Atendimento telefónico (número geral)			
	Informação sobre procedimentos	Outras informações	Queixas novas	Total
2016	3739	722	27	4488
2017	3728	870	39	4637
Variação (%)	-0,29%	+20,49%	+44,44%	+3,31%

#### I. c) Do Mecanismo Nacional de Prevenção – Anexo do Relatório Anual de Atividades do Provedor de Justiça relativo a 2017

O Relatório em análise apresenta, como anexo, um relatório específico sobre a atividade da Provedoria de Justiça desenvolvida na qualidade Mecanismo Nacional de Prevenção, no âmbito da Convenção contra a Tortura e outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos e Degradantes, que retrata e apresenta as visitas efetuadas a locais de detenção e especialmente aos centros de instalação temporária ou espaços equipados de cidadãos estrangeiros em situação irregular ou requerentes de asilo, as recomendações efetuadas e a participação e divulgação institucional.

Em 2017, foram realizadas 23 visitas que abrangeram 8 distritos, incluindo 6 centros educativos, 6 estabelecimentos prisionais, 5 esquadras da PSP, 2 estabelecimentos psiquiátricos, 2 zonas de detenção de tribunais, 1 posto da GNR e a 1 centro de instalação temporária para cidadãos estrangeiros.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Como consequência, foram emitidas 18 recomendações dirigidas a membros do Governo (9), PSP (9), estabelecimentos de saúde (3), Diretor-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais (2) e ao Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (1), que tratam, designadamente, das condições das instalações, medidas de contenção (física e química), outros direitos das pessoas privadas de liberdade (v.g. direito a constituir advogado, e comunicação com família e defensor), direitos dos cidadãos estrangeiros nos centros de instalação temporária.

O relatório dá também nota de que das 18 recomendações emitidas, 10 foram acatadas e as outras 8 aguardam por resposta da entidade visada.

### PARTE II – OPINIÃO DA AUTORA

A autora do presente parecer prevalece-se do disposto no n.º 3 do artigo 137.º do RAR para reservar a sua opinião política sobre o relatório em apreço para momento ulterior, nomeadamente o da sua discussão em plenário.





## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

### 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 2017, apresentado à Assembleia da República, está em condições de ser debatido 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, 26 de setembro de 2018

A Deputada Relatora,

(Susana Amador)

O Presidente da Comissão,

(Pedro Bacelar de Vasconcelos)