



PROJETO-LEI N.º 759/XV/1.ª (IL) – CRIA O PROVEDOR DA CRIANÇA
PROJETO-LEI N.º 784/XV/1.ª (BE) – INSTITUI O PROVEDOR DA CRIANÇA
PROJETO DE LEI N.º 771/XV/1.ª (PAN) - PREVÊ A CRIAÇÃO DO PROVEDOR DAS
CRIANÇAS E DAS GERAÇÕES FUTURAS

I. Enquadramento

A Assembleia da República, através da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, solicitou ao Conselho Superior do Ministério Público a emissão de parecer sobre as seguintes iniciativas legislativas:

- ✓ **Projeto-Lei n.º 759/XV/1.ª (IL)** – Cria o Provedor da Criança;
- ✓ **Projeto-Lei n.º 784/XV/1.ª (BE)** – Institui o Provedor da Criança; e,
- ✓ **Projeto de Lei n.º 771/XV/1.ª (PAN)** - Prevê a criação do Provedor das Crianças e das Gerações Futuras

Optou-se, metodologicamente, pela elaboração de um único parecer atenta a convergência temática e a coincidência de soluções e do escopo visado nos Projetos de Lei (P JL) em consideração.

II. O alcance das alterações propostas

Tendo por **objetivo a criação do “Provedor da Criança” ou “Provedor das Crianças e das Gerações Futuras”**, propõem as iniciativas legislativas o seguinte:



- ✓ **PL n.º 759/XV/1ª (IL)** – Propõe a criação do Provedor das Crianças, como entidade autónoma a funcionar junto da Provedoria de Justiça e especializada na promoção e defesa dos direitos das crianças, **alterando para tal o Estatuto do Provedor de Justiça, aprovado pela Lei n.º 9/91, de 09 de abril,**

Em causa, e visados com a presente iniciativa legislativa, estão alterações aos artigos 2.º, 5.º, 6.º, e 20.º, da Lei n.º 9/91, de 9 de abril, que aprovou o Estatuto do Provedor de Justiça (EPJ).

As alterações têm o sentido seguinte:

“Artigo 2.º

Âmbito de Atuação

1 - (...)

2 - (...)

3 - O Provedor de Justiça criará na sua dependência a Provedoria da Criança, tutelada pelo Provedor de Justiça e especializada na promoção e defesa dos direitos das crianças.

Artigo 5.º

Designação

1 - (...)

2 - (...)

3 - (...)

4 - O Provedor da Criança é designado pelo Provedor da Justiça.

Artigo 6.º

Duração do Mandato

1 - (...)

2 - (...)



3 - (...)

4 - (...)

5 - O mandato do Provedor da Criança corresponderá ao do Provedor de Justiça.

Artigo 20.º

Competências

1 - (...)

2 - (...)

3 - (...)

4 - (...)

5 - (...)

6 - À Provedoria da Criança compete:

- a) Verificar a conformidade do enquadramento legal e institucional português face ao Direito Internacional e Europeu;**
- b) Dirigir formalmente recomendações às entidades públicas e privadas;**
- c) Divulgar e promover os direitos das crianças e os respetivos meios de defesa disponíveis.**
- d) Assegurar a representação nacional e internacional no que se relacione com a promoção e defesa dos direitos das crianças.**

Artigo 3.º

Regulamentação

O Governo procede à regulamentação da presente lei no prazo de 90 dias a contar da data da sua publicação”



- ✓ **PL nº 784/XV/1ª (BE) – Institui o Provedor da Criança**, enquanto órgão singular, dotado de autonomia administrativa e que prossegue a sua missão de forma isenta, autónoma e imparcial, tendo por missão a promoção e a plena implementação da Convenção sobre os Direitos da Criança, a defesa dos direitos, interesses e bem-estar das Crianças e Jovens.

Na iniciativa legislativa em foco prevê-se que:

“Artigo 2.º

Missão e âmbito

1 - O Provedor da Criança tem por missão a promoção e a plena implementação da Convenção sobre os Direitos da Criança, a defesa dos direitos, interesses e bem-estar das Crianças e Jovens, a sensibilização das crianças e dos adultos para os direitos humanos das crianças, bem como o reforço da participação das crianças nas decisões e nas políticas que lhes digam respeito.

2 - O Provedor da Criança prossegue a sua missão através do acompanhamento da atuação dos poderes públicos e em colaboração com o Provedor de Justiça, os organismos da Administração Pública, associações, instituições ou outras entidades cujo objeto seja a promoção dos direitos das crianças.

Artigo 3.º

Competências

1 - Compete ao Provedor da Criança:

a) Receber queixas e sugestões relativamente à atuação dos poderes públicos em matéria de direitos das crianças;

b) Encaminhar às entidades competentes informação que receba sobre situações que coloquem em risco os direitos das crianças;

c) Promover e realizar audições, conferências e mesas redondas com crianças e jovens por forma proporcionar o debate e a receber contributos sobre a matérias que envolvem as vidas e os direitos das crianças;

d) Emitir pareceres e recomendações, no quadro da sua missão e competências, por iniciativa própria, na sequência de queixas e sugestões recebidas ou a pedido do Governo em matérias relativas aos direitos das crianças;



- e) Contribuir para que os direitos das crianças sejam considerados na definição e na execução das políticas do Governo e das autarquias locais;*
- f) Identificar deficiências na legislação relativas aos direitos das crianças e emitir recomendações para a sua interpretação, alteração ou revogação, ou sugestões para a elaboração de nova legislação;*
- g) Produzir e divulgar informações sobre os direitos das crianças e sobre a legislação aplicável nesta matéria;*
- h) Monitorizar a existência, o acesso e a eficácia das formas de defesa e sistemas de queixas disponibilizados às crianças, nomeadamente, em instituições e escolas, bem como o acesso das crianças aos tribunais.*
- i) Propor ao Governo medidas necessárias à prevenção de riscos suscetíveis de pôr em causa os direitos das crianças;*
- j) Elaborar um relatório anual sobre a sua atividade e sobre a situação dos direitos das crianças a nível nacional;*
- k) Promover e colaborar em ações de formação, em seminários e eventos similares, em ações de demonstração, informação e sensibilização e em publicações sobre a temática dos direitos das crianças.*
- l) Representar o Estado Português junto de organizações nacionais e internacionais dedicadas à promoção e defesa dos direitos das crianças, nomeadamente da Rede Europeia de Provedores da Criança.*

2 - O Provedor da Criança, no desenvolvimento da sua atividade, deve ter em consideração os contributos das organizações da sociedade civil, das associações juvenis, das associações representativas dos direitos das crianças, de peritos e investigadores.

3 - A aprovação de atos legislativos ou regulamentares em matérias que envolvam os direitos e os interesses das Crianças deve ser precedida de audição do Provedor da Criança, que se pronuncia no prazo de 10 dias úteis.

Artigo 4.º

Publicidade e acesso

- 1) A atividade desenvolvida pelo Provedor da Criança é publicada no respetivo sítio na Internet.*



2) O Provedor da Criança deve, ainda, disponibilizar no seu sítio na internet um sistema de queixas e um canal para receber as opiniões das crianças, bem como fornecer informação, com linguagem simples e acessível, sobre os direitos das crianças e formas e mecanismos existentes para os defender.

Artigo 5.º

Regulamentação

O Governo procede à regulamentação da presente lei no prazo de 120 dias a contar da data da sua publicação.

- ✓ **PL n.º 771/XV/1ª (PAN) – Prevê a criação do Provedor das Criança e das Gerações Futuras**, nomeado e tutelado pelo Provedor de Justiça, com uma estrutura própria de organização e funcionamento, também regulamentada pelo Provedor de Justiça, que tem por função principal a defesa, promoção e proteção dos direitos, liberdades, garantias e interesses legítimos das crianças e jovens, em conformidade com a legislação nacional, europeia e internacional de proteção dos direitos humanos, **alterando para o efeito o artigo 1º, do Estatuto do Provedor de Justiça**, aprovado pela Lei n.º 9/91, de 09 de abril.

Prevê-se no projeto legislativo em apreço que:

“Artigo 1.º

Objeto

A presente Lei cria o Provedor da Criança e das Gerações Futuras, alterando, para o efeito, o Estatuto do Provedor de Justiça, aprovado pela Lei n.º 9/91, de 09 de abril.

Artigo 2.º

Alteração à Lei n.º 9/91, de 09 de abril que aprova o Estatuto do Provedor de Justiça

“Artigo 1.º

(...)

1 - (...).

2 - (...).



3 - (...).

4 - O Provedor de Justiça nomeia e tutela o Provedor da Criança e das Gerações Futuras

5 - (anterior número 4).

Artigo 3.º

Natureza e finalidade

O Provedor da Criança e das Gerações Futuras é um órgão nomeado pelo Provedor de Justiça que tem por função principal a defesa, promoção e proteção dos direitos, liberdades, garantias e interesses legítimos das crianças e jovens, em conformidade com a legislação nacional, europeia e internacional de proteção dos direitos humanos.

Artigo 4.º

Competências

Ao Provedor da Criança e das Gerações Futuras compete:

- a) Receber e analisar denúncias de violação dos direitos das crianças e dos jovens, de forma próxima, acessível, através de linguagens e meios adequados, zelando pelas suas necessidades e proteção junto de todas as organizações, públicas e privadas;*
- b) Dirigir recomendações aos órgãos competentes com vista à correção de atos ilegais ou injustos dos poderes públicos ou à melhoria da organização e procedimentos administrativos dos respetivos serviços a entidades públicas e privadas;*
- c) Assinalar as deficiências de legislação que verificar, emitindo recomendações para a sua interpretação, alteração ou revogação, ou sugestões para a elaboração de nova legislação, as quais serão enviadas ao Provedor de Justiça que, por sua vez remete para o Presidente da Assembleia da República, ao Primeiro-Ministro e aos ministros diretamente interessados e, igualmente, se for caso disso, aos Presidentes das Assembleias Legislativas das regiões autónomas e aos Presidentes dos Governos Regionais;*
- d) Emitir parecer, a solicitação do Provedor de Justiça, sobre quaisquer matérias relacionadas com a sua atividade;*
- e) Promover a divulgação do conteúdo e da significação de cada um dos direitos e liberdades fundamentais das crianças e jovens, bem como da finalidade do Provedor das Gerações Futuras, dos meios de ação de que dispõe e de como a ele se pode fazer apelo;*



- f) *Intervir, nos termos da lei aplicável, na tutela dos interesses coletivos ou difusos, nomeadamente ambientais, quando seja posta em causa a solidariedade intergeracional.*
- g) *Monitorizar a atuação de serviços públicos e privados que tenham responsabilidade pela proteção e promoção dos direitos das crianças e dos jovens;*
- h) *Promover campanhas de sensibilização e educação sobre os direitos das crianças e dos jovens;*
- i) *Colaborar com outras instituições públicas e privadas, nacionais e internacionais, que atuam na área da proteção e promoção dos direitos das crianças e dos jovens.*
- j) *Garantir a representação nacional e internacional no que se relacione com a promoção e proteção dos direitos das crianças e jovens.*

Artigo 5º

Composição e nomeação

1 - O Provedor da Criança e das Gerações Futuras é nomeado pelo Provedor de Justiça, nos termos do Estatuto do Provedor de Justiça, por quatro anos.

2 - Após o termo do período por que foi designado, o Provedor da Criança e das Gerações Futuras mantém-se em exercício de funções até à posse do seu sucessor.

3 - A designação do Provedor deve efetuar-se nos 30 dias anteriores ao termo do quadriénio pelo Provedor de Justiça em funções.

Artigo 6º

Organização e funcionamento

O Provedor da Criança e das Gerações Futuras terá uma estrutura própria de organização e funcionamento, definida em regulamento interno, aprovado pelo Provedor de Justiça.

Artigo 7.º

Regulamentação

O Governo procede à regulamentação da presente lei no prazo de 90 dias a contar da data da sua publicação.



Compulsando as iniciativas legislativas em consideração, observam-se os seguintes denominadores comuns:

- (i) Preveem a criação de uma entidade independente que tem por **missão exclusiva promover a plena implementação dos direitos e princípios da Convenção sobre os Direitos da Criança**, adotada pela ONU a 20 de novembro de 1989 e ratificada por Portugal em setembro de 1990, bem como **a defesa dos direitos fundamentais, interesses e bem-estar das crianças e jovens**;
- (ii) Para levar a cabo tal desígnio, dotam a mesma de um **conjunto alargado de competências na área da infância e juventude, que se encontram já atribuídas a outros organismos**, designadamente à Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção de crianças e jovens (CNPDPJ) e ao Provedor de Justiça.

As principais divergências assinalam-se a nível da denominação, organização/funcionamento e tutela:

- (i) A denominação da entidade como **“Provedor da Criança”** – formulação proposta pelos PL 759/XV e PL 784/XV – e **“Provedor da Criança e das Gerações Futuras”**, proposta pelo PL 771/XV;
- (ii) A criação do Provedor da Criança **na dependência do Provedor de Justiça**, designado e tutelado por este e com um mandato coincidente (PL 759/XV), e com uma estrutura organizativa e de funcionamento regulamentada pelo próprio Provedor de Justiça (PL 771/XV);
- (iii) A criação do Provedor da Criança, como órgão singular, dotado de autonomia administrativa, que **prosegue a sua missão de forma isenta, autónoma e imparcial, sem qualquer dependência da Provedoria de Justiça** (PL 784/XV).

III. As motivações subjacentes às iniciativas legislativas

Também a nível da motivação, os argumentos invocados pelas iniciativas legislativas em análise são coincidentes.

Entendem como crucial a criação de uma entidade/organismo autónomo e independente do poder político, que se dedique em exclusivo à promoção dos direitos e defesa dos interesses das crianças e jovens, que devido à sua vulnerabilidade em razão da idade, carecem de proteção acrescida.



Também as situações de abuso, violência, exploração, pobreza, discriminação e exclusão social, que as crianças e jovens enfrentam, bem como a discrepância de oportunidades no acesso à saúde e à educação, agravadas pela situação pandémica global vivenciada nos últimos anos, e o impacto que as experiências vivenciadas na infância têm no seu desenvolvimento, são razões que, no entender das iniciativas legiferantes, demandam a criação do Provedor da Criança/Provedor da Criança e das Gerações Futuras.

Aludindo a que, em Portugal, existem já duas estruturas vocacionadas para a defesa dos direitos das crianças – o Provedor de Justiça e a Comissão nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens (CNPDPJ) – os três projetos legislativos sustentam que nenhuma delas tem, no entanto, a configuração ideal para assegurar a defesa dos direitos das crianças face ao Estado. O primeiro porque não é uma entidade especializada nos direitos das crianças e a segunda por funcionar no âmbito do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança social, carecendo, portanto, de independência face ao poder político.

Mais referem que Portugal vem sendo sucessivamente interpelado pelo Comité dos Direitos das Crianças das Nações Unidas para a criação de uma entidade que coordene e monitorize a aplicação da Convenção sobre os Direitos das Crianças, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas a 20 de novembro de 1989 e ratificada por Portugal em setembro de 1990, tendo em 2019, sido recomendado a criação de um mecanismo específico para monitorizar, de forma independente, a sua aplicação.

Que Portugal é dos poucos membros da União Europeia (UE) que não faz parte da Rede Europeia de Provedores da Criança, que conta já com 43 instituições de 34 países membros do Conselho da Europa, por não ter em funcionamento um organismo independente com atuação específica na promoção dos direitos humanos das crianças.

Duas das iniciativas (PL 759/XV e PL 771/XV) relembram ainda que a criação do Provedor da Criança foi uma das recomendações feitas também no Relatório Final da Comissão Independente para o Estudo dos Abusos Sexuais de Crianças na Igreja Católica Portuguesa.

As três iniciativas legislativas pretendem a criação de um Provedor da Criança que seja reconhecido pelas instâncias internacionais, que tenha por *função principal a defesa, promoção e proteção dos direitos, liberdades, garantias e interesses legítimos das crianças e jovens, em conformidade com a legislação nacional e internacional de proteção dos direitos humanos, permitindo que as suas vozes sejam ouvidas, as suas necessidades atendidas de forma adequada e justa e os seus direitos garantidos.*

Um Provedor especializado na promoção e defesa dos direitos das crianças, que na sociedade moderna, complexa e especializada em que vivemos, defenda e controle o



respeito pelos direitos fundamentais das crianças, adotando *uma postura de proximidade e diálogo permanente com todas as organizações públicas e privadas e, sobretudo, que seja acessível a todas as crianças, incentivando e proporcionando espaços de diálogo e de contacto direto com os jovens, informando-os sobre os seus direitos e mecanismos de queixa e defesa, estimulando a sua participação ativa na sociedade, e promovendo a construção de uma cidadania social e responsável.*

Os PL 759/XV e 771/XV propõem que a criação do Provedor da Criança funcione junto e na dependência da Provedoria de Justiça, prevendo a PL 784/XV, que prossiga a sua missão de forma isenta, autónoma e imparcial, e sem qualquer dependência da Provedoria de Justiça.

IV. Apreciação

Conforme resulta do disposto no artigo 21º nº2, al. i), do Estatuto do Ministério Público (EMP), aprovado pela Lei nº 68/2019, de 27 de agosto, com as alterações introduzidas pela Lei nº 2/2020, de 1 de março, compete ao Conselho Superior do Ministério Público (CSMP), *emitir parecer em matéria de organização judiciária e, em geral, de administração da justiça.*

Em sentido idêntico dispõe o artigo 166º, al. h), da Lei da Organização do Sistema Judiciário (LOSJ), aprovada pela Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto, na versão mais recente introduzida pela Lei n.º 77/2021, de 23 de novembro.

A criação do Provedor da Criança especializado na promoção e defesa dos direitos das crianças, a funcionar de forma autónoma, na dependência e tutela do Provedor de Justiça (PL 759/XV e PL 771/XV) ou não (PL 784/XV) é, a nosso ver, uma medida de cariz eminentemente político, que não se prende com nenhuma das matérias enunciadas nos citados normativos, não se detetando nas alterações propostas nos PJI em análise, influência decisiva sobre o funcionamento e organização das instâncias judiciais.

Em face do exposto, tratando-se de medidas que se inserem na opção do poder legislativo, afigura-se-nos que não cumprirá ao CSMP tomar posição sobre a opção que materialmente vai ao encontro das preocupações manifestadas nas motivações subjacentes às três iniciativas legislativas em apreço.

Não obstante, tendo-nos sido solicitado parecer e considerando a influência e alterações que genericamente podem ocorrer a nível da administração da justiça pelas instâncias judiciais, decorrentes da criação de uma entidade independente como a do Provedor da Criança/ Provedor da Criança e das Gerações Futuras, com as competências que lhe são atribuídas nas iniciativas legislativas, sempre se dirá que:



A criação de uma figura independente como a do “Provedor da Criança” ou “Provedor da Criança e das Gerações Futuras”, como a proposta nos projetos legislativos em análise, que se dedique em exclusivo à proteção e defesa dos interesses das crianças e jovens e que monitorize o respeito pelos seus direitos fundamentais, consubstanciados na Convenção sobre os Direitos da Criança, vem sendo reclamada por várias personalidades e organizações da sociedade civil da área da infância e juventude.

Apesar das competências atribuídas ao “Provedor da Criança/Provedor da Criança e das Gerações Futuras” nas propostas legislativas se encontrarem já a ser exercidas ou pela CNPDPCJ – que tem por missão *contribuir para a planificação da intervenção do Estado e para a coordenação, acompanhamento e avaliação da ação dos organismos públicos e da comunidade na promoção dos direitos e proteção das crianças e jovens*¹, e a quem compete promover, respeitar e garantir os direitos e princípios previstos na CDC relativamente a todas as crianças e jovens - ou pelo Provedor de Justiça - cuja função principal é defender e promover os direitos, liberdades, garantias e interesses legítimos dos cidadãos, *designadamente os mais vulneráveis em razão da idade, da raça ou da etnia, do género ou da deficiência*², assegurando, através de meios informais, a justiça e a legalidade do exercício dos poderes públicos – são várias as vozes de especialistas, académicos, investigadores e outros profissionais em matérias referentes a crianças e jovens que vêm defendendo que a complexidade e diversidade das questões que hoje se colocam em matéria de infância e juventude justificam a indicação de uma figura, um representante, que dê voz às crianças e jovens para que estes possam exercer os seus direitos de forma efetiva.

Alegam, tal como as iniciativas legislativas em apreço, que a CNPDPCJ, embora disponha de autonomia administrativa e património próprio, funciona no âmbito do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social³, não tendo, por isso, independência para assegurar de forma efetiva a defesa dos direitos das crianças e jovens face ao Estado, e que o Provedor de Justiça enquanto provedor de todos os cidadãos e de um modo particular, dos que se encontram em situação de vulnerabilidade, apesar de ter criado o Núcleo da Criança, do Idoso e da Pessoa com Deficiência (N-CID) e de manter inclusivamente hotlines para o efeito, que tem tido particular expressão pública em matéria de provedoria de idosos e deficientes, não tem tido idêntica intervenção em matéria de provedoria da infância e juventude.

¹ Cf. artigo 3º nº1, do Decreto-Lei n.º 159/2015, de 10 de agosto, que consagra a Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens (CNPDPCJ), que sucedeu à Comissão Nacional de Proteção de Crianças e Jovens em Risco, criada pelo Decreto-Lei n.º 98/98, de 18 de abril.

² v. artigo 4º nº1, do EPJ

³ Cf. artigo 2º nº2, do Decreto-Lei n.º 159/2015, de 10 de agosto



Em nosso entender, as competências amplas e genéricas que incumbem ao Provedor de Justiça em matéria de promoção, divulgação e defesa dos direitos humanos fundamentais impedem efetivamente este órgão de um exercício efetivo em matéria de infância e juventude, e a CNPDPCJ pela sua configuração e falta de independência do poder político parece não dispor também de condições adequadas para assumir o papel de Provedor da Criança.

Com efeito, sendo o Provedor de Justiça um órgão do Estado independente, imparcial e gratuito, inscrito na Constituição, que tem por função, **(i)** defender as pessoas que vejam os seus direitos fundamentais violados ou se sintam prejudicadas por atos injustos ou ilegais da administração ou de outros poderes públicos⁴, e **(ii)** defender e promover os direitos, liberdades, garantias e interesses legítimos dos cidadãos, assegurando, através de meios informais, a justiça e a legalidade do exercício dos poderes públicos⁵, a sua magistratura em matéria de provedoria da infância e juventude não tem tido particular expressão pública, devido à amplitude e abrangência das suas atribuições em matéria de direitos humanos.

Apesar de, enquanto instituição nacional dos direitos humanos e provedor de todos os cidadãos, *delegar num dos provedores-adjuntos as atribuições relativas aos direitos da criança, para que este as exerça de forma especializada*⁶, e ter inclusivamente criado o Núcleo da Criança, do Idoso e da Pessoa com deficiência (N-CID), no âmbito do qual funciona a Linha da Criança⁷, a verdade é que as esparsas e muito esporádicas intervenções da Provedoria nesta matéria, parece não se coadunarem com a resposta a dar à complexidade, diversidade e especificidades próprias das questões que hoje se colocam em matéria de infância e juventude, e muito menos, de dar uma resposta adequada à necessidade de se proceder a uma estratégia nacional planificada e coordenada de monitorização dos direitos e princípios da CDC, como vem sendo recomendado pelo Comité dos Direitos das Crianças das Nações Unidas.

⁴ cf. artigo 1º, do Estatuto do Provedor de Justiça, aprovado pela Lei nº 9/91, de 9 de abril, na redação mais recente dada pela Lei nº 17/2013, de 18/02.

⁵ cf. nº 1 do artigo 4º, do EPJ, que dispõe que *"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"*.

⁶ cf. nº 2, do artigo 16º, do EPJ

⁷ Em termos similares á Linha do Cidadão Idoso e a Linha do Cidadão com Deficiência.



Por outro lado, embora o reconhecimento de que a sociedade e o Estado têm o dever especial de proteção das crianças e jovens e respetivas famílias e de assegurar a promoção efetiva dos direitos da criança consagrados na CDC, tenha inclusivamente levado, conforme consta do preâmbulo do Decreto-Lei n.º.159/2015, à reconfiguração da entidade à qual, a nível nacional, estavam até então atribuídas responsabilidades de coordenação estratégica da defesa de tais direitos, e as atuais atribuições da CNPDPCJ abarquem um largo espectro de intervenções nesta matéria⁸, com especial destaque para:

- ✓ **a sua audição em alterações legislativas que incidam sobre matérias relativas à sua missão e, genericamente, em matéria de infância e juventude;**
- ✓ **a dinamização de celebração de protocolos de articulação e colaboração com as Comissões de Proteção de Crianças e Jovens (CPCJ), serviços, organismos e outras entidades públicas e instituições particulares de solidariedade social ou outras entidades privadas, com intervenção nas áreas de promoção, proteção e desenvolvimento integral dos direitos da criança;**
- ✓ **a solicitação de estudos de diagnóstico e de avaliação das necessidades de medidas e respostas sociais existentes ou a promover, no âmbito do sistema de promoção dos direitos e de proteção de crianças e jovens;**
- ✓ **o planeamento, acompanhamento e avaliação de uma estratégia nacional para a aplicação da Convenção dos Direitos da Criança, tendo em vista, designadamente, a recolha e o tratamento dos dados estatísticos relevantes no âmbito da aplicação desta convenção;**
- ✓ **a elaboração e submissão a aprovação do Conselho de Ministros de um plano plurianual de promoção e proteção dos direitos da criança, cuja coordenação de execução compete à Comissão Nacional;**
- ✓ **a aprovação e divulgação anual do seu plano de ação e do relatório de atividades;**
- ✓ **a concertação da ação de todas as entidades públicas e privadas, estruturas e programas de intervenção na área da promoção dos direitos e da proteção das crianças e jovens, de modo a reforçar estratégias de cooperação e de racionalização de recursos, podendo, para o efeito, emitir recomendações;**

⁸ cf. n.º2 do artigo 3.º, do Decreto-Lei n.º 159/2015, de 10 de agosto, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 139/2017, de 10 de novembro.



- ✓ o acompanhamento, apoio e promoção de mecanismos de supervisão e o proporcionamento de formação especializada às CPCJ, com vista a melhorar a qualidade da sua intervenção;
- ✓ o auditamento das CPCJ, de acordo com o disposto no artigo 33º, da Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, aprovada pela Lei nº 147/99, de 1 de setembro;
- ✓ a formulação de orientações e emissão de diretivas genéricas relativamente ao exercício das competências das CPCJ, bem como a formulação de recomendações quanto ao seu regular funcionamento e composição, sem prejuízo da imparcialidade e independência em que deve assentar o funcionamento das CPCJ;
- ✓ **a promoção da audição, com caráter consultivo, de personalidades relevantes no âmbito de temáticas específicas da promoção e proteção das crianças e jovens**, sempre que tal se justifique;
- ✓ **a contribuição na organização e operacionalização da intervenção eficaz das entidades com competência em matéria de infância e juventude;**
- ✓ a participação na execução de inspeções à atividade das CPCJ, promovidas pelo Ministério Público e a seu requerimento;
- ✓ a realização anual de um encontro de avaliação da atividade das CPCJ, com base na divulgação e análise do relatório de atividades nacional.

A verdade é que, não obstante o trabalho meritório que vem sendo efetuado em matéria de infância e juventude pela CNPDPCJ e outras entidades e organizações, em matéria de planificação e coordenação parece inexistir uma estratégia e um diagnóstico regular, permanente, rigoroso e profundo sobre a situação da Criança no nosso país, tudo indicando ser essa a razão pela qual Portugal continua a ser um dos poucos países europeus a não integrar como membro de pleno direito a Rede Europeia de Provedores da Criança, que conta com a participação de 34 países Estados-Membro do Conselho da Europa, tendo a Presidente da CNPDPCJ sido apenas admitida na Rede como observadora.

A CNPDPCJP tem por missão contribuir para a planificação da intervenção do Estado e para a coordenação, acompanhamento e avaliação da ação dos organismos públicos e da comunidade na promoção dos direitos e proteção das crianças e jovens, competindo também à CNPDPCJ garantir e fazer respeitar os direitos e princípios previstos na CDC.

Apesar destas atribuições constituírem uma decorrência necessária e lógica do reconhecimento da vigência no direito interno português da CDC e da posição de destaque



que esta assume na conformação da legislação de base nacional e, por isso, estreitamente relacionada com a responsabilidade da CPDPJC no que concerne à coordenação estratégica da defesa dos direitos das crianças e da promoção efetiva dos direitos consagrados na Convenção, parece-nos incontornável que esta atividade de planeamento, acompanhamento, avaliação e monitorização da aplicação dos direitos e princípios da CDC nem sempre tem sido a mais adequada e eficaz, podendo e devendo ser melhorada.

Daí que, a intervenção de um Provedor da Criança, como o proposto nos PL em apreço, dotado de autonomia e independência política, que de forma coordenada e concertada garanta, perante as entidades públicas e privadas, o integral cumprimento dos direitos das crianças e jovens consagrados na CDC e na legislação interna, que proceda a um maior aprofundamento e rigor avaliativos da sua aplicação, que emita recomendações neste âmbito e promova as alterações legislativas necessárias, se nos afigura justificar-se.

Um Provedor da Criança proactivo, que monitorize o respeito pelos direitos fundamentais deste grupo etário, consubstanciados na Convenção sobre os Direitos da Criança, designadamente a nível da caracterização e análise referente à violação dos direitos humanos da criança e à pobreza, desigualdade e exclusão, no domínio da infância e juventude, que as competências amplas e genéricas que o Provedor de Justiça tem nesta matéria também não tem conseguido assegurar.

Neste particular, nos suscitam algumas reservas as propostas dos **PL 759/XV e 771/XV**, quanto ao funcionamento do Provedor da Criança na dependência e tutela do Provedor de Justiça, ainda que com funções específicas e especializado na promoção e defesa dos direitos das crianças, porquanto existindo já na atual configuração da Provedoria da Justiça um provedor-adjunto com a função de exercer as atribuições relativas aos direitos da criança de forma especializada, nem por isso, como salientado supra, a provedoria da infância tem dado mostras de particular sucesso.

Tal como também resulta do preâmbulo das iniciativas legislativas, o Comité dos Direitos das Crianças das Nações Unidas, vem desde 2014, convidando o estado português “*a estabelecer uma estratégia nacional global de implementação da Convenção, incluindo objetivos específicos, mensuráveis e escalonados no tempo, para ser possível monitorizar com rigor o progresso na implementação dos direitos da criança no país. A estratégia nacional deverá estar associada a iniciativas estratégicas e a medidas orçamentais, nos planos nacional, sectorial e local, tendo em vista a alocação de recursos humanos, técnicos e financeiros apropriados à sua implementação*”.



O Mesmo Comité, em 2019, recomendou ao estado português a criação de uma estratégia nacional e a implementação de um mecanismo específico, para monitorizar, de forma independente, a aplicação da Convenção sobre os Direitos das Crianças em Portugal.

Na sequência desta recomendação, em dezembro de 2020, Portugal publicou a Estratégia Nacional para os Direitos da Criança para o período 2021-2024⁹, que identifica as prioridades em matéria de infância e juventude, operacionalizando-se através de cinco planos de ação em execução na CNPDPCJ¹⁰.

Não obstante, como enfatizado nas propostas legislativas e *supra* assinalado, Portugal continua a ser um dos poucos países europeus que por não possuir uma entidade autónoma com funções específicas como as propostas para o Provedor da Criança, não integra como membro de pleno direito a Rede Europeia de Provedores da Criança, que conta com a participação de 34 países Estados-Membro do Conselho da Europa¹¹.

Ora, em 2021 foram publicados dois instrumentos fundamentais no quadro da Europa, a Estratégia da União Europeia para os Direitos das Crianças e a Garantia Europeia para a Infância¹², que colocam as crianças, não só da Europa, mas de todo o mundo, e o cumprimento das suas necessidades no centro das políticas da EU, e nos quais são delineadas ações específicas para garantir melhor vida para as mesmas.

A Garantia Europeia para a Infância que embora dirigindo-se a todas as crianças, é especialmente direcionada para o apoio às crianças em risco de pobreza e de exclusão social, levou inclusivamente o Conselho da UE a colocar à disposição dos Estados-Membros fundos para financiamento dos planos de ação de prevenção, combate e erradicação da pobreza e exclusão social da infância na UE até 2030, oportunidade que, do nosso ponto de vista, poderá/deverá ser aproveitada para instituir um Provedor da Criança, independente, com capacidade e conhecimento em matéria de infância e juventude, condições e recursos humanos, técnicos e financeiros que lhe permitam a criação de estruturas legais e institucionais apropriados à implementação e desenvolvimento de políticas que respondam às efetivas necessidades das crianças e jovens.

Um Provedor da Criança que não se limite a reagir a queixas de injustiça, falta de legalidade ou inoperância do exercício dos poderes públicos, como parece suceder hoje com a provedoria da infância do Provedor de Justiça, mas que assuma uma magistratura de influência permanente e efetiva junto das demais organizações públicas e privadas, e que

⁹ v. Resolução do Conselho de Ministros n.º 112/2020, de 18/12

¹⁰ v. <https://www.cnpdpcj.gov.pt/estrategia-nacional-para-os-direitos-da-crianca>

¹¹ v. Estudo da Assembleia da República, 2020

<https://ficheiros.parlamento.pt/DILP/Publicacoes/Temas/73.ProvedorDaCrianca/73.pdf>

¹² v. Recomendação do Conselho 2021/1004, de 14/06



de forma estratégica, planeada, coordenada e concertada garantida, perante as mesmas o integral cumprimento dos direitos das crianças e jovens.

Um Provedor da criança que, tal como pretendido pelas iniciativas legislativas em análise, seja um interlocutor próximo e acessível a todas as crianças e jovens, que promova espaços de diálogo e de contacto direto com as mesmas, incentivando a sua participação ativa na sociedade e a consequente construção de uma cidadania social responsável.

V. Conclusão

Neste enquadramento, e pelos fundamentos *supra* expostos, reconhecendo a valia das propostas legislativas em análise, somos favoráveis à criação de um Provedor da Criança, independente do poder político, com autonomia administrativa, dedicado em exclusividade a promover, garantir e monitorizar o respeito pelos direitos fundamentais das crianças e jovens, consubstanciados na Convenção sobre os Direitos da Criança, e com competências definidas que não colidam com os princípios e normas estruturantes do ordenamento jurídico em matéria de infância e juventude, antes se harmonizem com as funções da CNPDPCJ e do Provedor de Justiça, por forma a que esta nova entidade se constitua como uma mais-valia na promoção e defesa dos direitos das crianças e jovens e na sua efetiva proteção.

*

Eis pois, o parecer do CSMP.

Lisboa, 30 de maio de 2023