

**Exmo. Senhor
Presidente da Assembleia da
República**

Registo

V. Ref.^a

Data

19/10/2022

Assunto: Pareceres sobre o Relatório Anual de Atividades de 2021 da Provedora de Justiça e Relatório de 2021 do Mecanismo Nacional de Prevenção, no âmbito do Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes.

Nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 239.º do Regimento da Assembleia da República, cumpre-me enviar a Vossa Excelência os pareceres sobre o [Relatório Anual de Atividades de 2021 da Provedora de Justiça](#) e [Relatório de 2021 do Mecanismo Nacional de Prevenção, no âmbito do Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes](#), que foram aprovados por unanimidade, na ausência do GP PCP e DURP do PAN, na reunião de 19 de outubro de 2022 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente da Comissão,



(Fernando Negrão)

PARECER

**RELATÓRIO ANUAL DE ATIVIDADES DO PROVIDOR DE JUSTIÇA
RELATIVO AO ANO 2021**

PARTE I – CONSIDERANDOS

A) ENQUADRAMENTO

A Provedoria de Justiça enviou à Assembleia da República o seu Relatório Anual de Atividades relativo ao ano de 2021 – adiante designado abreviadamente “Relatório” -, em cumprimento do disposto no artigo 23.º do Estatuto do Provedor de Justiça, aprovado pela Lei n.º 9/91, de 9 de abril¹ - adiante designado abreviadamente “Estatuto”.

O Relatório deu entrada na Assembleia da República em 1 de julho de 2022, baixou no próprio dia à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (CACDLG), e foi distribuído à Relatora em 6 de julho de 2022.

Cumpre, assim, à CACDLG emitir o respetivo parecer, nos termos do artigo 238.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

O Provedor de Justiça é, de acordo com o número 3 do artigo 23.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) “*um órgão independente, sendo o seu titular designado pela Assembleia da República pelo tempo que a lei determinar*”. No caso, o artigo 6.º do Estatuto determina que a duração do mandato é de quatro anos, podendo ser reeleito uma vez, por igual período.

O Estatuto refere ainda, logo no seu artigo 1.º, que este órgão tem por “*função principal a defesa e promoção dos direitos, liberdades, garantias e interesses legítimos dos*

¹ Com as alterações introduzidas pelas Leis n.º 30/96, de 14 de agosto, n.º 52-A/2005, de 10 de outubro, e n.º 17/2013, de 18 de fevereiro.

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Liberdades e Garantias

cidadãos, assegurando, através de meios informais, a justiça e a legalidade do exercício dos poderes públicos.”

O seu âmbito de atuação é delimitado pelo artigo 2.º do respetivo Estatuto, exercendo-se a sua ação “*nomeadamente, no âmbito da atividade dos serviços da administração pública central, regional e local, das Forças Armadas, dos institutos públicos, das empresas públicas ou de capitais maioritariamente públicos ou concessionárias de serviços públicos ou de exploração de bens do domínio público, das entidades administrativas independentes, das associações públicas, designadamente das ordens profissionais, das entidades privadas que exercem poderes públicos ou que prestem serviços de interesse geral*”, podendo ainda incidir “*em relações entre particulares que impliquem uma especial relação de domínio, no âmbito da proteção de direitos, liberdades e garantias.*”

A atividade do Provedor de Justiça pode ser exercida por iniciativa própria, na defesa e promoção dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, e interesses legítimos destes, designadamente os mais vulneráveis em razão da idade, da raça ou da etnia, do género ou da deficiência, sem prejuízo do direito de queixa que assiste aos cidadãos, pessoas singulares ou coletivas.

B) APRESENTAÇÃO

1. Apresentação geral

O Relatório *sub judice* está dividido em 4 partes principais, precedidas de uma Introdução:

- i) A atividade do Provedor de Justiça na apreciação das queixas;
- ii) A atividade do Provedor de Justiça na promoção de direitos humanos;
- iii) A atividade internacional do Provedor de Justiça;
- iv) Gestão de recursos.

A primeira parte desenvolve-se em: Notas estatísticas; Direitos ambientais, urbanísticos e culturais e serviços públicos essenciais; Direitos dos agentes económicos, dos

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Liberdades e Garantias

contribuintes e dos consumidores; Direitos sociais; Direitos dos trabalhadores; Direitos à justiça e à segurança; Direitos, liberdades e garantias, saúde, educação e valorações de constitucionalidade; Região Autónoma dos Açores; Região Autónoma da Madeira; e Recomendações e pedidos de fiscalização da constitucionalidade

A segunda parte divide-se, por sua vez, nos seguintes pontos: Participação em conferências, colóquios e outros eventos; Programas e publicações em matéria de direitos humanos; Visitas e reuniões; e N-CID — Núcleo da Criança, do Cidadão Idoso e da Pessoa com Deficiência.

A terceira parte dá conta da atividade internacional do Provedor de Justiça, designadamente: Interação com os sistemas internacional e europeu de direitos humanos; Participação em associações e redes internacionais de cooperação; Visitas e participação em reuniões e grupos de trabalho internacionais.

Finalmente, no capítulo dedicado à gestão de recursos são fornecidos dados quantificados relativos à gestão de recursos humanos, administrativa e financeira da Provedoria de Justiça.

Cada uma destas partes será analisada autonomamente.

2. Introdução

Depois de um breve enquadramento, a Introdução realça o número de solicitações que chegaram à Provedoria de Justiça (21.259) e o número de queixas que deram origem a «processos abertos» (12.219), que, segundo o documento, correspondem a novos recordes históricos: são os mais elevados desde o início da atividade do Provedor.

A Provedoria de Justiça foi chamada a pronunciar-se sobre as mais variadas matérias, de todas as áreas da administração, sendo *“mais de metade das queixas resolvidas a contento do cidadão logo na instrução do processo; muitas outras, larguissimamente maioritárias, são solucionadas pela obtenção de resultado satisfatório em cada caso concreto, graças*

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Liberdades e Garantias

à tarefa de mediação que os serviços da Provedoria levam a cabo face às entidades visadas pela iniciativa cidadã.”

De entre os fatores que explicam estes números, na Introdução salienta-se *“não apenas a maior capacidade que têm hoje os cidadãos (nacionais e estrangeiros) para reagir perante atos ou omissões dos poderes públicos que entendam lesivos dos seus direitos ou interesses legítimos, como a maior facilidade com que o fazem, graças aos meios digitais que em muito contribuem para alargar as possibilidades de comunicação com uma instituição estadual que é de acesso universal, informal e gratuito.”*

Mas é também feito um alerta para o risco de o Provedor de Justiça estar *“perto de atingir limites que, a não serem evitados, trarão grande prejuízo para a instituição e para a comunidade que ela serve”*, quer por dificuldade de resposta da Instituição, quer porque não compete à Provedoria de Justiça um papel de composição de litígios. Como é referido, e citando: *“Que o Provedor de Justiça sirva para compor litígios em casos concretos, dispensando a cada cidadão que se lhe dirija um meio informal, célere e eficaz de resolução de cada problema, é princípio cuja validade se não discute. Mas que a instituição faça dessa função o cerne largamente maioritário de toda a sua atividade, basicamente a ela se resumindo e nela se consumindo, é já algo que, no plano dos princípios, me parece inaceitável.”*

Finalmente, e saudando a aprovação da nova lei orgânica pelo Decreto-Lei n.º 80/2021, de 6 de outubro, Sua Ex.^a a Provedora de Justiça define como estratégia para os quatro anos do segundo mandato *“reforçar a unidade da instituição; reencontrar o equilíbrio no exercício das suas diferentes funções; induzi-la a eleger um modo de atuação que seja consentâneo com o lugar que lhe cabe no sistema da Constituição. Unir, reequilibrar e escolher.”*

Refira-se, aliás, que a importância desta nova lei orgânica foi realçada por Sua Ex.^a a Provedora de Justiça na audição que ocorreu no âmbito da CACDLG no dia 27 de setembro de 2022, como estruturante para uma nova forma de atuação da Provedoria de Justiça, que já está a implementar neste segundo mandato.

3. A atividade do Provedor de Justiça na promoção de direitos humanos

3.1. Dados gerais

Como já foi referido *supra*, o ano de 2021 registou um novo aumento das solicitações, o maior registado nos 46 anos de existência do Provedor de Justiça, uma vez que foi recebido um total de 21.259 pedidos, onde se incluem 2.865 chamadas recebidas nas linhas telefónicas especialmente dedicadas a crianças, idosos e pessoas com deficiência (N-CID). De entre as exposições recebidas, 12.219 foram consideradas queixa, com consequente abertura de procedimento. Significa isto que se assistiu, face ao ano anterior, a um aumento de 6% do volume de queixas e se tivermos por base o ano de 2017, primeiro do mandato anterior, um aumento de 57%.

Também nas queixas que foram objeto de indeferimento liminar verificou-se a mesma tendência de crescimento, que correspondeu a mais 12% face ao ano anterior. No que se refere às exposições liminarmente arquivadas, pelo contrário, ocorreu uma diminuição de 2%.

As queixas que deram origem a procedimento foram apresentadas em 97% dos casos por pessoas singulares, em linha com a realidade observada em anos anteriores, tendo aqui ocorrido uma inversão das proporções relativas, uma vez que as queixas foram maioritariamente apresentadas pelo género feminino. No que se refere às queixas apresentadas por pessoas coletivas, desceram em número absoluto, de 349 para 311 casos, salientando-se 27% a menos queixas apresentadas por sindicatos.

Atendendo ao modo de apresentação de queixa, permanece a preferência pelo uso de meios eletrónicos, agora representando 88% do total de queixas face a 87% no ano transato. No que respeita ao atendimento presencial, apesar de se terem verificado menos restrições do que em 2020, o recurso a esta via continua a não ser muito significativo. Simultaneamente, notou-se uma quebra, embora menos acentuada, nas queixas apresentadas por via postal.

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Liberdades e Garantias

O número total de procedimentos trabalhados durante 2021 quase alcançou as vinte mil unidades, tratando-se assim do quinto ano consecutivo de crescimento acentuado. Isto significa que, sendo este número superior a 10% ao verificado em 2019.

Quanto aos assuntos objeto de queixa, manteve-se a tendência de descida no que se refere ao peso relativo da Segurança Social (de 30% para 27%), o mesmo se verificando nas queixas sobre a Fiscalidade (de 13% para 10% do total). A relação de emprego público, mantendo embora a mesma proporção do ano anterior, foi superada pelas questões levantadas em matéria económico-financeira, esta evidenciando forte crescimento (subindo de 5% para 8%). No que se refere às queixas sobre Saúde (32%), também se assistiu a um crescimento acentuado (+ 183).

Em termos absolutos, as subidas mais pronunciadas registaram-se nas matérias relativas a assuntos económico-financeiros e saúde, bem como nos assuntos rodoviários e nos registos e notariado.

Os decréscimos absolutos mais significativos ocorreram na fiscalidade e na relação laboral privada.

O conjunto das queixas que incidiram sobre segurança social, fiscalidade e relação de emprego público representou 43% do total de solicitações, o que vai ao encontro da referida diminuição, uma vez que esta parcela representava, em 2020, 51% do total das queixas e, em 2019, 57% das solicitações

A análise das queixas por categoria de entidade visada confirma, em linha com a evolução dos assuntos mais tratados, a tendência de quebra do peso relativo da Administração Indireta e Autónoma, em 2021 representando 49% do total, isto é menos dois pontos percentuais do que no ano anterior e cinco pontos menos do que em 2019.

No que se refere à Administração Central, ocorreu um novo aumento do peso das queixas, em 2021 representando 32% do total, comparando com 29% no ano anterior e 24% em 2019. Embora com valores absolutos relativamente reduzidos, assinala-se o aumento das queixas visando a Administração Regional dos Açores (mais 13%) e a Administração Regional da Madeira (mais 19%)

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Liberdades e Garantias

O número de procedimentos arquivados, à semelhança do que aconteceu com os abertos, representou o valor mais alto de sempre, que correspondeu a 12.244 procedimentos. Este número superou os 10.460 arquivados em 2020, bem como aqueles que seguiram o mesmo destino em 2019, em número de 8.763. Note-se assim que, pela primeira vez desde 2016 e segunda nos últimos dez anos, o número de procedimentos arquivados superou os abertos, assim se diminuindo o número de pendências. Quanto aos motivos de arquivamento, importa referir que o número de casos adequadamente resolvidos durante a instrução cresceu na mesma proporção do número geral de arquivamentos, o que denota a manutenção de uma taxa de resolução positiva.

Verificou-se ainda uma descida da proporção de situações de encaminhamento (de 10% para 7%), bem como uma ligeira subida, em um ponto percentual, das situações de improcedência da queixa. Quanto ao número de casos em que se não conseguiu resolver adequadamente situações merecedoras de correção, houve igualmente uma descida (decrécimo de 19%).

No que se refere à duração dos procedimentos arquivados, 59% dos casos foram terminados em menos de 90 dias, tendo o limite máximo de 30 dias sido cumprido em 31% do total de procedimentos arquivados. Já se tomarmos como horizonte o máximo os 12 meses posteriores à abertura do procedimento, verifica-se o cumprimento deste critério em 85% dos procedimentos arquivados, o que representa face ao ano anterior uma ligeira quebra de três pontos percentuais, reflexo da recuperação de situações mais antigas. Podendo verificar-se agora a duração dos procedimentos abertos em 2020, 82% foi arquivado em menos de doze meses, o que compara com 84% em 2019 e 81% em 2018.

Sendo o número de procedimentos arquivados superado o número de abertos, ocorreu uma descida no total de procedimentos pendentes em 31 de dezembro, em 24 unidades.

Do ponto de vista da proveniência geográfica, foi possível concluir que, tal como sucedido no ano anterior, apenas Lisboa (13,62) e Setúbal (9,67) apresentam valores superiores à média nacional, aproximando-se daqueles a Região Autónoma da Madeira (8,10). Já os casos com valores relativos inferiores, são, por ordem decrescente, os distritos de Viseu (4,49), Guarda (4,34), Beja (4,29), Vila Real (4,14) e Bragança (3,58). Por sua vez, o número de queixas oriundas do estrangeiro, prosseguindo a tendência

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Liberdades e Garantias

recente, aumentou muito significativamente, de 174 para 410 casos, o que corresponde a um crescimento de 133%. Neste contexto, note-se que os casos provenientes da União Europeia aumentaram e que os chegados da Lusofonia diminuíram.

3.2. Direitos ambientais, urbanísticos e culturais e serviços públicos essenciais

Inclui as seguintes matérias: habitação, apoios ao arrendamento no âmbito da covid 19, urbanismo e edificação; acessibilidades; desempenho energético; água, energia, gás e saneamento; comunicações eletrónicas; serviços postais; animais de companhia; ambiente; cultura e património; e desporto.

No ano de 2021, a unidade temática que se ocupa dos direitos ambientais, urbanísticos e culturais, e dos serviços públicos essenciais, recebeu 1668 queixas, que correspondem a 13,6% do total de reclamações dirigidas ao Provedor de Justiça naquele período. É de evidenciar um ligeiro crescimento do número de queixas relativamente ao ano anterior (perto de 4,5%) e também um aumento dos processos concluídos (7,8%), que ascenderam a 1.740, em números absolutos. Portanto, foi possível arquivar um número de processos superior aos abertos, o que garantiu que a pendência da área não se agravasse.

Numa primeira leitura, os números mostram que se acentuou a importância do tema habitação segura, adequada e a preço acessível, e aos serviços básicos, embora o número de queixas sobre o direito à habitação se mantenha muito significativo (131 solicitações), sofreu um ligeiro decréscimo comparativamente a 2020.

Em 39% das situações (652 processos) foi possível alcançar a solução pretendida pelos queixosos, sendo importante referir que as desistências expressas ou a falta de resposta podem igualmente advir da resolução dos problemas na pendência da instrução. Em suma, admite-se que perto de metade dos processos foram arquivados por ter sido solucionado o motivo que levou à apresentação da queixa. Em quase 23% dos casos (380 processos) encaminharam-se os queixosos para a entidade que, no caso concreto, se considerou mais adequada para resolver a questão reclamada

3.3. Direitos dos agentes económicos, dos contribuintes e dos consumidores

Inclui as seguintes matérias: execuções fiscais, transportes, viagens e turismo, fundos e apoios e banca.

Em 2021 foram abertos 2.164 procedimentos na Unidade que se ocupa dos assuntos fiscais, económicos e financeiros, o que corresponde a um aumento de 233 procedimentos novos face ao ano anterior, com aumento significativo das queixas sobre assuntos económicos e financeiros, o que aproximou a expressão de ambos os grupos no total das queixas recebidas: 53% versou sobre fiscalidade e 47% sobre assuntos económicos e financeiros. Este aumento das queixas sobre estes assuntos prende-se com as queixas COVID, designadamente sobre transportes (aéreos) e sobre as candidaturas a apoios na área da cultura.

Em mais de metade dos casos (53,9%), a pretensão dos queixosos foi satisfeita e em 34% das situações concluiu-se que a queixa carecia de fundamento, percentagens que correspondem, respetivamente, a 1.073 e a 676 procedimentos. Para além dos casos indeferidos liminarmente sem originar procedimento, houve ainda 109 encaminhamentos (5,5%) efetuados após análise e/ou instrução do procedimento.

Para além das 2.164 queixas que deram origem à abertura e instrução de procedimento, foram ainda recebidas – e respondidas – 384 outras queixas, sobre as quais recaiu decisão de indeferimento liminar, fosse por se tratar de queixas prematuras, por visarem entidades privadas não sujeitas ao âmbito de atuação do Provedor de Justiça, ou por abordarem assuntos já apreciados ou em apreciação pelos tribunais. Destas 384 queixas liminarmente indeferidas, 355 versavam sobre assuntos económicos e financeiros e apenas 29 sobre fiscalidade.

Em 2021 o número de queixas motivadas pela pandemia da COVID-19 aumentaram: em 2020 representaram 20% do total das queixas e em 2021 essa proporção subiu para 36%.

3.4. Direitos sociais

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Liberdades e Garantias

Inclui matérias relativas à proteção social covid, apoio a pessoas idosas e portadoras de deficiência, pensões, prestação social para a inclusão, bonificação para a deficiência, sistema de atribuição de produtos de apoio, abono de família e regime de proteção social convergente.

O ano de 2021 manteve uma tendência assinalável de queixas no domínio da proteção social, incluindo neste âmbito não só os regimes de segurança social, o regime de proteção social convergente e os regimes especiais e complementares, mas também os apoios extraordinários às famílias e aos trabalhadores aprovados na sequência da pandemia por COVID-19, cuja atribuição ficou a cargo do Instituto da Segurança Social, IP.

Foram recebidas cerca de 5.542 solicitações, das quais resultou a abertura de 3.256 atribuições, o indeferimento liminar de 830 queixas, a classificação como exposições gerais de 413 comunicações e, por fim, 196 solicitações que transitaram para 2022 para apreciação e distribuição. Refira-se ainda a incorporação de 835 queixas em processos abertos, sendo que 640 correspondem a queixas sobre atrasos do Centro Nacional de Pensões na atribuição de prestações sociais.

O número de processos abertos manteve-se praticamente igual ao verificado no ano anterior, continuando a representar cerca de 30% da totalidade dos procedimentos. Por outro lado, registaram-se 3.512 processos de queixa concluídos. No que concerne aos motivos que determinaram o encerramento dos processos, conclui-se que 2.315 lograram alcançar a reparação da ilegalidade ou injustiça; 81 foram abrangidos por recomendações, sugestões ou chamadas de atenção; 1100 foram objeto de arquivamento por improcedência; e os restantes 16 foram arquivados por motivos diversos.

No ano de 2021 mantiveram-se em vigor um conjunto de políticas e programas com vista a mitigar os efeitos da pandemia da COVID-19, nomeadamente junto das famílias e dos trabalhadores. As queixas recebidas neste domínio incidiram sobre alguns dos apoios extraordinários criados para o efeito, em especial, sobre o respetivo âmbito de aplicação pessoal, as condições de atribuição, o cálculo, o montante ou o atraso na sua atribuição. Assim, foram recebidas 580 solicitações, as quais determinaram a abertura de 404 processos, tendo as restantes sido incorporadas (114), indeferidas liminarmente (21) ou

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Liberdades e Garantias

consideradas exposições gerais (41). De qualquer modo, o número de queixas neste âmbito diminuiu face ao verificado no ano anterior.

3.5. Direitos dos trabalhadores

Inclui aspetos relativos ao apoio extraordinário à retoma da atividade, isolamento profilático, apoio excecional às famílias de trabalhadores por conta de outrem, compensação dos trabalhadores envolvidos no combate à pandemia, teletrabalho, doenças profissionais, carreiras em geral e em especial na saúde, PREVPAP, acidentes de trabalho em funções públicas, pré-reforma e antigos combatentes.

O ano de 2021 foi marcado pela pandemia, o que se refletiu nas matérias objeto das queixas apresentadas ao Provedor de Justiça na área relacionada com o Trabalho e o Emprego. Foram abertos 1.515 processos, menos 47 do que em 2020, o que representa uma diminuição de 3%. Destes, 448 tiveram como objeto de queixa os apoios extraordinários no âmbito da COVID-19, embora também aqui se tenha registado uma descida do número de processos, que corresponde a 20,7%.

No que respeita às queixas indeferidas liminarmente, foram arquivadas 439 nesta unidade temática. Note-se, no entanto, que o número de processos abertos não corresponde ao número de queixas (que é sempre superior) e que é prática corrente a incorporação de queixas que exponham pretensão idêntica e visem as mesmas entidades. Em 2021 o número total de queixas incorporadas em processos abertos foi de 235.

O Provedor de Justiça foi procurado por trabalhadores com regimes de trabalho diferentes e com diferentes profissões. De entre os problemas ou preocupações que foram relatados deve destacar-se, pelo número de queixas que motivaram, o modo como foram aplicadas as medidas implementadas pelo Governo para apoiar: i) as empresas que suspenderam ou reduziram a sua atividade (apoio extraordinário à retoma progressiva da atividade); e ii) os trabalhadores que sofreram quebras de rendimento, quer por se encontrarem em situação de particular desproteção económica causada pela pandemia da doença COVID-19 (apoio extraordinário ao rendimento dos trabalhadores), quer por se encontrarem

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Liberdades e Garantias

temporariamente impedidos de exercerem a sua atividade profissional, por determinação da Autoridade de Saúde, por perigo de contágio ou por doença, ou para prestar assistência a filho ou neto (subsídio por isolamento profilático). Estas queixas explicam o elevado número de processos abertos em que estavam em causa relações laborais privadas: 452, um número inferior ao de 2020, mas ainda assim muito superior aos anos que antecederam a pandemia.

O número de queixas apresentadas por trabalhadores em funções públicas ou trabalhadores ao serviço de entidades públicas, por seu turno, cresceu quando comparado com o ano de 2020, embora tenha sido inferior ao número de queixas recebidas sobre relações jurídicas de emprego público em 2019 (e nos anos de 2017 e 2018).

A propósito do desfecho dos procedimentos, note-se que foram arquivados 1.484 ao longo do ano que se relata, número este que se aproxima dos procedimentos abertos (a diferença é de 27 procedimentos), e que se destaca pelo facto de ser superior ao de arquivamentos registados nos anos anteriores. De entre os processos arquivados, 618 foram-no por ter sido reparada a ilegalidade ou injustiça que motivou a queixa (41,6%), 134 com a formulação à administração de chamada de atenção ou sugestão (9%), 585 por se ter concluído pela improcedência da queixa (39,4%) e 147 por outros motivos, designadamente por se ter encaminhado o queixoso para meio considerado idóneo para fazer valer a sua pretensão (9,9%).

3.6. Direitos à justiça e à segurança

Inclui as matérias relativas à administração e serviços de justiça, violência doméstica, pessoas com deficiência e acessibilidades, acesso ao Direito, advogados, solicitadores, agentes de execução e administradores de insolvência, forças de segurança, armas, direito rodoviário, registos e notariado e apoio consular.

A atuação da Provedoria de Justiça no ano de 2021 levada a cabo nestas matérias reflete o impacto da pandemia COVID-19, visível no aumento significativo do número de queixas em matéria de direito rodoviário e em sede de registos. As matérias de justiça e

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Liberdades e Garantias

segurança motivaram 1.250 queixas, o que corresponde a um aumento face a 2020, ano em que foram recebidas 819 queixas. A estas acrescem as queixas das regiões autónomas

Foram fechados 1.110 procedimentos, com um número significativo de desistências expressas ou tácitas (165), que se ficam a dever, por um lado, à falta de resposta a pedidos de elementos adicionais, mas também, por outro, à iniciativa dos queixosos, perante a resposta entretanto recebida dos serviços públicos visados. Em 538 casos, houve lugar à reparação da ilegalidade ou injustiça durante a instrução. A improcedência da queixa foi constatada em 252 casos. Foram formuladas 11 chamadas de atenção. Finalmente, em 100 dos processos instruídos os reclamantes foram encaminhados para meio considerado idóneo para fazer valer a sua pretensão.

3.7. Direitos, liberdades e garantias; saúde, educação e valorações de constitucionalidade

Matérias incluídas: direito dos estrangeiros e nacionalidade, regularização de migrantes, vistos, nacionalidade, sistema prisional, sistema educativo e saúde.

O aumento de 73% do número de queixas verificado entre 2017 e 2020, manteve a mesma tendência de crescimento, ainda que de forma mais moderada. Assim, em 2021 deram origem à abertura de procedimento 2.046 queixas, representando mais 4% do que registado no ano anterior. A estas 2.046 queixas há ainda a acrescentar 1.118 que foram liminarmente rejeitadas, as quais representam mais 5% do valor registado em 2020. No total de queixas recebidas pela Provedoria de Justiça durante 2021, o peso destas matérias corresponde a 20%, ou seja, mais três pontos percentuais do que em 2020 e cinco pontos percentuais do que em 2019, último ano anterior à pandemia. Para esta evolução, antecipa-se o forte contributo prestado pelas queixas relativas à saúde.

A pandemia motivou 28% do total de queixas apresentadas, correspondendo a 564 procedimentos, o que representa um aumento de oito pontos percentuais face ao ano anterior. Neste enquadramento, o peso relativo foi mais significativo nas questões de inconstitucionalidade (61%) e saúde (52%).

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Liberdades e Garantias

Assinale-se, em sentido contrário, a proporção de apenas 19% no caso da educação e de 10% nos assuntos penitenciários.

O número de queixas encerradas repetiu o ritmo de subida verificado no ano anterior, com taxa de crescimento de 25% em cada ano. Em 2021 foram arquivados 2.061 procedimentos, número que compara com o de 1.653 registado em 2020. No que respeita ao motivo de arquivamento, 52% foram encerrados com solução favorável; em 33% considerou-se a queixa infundada, e os restantes foram encerrados por outras razões.

3.8. Região Autónoma dos Açores

Na extensão da Região Autónoma dos Açores foram abertos, em 2021, 120 novos processos, notando-se uma ligeira descida face a 2020, ano em que foram abertos 125 procedimentos. A este número haverá ainda a somar aqueles que foram abertos em anos anteriores (117) elevando para 237 o total de casos em análise. Destes foram arquivados 145.

Importa destacar o aumento do número de casos em que, em resultado da atuação do Provedor de Justiça, foi possível reparar a ilegalidade ou a injustiça em presença. Mantém-se, assim, o crescimento que se vem registando desde 2017, relativamente ao sucesso da intervenção reclamada. Nos restantes procedimentos, cuja análise foi encerrada em 2021, concluiu-se pela improcedência das queixas (42%).

3.9. Região Autónoma da Madeira

No ano 2021 foram abertos 199 novos procedimentos na extensão da Região Autónoma da Madeira. Confirmando a tendência registada nos últimos anos, assinala-se um crescimento do volume processual por comparação com o período homólogo (4% relativamente a 2020), sendo que a movimentação total de processos voltou a ultrapassar as três centenas. Procedeu-se à instrução de 312 procedimentos e ao arquivamento de 200

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Liberdades e Garantias

processos, 65% dos quais referentes ao próprio ano e 68% resolvidos de forma satisfatória.

3.10. Recomendações

Ao longo de 2021, a Provedora de Justiça dirigiu catorze recomendações, tendo duas sido acatadas, dez rejeitadas, aguardando as demais respostas conclusivas.

Segue referência sumária dessas recomendações:

a) Recomendações 1/A/2021 até 12/A/2021: Acidentes em autoestradas.

Dirigidas às concessionárias de autoestradas, relativas à assunção do ressarcimento dos danos sofridos pelos utentes em consequência de acidentes provocados pelo atropelamento de animais, pela colisão em objetos ou pelo derramamento de líquidos, e nos casos em que se concluiu pelo incumprimento das obrigações de vigilância/conservação das vias. Em duas recomendações (Recomendações n.º 9/A/2021 e n.º 12/A/2021), a Ascendi acatou o que foi recomendado.

b) Recomendação n.º 13/A/2021, de 10/11/2021: Faltas por falecimento de familiar. Contagem do período previsto na lei.

Dirigida ao Secretário Regional das Finanças do Governo Regional da Madeira para recomendar a alteração do entendimento até aqui adotado pela Administração Regional Autónoma no que respeita ao modo de contagem das faltas justificadas em dias consecutivos, por falecimento de familiar. Nestas situações a contagem das faltas justificadas apenas deve ter em conta os dias úteis, não devendo ser contabilizados os dias de descanso e feriados intercorrentes. Não há informação de que tenha sido acatada.

c) Recomendação n.º 1/B/2021, de 10/11/2021: Regras em matéria de acesso ao emprego no setor público. Fixação de limites etários máximos. Proibição da discriminação em razão da idade.

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Liberdades e Garantias

Dirigida à Ministra da Modernização do Estado e da Administração Pública para que promova um debate interministerial e conseqüente reavaliação das soluções legais em vigor em matéria de proibição da discriminação em função da idade no acesso ao emprego público. A recomendação surge na sequência do persistente recebimento de queixas de quem vê recusada a candidatura a determinadas profissões ao ultrapassar a idade máxima de ingresso fixada nos diplomas que as regem, designadamente nas carreiras de Polícia Judiciária, Polícia de Segurança Pública, Guarda Nacional Republicana, guarda florestal, polícia municipal e de vigilante da natureza. Sem resposta definitiva, o assunto continua a ser acompanhado.

3.11. Pedidos de fiscalização da constitucionalidade

Em 2021, a Provedora de Justiça requereu em duas situações a fiscalização da inconstitucionalidade de norma junto do Tribunal Constitucional.

a) **Assunto: Grupos de cidadãos eleitores. Pedido de fiscalização abstrata da constitucionalidade da Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais.**

A Provedora de Justiça requereu ao Tribunal Constitucional a fiscalização abstrata da constitucionalidade das normas constantes dos n.º 4, só por si e quando conjugado com os n.ºs 5 e 6 do artigo 19.º, da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, que regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais [LEOAL], na redação que lhe foi dada pela Lei Orgânica n.º 1-A/2020, de 21 de agosto. Com as alterações então introduzidas à LEOAL passara a ser vedado a um mesmo grupo de cidadãos eleitores apresentar candidaturas, simultaneamente, a órgãos municipais e às assembleias de freguesia do mesmo concelho. Entendeu a Provedora de Justiça que tal limitação consubstanciava uma restrição desproporcional do direito dos cidadãos de tomar parte na vida política e na direção dos assuntos públicos do país (artigos 48.º, n.º 1 e 239.º, n.º 4, da Constituição), não satisfazendo as exigências que decorrem do artigo 18.º, n.º 2. O Tribunal Constitucional, através do seu Acórdão n.º 247/2021,

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Liberdades e Garantias

de 28 de abril, publicado no Diário da República, I Série, de 9 de junho de 2021, declarou a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, das normas contidas nos n.ºs 4 e 5 do artigo 19.º, quando conjugados com o n.º 6 do mesmo artigo, da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, que regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais, na redação que lhe foi dada pela Lei Orgânica n.º 1-A/2020, de 21 de agosto.

b) Assunto: Obrigação de comunicação à Autoridade Tributária e Aduaneira de mecanismos internos ou transfronteiriços com relevância fiscal e sigilo profissional do advogado. Pedido de fiscalização abstrata da constitucionalidade da Lei n.º 26/2020, de 21 de julho.

A Provedora de Justiça requereu ao Tribunal Constitucional a fiscalização abstrata da constitucionalidade dos artigos 10.º, n.º 2, 13.º, n.º 4 e 14.º, n.º 1, da Lei n.º 26/2020, de 21 de julho, que estabelece a obrigação de comunicação à Autoridade Tributária e Aduaneira de determinados mecanismos internos ou transfronteiriços com relevância fiscal, transpondo a Diretiva (UE) 2018/822 do Conselho, de 25 de Maio de 2018, que altera a Diretiva 2011/16/EU no que respeita à troca automática de informações obrigatória no domínio da fiscalidade em relação aos mecanismos transfronteiriços a comunicar. O diploma em questão, indo além da Diretiva, vem estabelecer uma obrigação subsidiária de comunicação do intermediário, sempre que o contribuinte relevante não cumpra a obrigação de comunicação que lhe cabe, sendo que tal obrigação prevalece, em qualquer caso e de forma absoluta, sobre o dever de sigilo profissional a que o intermediário esteja igualmente sujeito. Entende a Provedora de Justiça que, na dimensão aplicável ao advogado-intermediário, as normas em questão não observam as exigências decorrentes do princípio da proporcionalidade (artigo 18.º, n.º 2, da Constituição), restringindo indevidamente o direito a um processo justo e equitativo (artigo 20.º, n.º 4, da Constituição), o direito à reserva sobre a intimidade da vida privada e familiar (artigo 26.º, n.º 1, da Constituição) e o sigilo das comunicações entre o advogado e os seus clientes (artigo 34.º, n.º 1, da Constituição). Não há informação sobre decisão proferida pelo Tribunal Constitucional.

4. Atividade do Provedor de Justiça na promoção de direitos humanos

Do relatório constam os seguintes aspetos:

- a) Participação em conferências, colóquios e outros eventos. No ano 2021, a Provedora de Justiça marcou presença em várias iniciativas organizadas pela sociedade civil, pela academia, setores profissionais, entre outros atores da comunidade;
- b) Programas e publicações em matéria de direitos humanos, destacando-se a publicação pela Provedoria de Justiça de um conjunto de três estudos, designados “cadernos da pandemia”, onde se procurou perceber o impacto da pandemia de COVID-19 em três dimensões fundamentais da vida coletiva.

Quanto ao funcionamento do N-CID — Núcleo da Criança, do Cidadão Idoso e da Pessoa com Deficiência: num cômputo geral, o Núcleo recebeu, em 2021, um total de 2865 chamadas telefónicas. Como vem acontecendo desde há muito, a grande maioria dos contactos chegou por via da Linha do Cidadão Idoso, que foi destinatária de cerca de 76% do total dos contactos telefónicos:

A Linha do Cidadão Idoso recebeu 2.181 chamadas telefónicas, que representam uma diminuição de 26% face ao ano anterior.

A Linha da Criança registou 227 chamadas no ano de 2021, 7,4% do total das chamadas do N-CID. Trata-se de uma maior diminuição da utilização da Linha nos últimos anos, representando uma quebra de 45,7% em relação ao ano anterior (de 418 para 227). Isto pode explicar-se pela existência de inúmeras outras linhas — desde logo, as linhas das 310 Comissões de Proteção de Crianças e Jovens (CPCJ) já instaladas, mas também a Linha Crianças em Perigo (da Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens), a Linha SOS Criança (do Instituto de Apoio à Criança) e as linhas da Associação Portuguesa de Apoio à Vítima (APAV), bem como o próprio funcionamento das entidades de primeira linha em matéria de infância e juventude, nomeadamente escolas, serviços de saúde e segurança social, organizações não-

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Liberdades e Garantias

governamentais e IPSS. Por fim, não será irrelevante a preferência que, cada vez mais, é dada ao uso das redes sociais, mesmo para contactos com serviços do Estado.

Finalmente, a Linha do Cidadão com Deficiência recebeu, em 2021, 457 chamadas, o que correspondeu a 16% do total do N-CID, o número de contactos mais baixo de sempre, consubstanciando um decréscimo de cerca de 28% relativamente ao ano anterior (menos 185 contactos) e de 47% comparativamente a 2019 (menos 399).

5. Atividade internacional do Provedor de Justiça

No que respeita à atividade internacional do Provedor de Justiça, salienta-se: a interação com os sistemas internacional e europeu de direitos humanos e a participação em organizações de carácter internacional que congregam instituições congéneres.

O Provedor de Justiça é, desde 1999, instituição nacional de direitos humanos, acreditada pela Global Alliance of National Human Rights Institutions (GANHRI), em conformidade com os Princípios de Paris das Nações Unidas, formalmente adotados pela Resolução n.º 48/134, de 20 de dezembro de 1993, da Assembleia Geral da ONU.

Participação em associações e redes internacionais de cooperação: Rede CPLP de Direitos Humanos; *International Ombudsman Institute* (IOI); Provedor de Justiça Europeu e Rede Europeia de Provedores de Justiça (ENO); Federação Ibero-americana de Ombudsman (FIO); Associação de Ombudsman do Mediterrâneo (AOM). Paralelamente, o Provedoria de Justiça desenvolve ações de cooperação bilateral com diversos países.

A Provedora de Justiça marcou presença em diversas reuniões de trabalho e outras iniciativas promovidas por organizações e redes internacionais de instituições nacionais de direitos humanos, instituições congéneres ou outras entidades estrangeiras, tendo como tópicos temas diversos de promoção dos direitos humanos, bem como a reflexão do papel das instituições nesta matéria.

PARTE II – OPINIÃO DA DEPUTADA RELATORA

A Relatora prevalece-se do disposto no número 3 do artigo 137.º do RAR para reservar a sua opinião política sobre o Relatório em apreço para momento ulterior, nomeadamente o do debate em plenário.

PARTE III – CONCLUSÕES

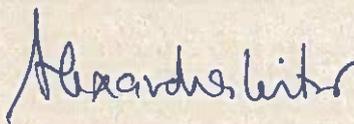
Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que o Relatório Anual de Atividades do Provedor de Justiça relativo a 2021, apresentado à Assembleia da República, está em condições de ser debatido em plenário, nos termos e para os efeitos do artigo 239.º do Regimento da Assembleia da República.

PARTE IV – ANEXOS

Não há nada a anexar.

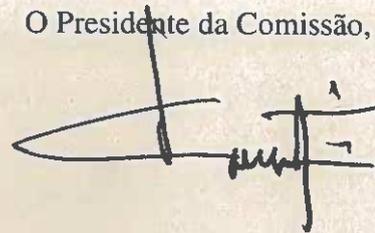
Palácio de S. Bento, 19 de outubro de 2022

A Deputada Relatora,



(Alexandra Leitão)

O Presidente da Comissão,



(Fernando Negrão)

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

PARECER

**Mecanismo Nacional de Prevenção – Anexo do Relatório Anual de Atividades do
Provedor de Justiça relativo a 2021**

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 1 de julho de 2022, o Relatório Anual de Atividades relativo a 2021 e respetivo anexo, designadamente, sobre o Mecanismo Nacional de Prevenção. Após sido entregue em audiência para o efeito concedida por Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República, mediante despacho foi o relatório remetido, nos termos do n.º 1 do artigo 238.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 se entendessem necessários, [audição](#) da Senhora Provedora de Justiça na Comissão e emissão de parecer.

No dia 27 de setembro de 2022, a Senhora Provedora de Justiça compareceu na Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (CACDLG) para a apresentação do Relatório.

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

I. b) Do Mecanismo Nacional de Prevenção – Anexo do Relatório Anual de Atividades do Provedor de Justiça relativo a 2021

O «Relatório à Assembleia da República 2021», apresentado, no âmbito do consagrado no artigo 23.º da Constituição da República Portuguesa, pela Senhora Provedora de Justiça reflete a atividade desenvolvida durante aquele ano por este órgão independente. O Relatório anual inclui, ainda, a atividade da Provedoria de Justiça enquanto Mecanismo Nacional independente para a prevenção da tortura a nível interno, nos termos do n.º 1 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 32/2013, de 20 de maio¹.

O 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, retrata e apresenta as visitas efetuadas a locais de detenção², designadamente a estabelecimentos prisionais, centros educativos e centros de instalação temporária de estrangeiros e espaços equiparados, bem como, as recomendações efetuadas e divulgação institucional.

O Relatório em apreço começa por registar que o ano de 2021 caracterizou-se pela situação pandémica de COVID-19, à semelhança do ano anterior, condicionando a atividade de monitorização do MNP que nos primeiros três meses do ano foi realizada remotamente por videoconferência, tendo sido retomadas as visitas presenciais a partir do mês de abril.

¹ <https://dre.pt/dre/detalhe/resolucao-conselho-ministros/32-2013-260962>

Resolução do Conselho de Ministros n.º 32/2013 - Designa o Provedor de Justiça como mecanismo nacional para a prevenção da tortura, para efeitos do disposto no **Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes** (PFACT), adotado pela Assembleia das Nações Unidas, em Nova Iorque, em 18 de dezembro de 2002.

² Locais de detenção, nos termos do art. 4.º do PFCAT, são todos os locais onde se encontram ou possam encontrar pessoas privadas de liberdade, em virtude de uma ordem emanada de uma autoridade pública ou por instigação sua ou com o seu consentimento expresso ou tácito. Privação de liberdade, ainda de acordo com o art. 4.º do PFCAT, é qualquer forma de detenção ou prisão ou a colocação de uma pessoa num local de detenção público ou privado do qual essa pessoa não possa sair por vontade própria, por ordem de qualquer autoridade judicial, administrativa ou outra.

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Em termos estatísticos, em 2021 foram realizadas 50 visitas, das quais 6 a centros educativos, 35 a estabelecimentos prisionais, 1 a hospitais psiquiátricos e casas de saúde, e 8 a centros de instalação temporária.

Para cada uma das áreas visitadas, o relatório apresenta uma análise concreta, destacando-se os seguintes pontos e conclusões:

1. Estabelecimentos Prisionais (EP)

No que respeita à evolução da população prisional o relatório salienta a estabilidade do número de pessoas privadas de liberdade relativamente ao ano anterior: 11.388 em 2021; 11.288 em 2020. Em relação à percentagem de reclusos a cumprir sentença condenatória, a percentagem manteve-se nos 80%, donde resulta que cerca de um quinto desta população se encontra presa preventivamente.

Em termos de níveis de ocupação registou-se uma taxa de 90,3%, para uma lotação de 12.934 lugares. O MNP alerta para a circunstância de apesar de os estabelecimentos não se encontrarem, no seu conjunto, em sobrelotação, dos 35 EP visitados, 14 alojavam mais reclusos do que a sua lotação oficial. Mantém-se, assim, a tendência identificada pelo MNP em 2020, para a mais frequente sobrelotação dos EP de menor dimensão e com grau de complexidade médio. Destes 27 EP, 15 encontravam-se sobrelotados, sendo a taxa média de ocupação de 100,1%.

No relatório destaca-se a grande apreensão do MNP face a esta situação, reiterando-se o alerta para os problemas e riscos associados aos níveis de ocupação registados.

É também analisado no documento o impacto no sistema prisional, designadamente na redução da população prisional, da aplicação da Lei nº 9/2020, de 10 de abril, que estabeleceu um regime excecional de flexibilização de execução das penas e das medidas de segurança, no âmbito da pandemia de COVID-19.³

³ O propósito deste regime, que vigorou até novembro de 2021, foi diminuir a população prisional, com vista a prevenir a propagação de infeções no sistema penitenciário, através da libertação, temporária ou definitiva, de reclusos e de outras medidas de exceção, nomeadamente: o perdão de penas de prisão de duração igual ou inferior a dois anos e, nas penas mais longas, dos período remanescentes até dois anos (artigo 2.º); o indulto presidencial excecional de penas de prisão aplicadas a reclusos com 65 ou mais anos e portadores de doença ou de um grau de autonomia incompatível com a permanência em meio prisional (artigo 3.º); a concessão de licença de saída

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

De referir que em março de 2020, a Provedora de Justiça recomendou à Ministra da Justiça a criação de um regime extraordinário de concessão de licenças de saída que veio a ser acolhido neste diploma.

A aplicação deste regime excecional que terminou a sua vigência em novembro de 2021, traduziu-se em 2.155 libertações ao abrigo do Perdão (art. 2º), 14 Indultos (art. 3º) e 871 Autorizações de Licença de Saída Administrativa Extraordinária - LSAE (art. 4º).

O MNP refere ainda no relatório que algumas das Direções dos EP pronunciaram-se favoravelmente à manutenção de algumas das medidas estabelecidas na Lei nº 9/2020, como por exemplo, a antecipação da liberdade condicional, tema que será alvo de especial atenção por parte deste organismo.

No que respeita às condições materiais dos locais de reclusão, designadamente quanto aos alojamentos e ocupação e às condições do edificado, o relatório conclui que globalmente não se verificaram alterações significativas em relação ao panorama observado no ano transato, muito embora, e apesar das condicionantes da pandemia, terem sido realizadas algumas renovações e melhorias.

No entanto, o MNP continua a alertar para a necessidade de cumprimento dos padrões de alojamento estabelecidos pelo Comité para a Prevenção da Tortura do Conselho da Europa, tanto para garantir *“um tratamento condigno às pessoas reclusas, como para evitar novas condenações do Estado Português, em instâncias nacionais e internacionais”*.

O relatório debruça-se ainda sobre a questão das atividades ocupacionais, nomeadamente o acesso ao trabalho, à educação e à formação profissional, salientando-se, neste âmbito, a necessidade de diploma que regule a prestação do trabalho em meio prisional (art. 44º, nº 1, do CEP). Alertando para a importância da atividade laboral, como fator decisivo para a reintegração social dos reclusos, o MNP congratula-se com o projeto-piloto que está a ser desenvolvido no EP de Torres Novas e encoraja o seu alargamento.

administrativa extraordinária (LSAE), por períodos de 45 dias renováveis e com dever de permanência na habitação (artigo 4.º)²³; e a antecipação extraordinária da colocação em liberdade condicional até seis meses (artigo 5.º).

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

No que concerne a atividades lúdicas e tempo de abertura das celas, o MNP dá nota da diversidade que existe entre regimes diários nos vários estabelecimentos prisionais do país e até no mesmo EP, considerando que tais diferenças de tratamento de reclusos com idêntico regime de execução de pena devem ser objeto de reflexão.

Dá-se ainda nota do défice de recursos humanos, testemunhado pelo MNP praticamente em todas as visitas e reconhecido como *“um dos maiores desafios enfrentados pelo sistema prisional”*. Neste campo, destaca-se a falta de efetivos do corpo de vigilância, tanto ao nível dos guardas prisionais, como das chefias, assim como, a insuficiência de técnicos de reeducação.

Por último, o MNP sinaliza como positivo *“o reforço do atendimento psiquiátrico e psicológico que, em regra, ocorreu no sistema prisional”*.

2. Centros Educativos

O Relatório dá nota de que em 31 de dezembro de 2021, estavam 116 jovens internados em Centros Educativos (CE), o que, para uma lotação de 164 lugares, corresponde a uma taxa de ocupação de cerca de 70% e, em comparação com 2020, representa um aumento na ordem dos 18%.

A análise dos dados conclui que o acréscimo foi, naturalmente, acompanhado da subida do número de solicitações judiciais para execução de medidas em CE, que alcançaram um total de 135, ou seja, mais 37 solicitações do que em 2020, constituindo um aumento de 37,75% relativamente a esse ano.

Quanto ao ano em análise o Relatório destaca, em particular, as dificuldades que emergiram por causa da pandemia, nomeadamente os constrangimentos nas atividades formativas que originaram a interrupção das aulas presenciais.

No campo dos recursos humanos o MNP salienta a necessidade de valorização das carreiras dos técnicos profissionais de reinserção social, que origina um fenómeno de *“falta de capacidade de retenção”*, chamando-se a atenção para a prioridade de revisão da situação destes profissionais. As maiores dificuldades em termos de pessoal sentem-

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

se igualmente na falta de assistentes técnicos e operacionais, salientando-se a necessidade de uma reflexão sobre a contratação destes profissionais no âmbito do sistema tutelar educativo.

Em conclusão, o Relatório aponta como três, as principais questões a resolver. Em primeiro lugar, o tema recorrente da saúde mental, que não mereceu desenvolvimentos em 2021 e, tal como contatado no ano transato, permanecem por concretizar as alterações desejadas, designadamente a criação de uma unidade terapêutica autónoma para receber jovens com problemas agudos.

Em segundo lugar, tal como já foi referido, a necessidade de revisão das carreiras dos técnicos profissionais de reinserção social, circunstância que, de acordo com o MNP, constitui, em si, fator de risco para o cumprimento dos objetivos do internamento em centro tutelar educativo.

Em terceiro lugar, e a respeito do processo de saída do jovem após termo da medida de institucionalização, assinala-se a falta de regulamentação do acompanhamento pós-saída, legalmente previsto desde 2015. Neste âmbito, o MNP mantém as suas considerações quanto à necessidade de assegurar um seguimento dos jovens depois de cumprida a medida de internamento e reitera as sugestões no sentido da: (i) criação de equipas multidisciplinares (na área da Justiça, Segurança Social e Saúde) que complementem, no exterior, o trabalho dos centros educativos e (ii) acompanhamento dos jovens por um técnico gestor de caso, à semelhança da experiência de outros países.

3. Centros de Instalação Temporária (CIT) e Espaços Equiparados (EECIT)

O Relatório conclui que em 2021, face ao ano anterior, não ocorreram desenvolvimentos significativos no que respeita à detenção de cidadãos estrangeiros em Portugal.

Quanto ao EECIT de Lisboa que reabriu em agosto de 2020, após modificações estruturais e com novas regras de funcionamento, o MNP destaca os melhoramentos, designadamente a prestação de assistência jurídica que resulta do Protocolo celebrado com a Ordem dos Advogados. No entanto, sinaliza-se que persistem alguns aspetos cuja solução resultaria do mero cumprimento das normas do Regulamento interno do EECIT

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Lisboa, destacando-se, neste âmbito, a ausência de um mediador cultural e não existindo previsão quanto à data de concretização desta iniciativa.

Quanto aos restantes espaços, regista-se que o EECIT do Porto continua encerrado, não tendo sido possível apurar a data da sua reabertura.

Em conclusão, salienta-se no documento que subsistem as questões identificadas em 2020, designadamente a necessidade tanto da criação de um verdadeiro CIT na área de Lisboa como da uniformização dos procedimentos seguidos nos diferentes locais de detenção de cidadãos estrangeiros.

Em face da incerteza quanto à concretização de alternativas aos atuais locais de detenção, em especial na área de Lisboa, o MNP alerta para as condições de detenção poderem agravar-se à medida que o tráfego aéreo internacional se intensifica: *“o regresso da normalidade nos fluxos migratórios e a ausência de opções viáveis poderão contribuir para o colapso de um sistema de detenção de migrantes já em si mesmo deficitário”*.

De acordo com a análise do MNP, a capacidade de alojamento de cidadãos estrangeiros em Portugal é atualmente menor em comparação ao período pré-pandémico em virtude de vários fatores, nomeadamente: diminuição da lotação do EECIT de Lisboa; encerramento do EECIT do aeroporto do Porto em 2020, sem data de abertura prevista; e a não reabertura da ala feminina do EECIT de Faro.

PARTE II – OPINIÃO DO RELATOR

A relatora 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 no debate em Plenário.

PARTE III – CONCLUSÕES

Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que o *“Relatório do Mecanismo Nacional de Prevenção – Anexo*

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

do Relatório Anual de Atividades do Provedor de Justiça relativo a 2021", 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.

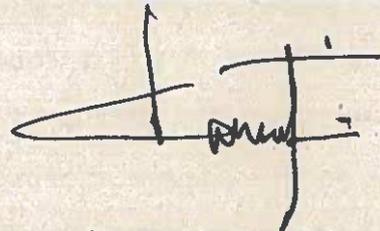
Palácio de São Bento, 19 de outubro de 2022

A Deputada Relatora,



(Mónica Quintela)

O Presidente da Comissão,



(Fernando Negrão)