



ORDEM DOS ADVOGADOS

CONSELHO GERAL

PARECER

DISTRIBUÍDO A 16/03/2021

Objeto: PLJ nº Projeto de Lei n.º 705/XIV/2.ª (BE), Reforço da proteção das crianças e jovens em acolhimento (quinta alteração à Lei de Proteção de Crianças e Jovens em perigo, aprovada em anexo à Lei n.º 147/99, de 1 de setembro);

Enquadramento geral

Foi solicitado através de ofício com data de 3 de março de 2021, pelo Ex.mo Senhor Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, a emissão de Parecer relativamente ao Projeto de Lei n.º 705/XIV/2.ª (BE), encontrando-se a iniciativa legislativa pendente para apreciação na Comissão Parlamentar.

A solicitação de emissão de parecer da Ordem dos Advogados relativamente à pendente e *supra* mencionada iniciativa legislativa enquadra-se no procedimento normal e adequado uma vez que por virtude, entre outros, da norma contida na alínea j) do artigo 3º do Estatuto da Ordem dos Advogados (doravante simplesmente E.O.A.) aprovado pela Lei n.º 145/2015 de 9 de setembro, constitui atribuição da Ordem dos Advogados *“Ser ouvida sobre projetos de diplomas legislativos que interessem ao exercício da Advocacia e ao patrocínio judiciário em geral e propor as alterações legislativas que entendam convenientes”*.

Análise:

1. Analisado o documento, verifica-se que o Projeto de Lei pretende uma alteração à Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, Lei n.º 147/99, de 1 de setembro (doravante simplesmente LPCJP) alegadamente reforçando a proteção das crianças e jovens que, tendo estado em acolhimento institucional e tendo - por vontade própria - feito cessar a medida então em curso, pretende ora permitir a sua readmissão, reingressando assim no Sistema de Promoção e Proteção, para uma segunda oportunidade de beneficiar do sistema protetivo .



2. Pretende-se propor a admissão do reingresso da criança ou Jovem – que poderá entretanto já ter atingido a maioridade, portanto, de um eventual adulto - o qual não conseguiu resolver ou ultrapassar as dificuldades que encontrou no regresso ao seu meio de vida, no seu recente trajeto de vida, no exterior da instituição, não dispondo ainda de autonomia e, desejando agora regressar à instituição para assegurar a possibilidade de continuar a beneficiar do Sistema de Promoção e Proteção, para suprir situação de risco ou, por outro lado, para adquirir as competências e maturidade suficiente para a sua autonomia, que não terá obtido durante a aplicação da medida.

3. Para esse efeito, o Projeto de Lei em causa propõe que se adite à Lei n.º 147/99, de 1 de setembro, constituindo a 5ª alteração, alterada pelas Leis n.ºs 31/2003, de 22 de agosto, 142/2015, de 8 de setembro, e 23/2017, de 23 de maio e 26/2018, de 5 de julho, uma alínea nova no artigo 58º e um novo número 4 no artigo 63º, com a seguinte redação, respetivamente:

«Artigo 58.º

(...)

1 – (...).

k) – (...).

l) Solicitar de forma fundamentada, após saída do acolhimento, a sua reentrada no sistema até perfazer 21 anos ou sempre que existam, e apenas enquanto durem, processos educativos ou de formação profissional, até perfazer 25 anos;

2 – (...).

Artigo 63.º

(...)

1 – (...).

2 – (...).

3 – (...).



4 - Os jovens que viram cessadas as medidas de colocação por vontade própria podem ser readmitidos nesses acolhimentos, sempre que o solicitem com fundamento sério e atendível, até perfazerem 21 anos ou sempre que existam, e apenas enquanto durem, processos educativos ou de formação profissional, até perfazerem 25 anos.»

Vejamos então:

1. O acolhimento de crianças e jovens é uma medida com carácter temporário que deve ser sempre a última resposta a implementar pelo sistema de promoção e proteção consagrada na LPCJP, que ocorre quando não é possível que os cuidados devidos possam ser assegurados pelos pais biológicos ou outros familiares.

2. A Proposta tem como pressuposto a existência de uma anterior intervenção do sistema de promoção e proteção através da aplicação de uma primeira medida concreta que definiu o projeto de vida para a criança ou jovem, mas, que cessou em determinado momento o que, pode ter ocorrido pelas mais diversas razões, previstas na própria Lei de Proteção de Crianças e Jovens em perigo, Lei nº 147/99, de 1 de setembro, entre outros, *cfr.* o artigo 63º.

3. Essa medida aplicada produziu efeitos durante o período do acolhimento e visou promover uma alteração no meio de vida do menor, sendo considerada meio adequado ao seu desenvolvimento em ordem a dotá-lo de autonomia para a vida.

4. A proposta de reingresso pressupõe, desde logo que o jovem saiu do acolhimento institucional, que implicou a cessação da medida anterior, por motivos que podem ser muito diversos.

5. Mas evidencia também que não foi possível atingir os objetivos da medida, designadamente porque o sistema não conseguiu dar resposta ou a resposta funcionou mal por insuficiência ou ineficácia dos recursos disponíveis, de meios, ou outra, que ora não releva, facto é que a medida cessou, não tendo sido prorrogada.

6. Sabemos que, no quadro atual, a efetivação desta saída do acolhimento, o abandono do Sistema de Promoção e Proteção pelo seu beneficiário, independentemente dos seus motivos, é irreversível.

7. O conteúdo proposto nesta iniciativa legislativa tem, naturalmente, implicações que são favoráveis à criança ou jovem que esteve em acolhimento que, em determinado momento saiu e que, posteriormente



deseja ser readmitido no Sistema de Promoção e Proteção, para continuar a beneficiar das ferramentas protetivas e de meios colocados à sua disposição pelo sistema, com vista à sua autonomia.

8. A criança ou jovem, terminada a medida saiu do acolhimento e agora, pretende reingresso para beneficiar novamente do apoio institucional, pois não dispõe da autonomia para uma vida independente.

9. Ou pretende regressar porque a situação de risco se mantém ou, pretende regressar para continuar a beneficiar dos meios colocados à sua disposição pelo sistema, com vista a terminar a sua formação profissional ou académica

10. Em qualquer caso, tem que se distinguir a situação que desencadeia tal pedido de reingresso pois, verificando-se uma situação de perigo, para aplicação da medida protetiva terão que se verificar todos os requisitos previstos na L.P.C.J.P. designadamente os que constam dos artigos 1º a 5º *inclusive*, cuja subsunção a uma das situações ali previstas legitima a aplicação e uma medida de acolhimento nova, sendo que a anterior já cessou.

11. Mas pode simplesmente o beneficiário pretender prolongamento das medidas para além da maioridade para concluir a sua formação profissional ou académica e a sua autonomia de vida.

12. São situações completamente diferentes sendo que, diversas são as situações que podem estar na origem desta trajetória - em que algo falhou - mas que falhou por motivo que importa considerar, sendo que o sistema tem que responder mas, porventura até fora das medidas de promoção e proteção, antes noutro contexto.

13. Até porque o próprio ingresso inicial no acolhimento institucional é uma problemática complexa que merece uma atenção muito cuidada, sendo sempre a última resposta a implementar quando todas as outras respostas se esgotaram.

14. Por maioria de razão o reingresso, mais ainda do que o ingresso inicial, tem que ser previsto e condicionado num quadro normativo ainda mais rigoroso e mais detalhado, não se bastando com a proposta de alteração normativa que prevê a solicitação do jovem associada à vaga e genérica alegação de ser feita com “fundamento sério e atendível”, para ser readmitido no acolhimento.



15. Até porque, não se pode perpetuar ou retomar medidas de promoção e proteção destinadas a crianças e jovens no tempo para além do razoável.

16. O artigo 63º da LPCJP prevê as medidas de cessação e, no seu número dois, prevê a exceção que permite manter até aos 25 anos de idade, medidas de promoção e proteção de apoio para autonomia de vida ou colocação, sempre que existam processos educativos ou de formação profissional e, desde que, o jovem renove o pedido de manutenção.

Ou seja:

17. A Lei nº 147/99, de 1 de setembro, na sua redação atual já prevê que as medidas de promoção e proteção se prolonguem até, pelo menos, aos 21 anos de idade desde que, o jovem tenha solicitado a continuação da medida para além da maioridade.

18. E também prevê a mesma Lei que as medidas se mantenham até perfazer os 25 anos de idade desde que, o jovem renove o pedido de manutenção e sempre que existam, e apenas enquanto durem, processos educativos ou de formação profissional.

19. Portanto, no quadro atual a medida de apoio para a autonomia de vida não cessa necessariamente quando o mesmo complete os 21 anos de idade e pode manter-se em vigor durante a maioridade do seu beneficiário, a fim de permitir que este conclua a sua formação profissional ou académica.

20. Evidenciamos estas situações que já têm acolhimento na Lei e que permitem o prolongamento das medidas para além da maioridade nas condições *supra* referidas.

21. O Projeto de Lei pretende alargar temporalmente a intervenção ainda para além da duração da exceção referida, continuando o beneficiário na dependência do sistema, ao invés de ultrapassar a etapa, medida esta por natureza e por definição temporária, desenhada para um objetivo definido no tempo de vida da criança ou jovem.

22. A LPCJP e o sistema de intervenção está pensado para crianças e jovens na perspetiva de promoção e proteção e não se pode manter para além de certos limites, e não tanto para adultos que atingiram a maioridade, que prolongaram o benefício até aos 21 anos e ainda pretendem beneficiar da tutela.



23. Mas, para estes jovens adultos, porventura próximos dos 25 anos de idade que procuram a conclusão da sua formação devem ser enquadrados noutra contexto, reitera-se, num contexto de políticas de apoio à juventude ou semelhante, que não dentro do Sistema de Promoção e Proteção.

24. Até porque usar o sistema de promoção e proteção para o efeito previsto pode consistir num simples regresso a uma “casa “com acolhimento físico protetivo, percecionado pelo beneficiário como um “espaço seguro” diga-se, em linguagem corrente, “cama e roupa lavada”.

25. Isto, evidenciado ainda a Proposta de o reingresso estar dependente da manifestação de vontade do jovem que pretende reingresso para beneficiar das medidas.

26. A proposta de alteração normativa prevê apenas a simples solicitação do jovem, de quem parte a iniciativa de reingresso e assim, a sua “vontade própria “ com a exigência vaga e genérica de uma alegação com “fundamento sério e atendível”, para ser readmitido no acolhimento ou mesmo, solicitando de “forma fundamentada “consoante alínea I).

E isto é, com o devido respeito, insuficiente atendendo à natureza da matéria em apreciação.

27. Embora colocando como limite a idade de 21 anos ou, em alternativa, até perfazerem 25 anos, desde que existam, e apenas enquanto durem, processos educativos ou de formação profissional.

28. Sendo certo que as medidas de promoção e proteção têm sempre carácter de excecionalidade, de urgência, de intervenção e de provisoriedade, destinando-se a promover uma alteração no meio e modo de vida do menor e, tendo aquelas cessado em momento anterior, o reingresso constitui ele mesmo uma nova exceção mediante o qual – com o devido respeito por opinião contrária - não pode ser encarado como mais uma tentativa de alcançar a proteção e promoção do jovem, quando a anterior já cessou, independentemente dos motivos.

29. Então, na eventualidade de verificação da total ausência de resposta por parte dos instrumentos de política legislativa de apoio à juventude, consoante as diferentes situações há que definir, pelo menos, alguns critérios, visto que, o reingresso vai repor ou estabelecer medidas mais definitivas mas, que necessariamente instituem um sólido projeto de vida e afastem os perigos que justificaram a intervenção e que, pelos vistos não resultou com a medida anterior que cessou.



30. Só podem ocorrer se estiverem garantidos os meios para receber e acolher nestas condições.
31. Compreende-se assim, no nosso entendimento que, inclusivamente, permitir a entrada sem mais, não será solução até pela perturbação que o movimento entrada- saída pode provocar e o sinal que dá aos mais jovens: não pode andar a “entrar e a sair”.
32. Há que ponderar e estabelecer alguns critérios mínimos para o reingresso sendo que, a proposta prevê esta exceção mas, não prevê nem adianta critérios mínimos.
33. Têm que ser indicadas regras de procedimento diferenciando designadamente, o regresso de um beneficiário ainda menor ou se já é adulto e, neste caso, pode não ter o adequado enquadramento, sendo que, o sistema também tem resposta para as suas diversas e possíveis situações e designadamente, se esteve fora de qualquer medida durante um espaço de tempo curto, longo ou muito longo; há quanto tempo esteve fora da medida; há quanto tempo saiu; sendo completamente diferente o enquadramento de um jovem que esteve fora um mês ou que esteve fora do Sistema dois anos, que regressa já maior, que já perdeu o contexto.
34. Sendo certo e considerando o disposto entre outros, no artigo 4.º, alínea a) da Lei nº 147/99, de 1 de setembro que consigna o princípio fundamental da obediência ao interesse superior da criança e do jovem, é garantido e pretende-se tornar exequível a possibilidade de reforçar as suas competências, concluir com êxito a sua formação profissional e, no geral, lidar de modo adequado com os diversos fenómenos e possibilidades da vida, promovendo o seu desenvolvimento biopsicossocial.
35. Mas, afigura-se necessário para prossecução de tal finalidade, para o próprio Jovem interessado e para todos os demais – crianças e jovens de muito diferentes faixas etárias e muito diferentes histórias de vida e, com grande diversidade de experiências na infância, que vivem na mesma instituição e que estão também sujeitos a medidas de promoção e proteção - com quem o mesmo entra em interação no seu regresso ao acolhimento pois, irão partilhar espaços comuns, criando os seus próprios contextos de socialização, evitando qualquer impacto negativo, submeter desde já o reingresso ao sistema à verificação de alguns critérios que devem constar na Lei por se mostrarem convenientes e que na proposta de lei estão ainda, com o devido respeito, omissos.



36. Até porque as causas da cessação da medida anterior consoante explanado podem ser muito diversificadas e a história de vida e vivências do beneficiário do reingresso podem ser muito díspares, sem excluir a eventual possibilidade de históricos de delinquência não resolvidos, problemas de comportamento, proveniência de comunidades de risco, disfuncionamento psicológico, necessitados de acompanhamento psicológico ou psiquiátrico, não raramente com sintomatologia relevante, por vezes de mau trato e abuso enquanto vítima ou enquanto agressor que, no limite, pode ocasionar existência de padrões de risco

37. Porque no reingresso e na previsão da redação proposta para o nº 4 do Projeto de lei se podem conter situações de natureza muito distinta, parece-nos que se deve ter em conta uma análise casuística, descentrada da proposta algo "adultocêntrica", centrada apenas no beneficiário candidato ao reingresso em si mesmo considerado e, desde logo, alinhar alguns critérios num esforço e trabalho mais vasto que seja preventivo e protetivo do bem estar do próprio beneficiário e dos demais - crianças e jovens dessa instituição - que tenham em conta as diversas dimensões de vida e projetos ali presentes bem como as circunstâncias em que essa reentrada para a estrutura social de acolhimento institucional possa ocorrer e que respeite a cada situação concreta, trajetória de vida e as características de cada criança ou Jovem, que solicite o reingresso designadamente, o tempo decorrido e a idade concreta .

38. Afigura-se ainda necessário prever a cessação da medida em caso de reingresso caso exista incumprimento da medida. Não pode o Projeto de Lei prever apenas as condições de entrada, mas deve prever também as de saída, prevendo as situações em que, não sendo cumprido, terá que abandonar a instituição extinguindo-se, conseqüentemente a nova medida tomada.

39. Acresce ainda outra reflexão no que diz respeito ao reingresso à instituição, no que refere à entidade decisora da admissão/reingresso em acolhimento institucional, que talvez pudesse ser mencionada no Projeto de Lei , e que se mostra omissa, sendo nosso parecer que, se por um lado têm que estar garantidos os meios por parte da instituição para receber e acolher nestas condições excecionais, talvez fosse de prever que o decisor seja externo à mesma, existindo separação entre quem gere o funcionamento da instituição de acolhimento (para decidir e evitar institucionalizações desnecessárias) e sobre quem decide admitir em cada caso concreto, de forma absolutamente isenta.



40. Para decidir e evitar institucionalizações desnecessárias, tem que existir separação sobre quem decide admitir e quem gere o funcionamento da instituição.

Em síntese:

De acordo com os elementos disponíveis e o conteúdo do projeto Lei poderá ser de aplaudir a iniciativa, mas, salientando a natureza da matéria que não deve constar da LPCJP nem da Promoção e Proteção, mas já noutro contexto.

A admitir que se mantenha na mesma conjunção, somos do parecer que existem os diversos aspetos a serem completados para que a medida possa ser por nós sufragada através de parecer favorável.

Caso fosse favorável, poderia estar a dar um sinal de concordância em relação a algo que considera incompleto e insuficiente pois, não indica quais os parâmetros dentro dos quais propõe o reingresso para além dos *supra* referidos, entendendo que o mais adequado seria que o projeto legislativo fosse aprofundado quanto às matérias suscitadas.

Este é, de acordo com os elementos disponíveis, salvo melhor entendimento, o nosso Parecer, ficando a Ordem dos Advogados, no entanto, disponível para colaborar com V. Exas, designadamente analisando nova proposta, bem como prestando a sua colaboração, se necessária, no que possa ser útil quanto a esta matéria.

Lisboa, 15 de março de 2021

O Vogal do Conselho Geral

**Luis
Silva** Assinado de
forma digital
por Luis Silva
Dados:
2021.03.15
19:27:43 Z

Luís Silva

