S. R.

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

Exmo. Senhor
Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais,
Direitos, Liberdades e Garantias
Dr. Fernando Negrão
Email: 1CACDLG@ar.parlamento.pt

V/ Referência:	*V/ Data:*	*N/ Referência:*	*Ofício n.º*	*Data:*
Email	01-02-2023	2023/GAVPM/0455	2023/OFC/01151	22-02-2023

ASSUNTO: **Projeto de Lei n.º 507/XV/1.ª (PCP)**

No seguimento do email identificado em epigrafe, remete-se a V. Exa., em conformidade com o solicitado, parecer sobre a iniciativa legislativa supra identificada.

Com os melhores cumprimentos,

Afonso Henrique Cabral Ferreira
Chefe de Gabinete

Assinado de forma digital por Afonso Henrique Cabral Ferreira
502fe2287bc9d8997d89841d0c8af0bec80619de
Dados: 2023.02.22 15:17:15

Rua Duque de Palmela n.º 23 ● 1250-097 Lisboa
Telefone: 213 220 020 ● Fax: 213 47 4918
http://www.csm.org.pt ● csm@csm.org.pt

ASSUNTO: Projecto de Lei n.º 507/XV/1.ª: Retoma as medidas de acolhimento e programa de autonomização de crianças e jovens em perigo (quinta alteração à Lei n.º 147/99, de 1 de Setembro, que aprova a Lei de Protecção de Crianças e Jovens em Perigo)

2023/GAVPM/0455 16.02.2023

*

PARECER

*

1| Objecto.

1.1| A Assembleia da República, através da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, veio solicitar ao Conselho Superior da Magistratura a emissão de parecer sobre o *Projecto de Lei n.º 507/XV/1.ª*, que *retoma as medidas de*

Rua Duque de Palmela, n.º 23 ● 1250-097 Lisboa
Telefone: 213 220 020 ● Fax: 213 47 4918
http://www.csm.org.pt ● csm@csm.org.pt

acolhimento e programa de autonomização de crianças e jovens em perigo (quinta alteração à Lei n.º 147/99, de 1 de Setembro, que aprova a Lei de Protecção de Crianças e Jovens em Perigo.

1.2| O *Projecto de Lei* em apreciação contém dois artigos com o seguinte teor:

Artigo 1.º

Aditamento à Lei de Proteção de crianças e jovens em perigo

(Quinta alteração à Lei n.º 147/99, de 1 de setembro)

São aditados os artigos 63.º A e 63.º B à Lei n.º 147/99, de 1 de setembro, na sua redação atual, com a seguinte redação:

«Artigo 63.º A

Retoma das medidas

1- Sem prejuízo do regime geral de proteção de crianças e jovens em perigo, a criança ou jovem acolhido em instituição, ou que beneficie da medida de proteção de acolhimento familiar e tenha cessado as medidas por vontade própria, tem o direito de solicitar de forma fundamentada a sua reversão com a continuação da intervenção até aos 21 anos, desde que iniciada antes de atingir os 18 anos, e até aos 25 anos sempre que existam e apenas enquanto durem, processos educativos ou de formação profissional.

2- A reentrada no sistema a pedido do próprio obedece aos mesmos procedimentos do acolhimento e é acompanhada de apoio económico e acompanhamento psicopedagógico e social que o habilitam a adquirir progressivamente autonomia de vida.

Artigo 63.º B

Programa de Autonomização

1- As comissões de proteção, no âmbito da previsível cessação das medidas nos termos dos artigos 63.º e 63.ºA relativamente a crianças e jovens em perigo, estabelecem um programa de autonomização que garanta à criança ou jovem em acolhimento, pelo período adequado a cada situação, as condições

Rua Duque de Palmela, n.º 23 ● 1250-097 Lisboa
Telefone: 213 220 020 ● Fax: 213 47 4918
http://www.csm.org.pt ● csm@csm.org.pt

económicas, sociais, habitacionais e de acompanhamento técnico necessário em cada caso, até à cessação definitiva das medidas, sem prejuízo do estabelecido no n.º 3 do artigo 63.º.

2- O ministério da tutela garante às comissões de proteção os meios financeiros e logísticos necessários ao cumprimento dos programas de autonomização definidos nos termos no número anterior.»

Artigo 2.º

Entrada em vigor

A presente lei entra em vigor com a aprovação da Lei do Orçamento do Estado seguinte à sua publicação.

1.3| Considerando a exposição de motivos que precede o texto do diploma, verifica-se que a alteração legislativa ora proposta assenta, em síntese, na invocação dos seguintes aspectos:

i. Existe uma desproporção entre o acolhimento familiar e o acolhimento residencial.

ii. Os objectivos do sistema de protecção de crianças e jovens em perigo são obstaculizados, também, *"pela carência de meios e por uma delegação feita em instituições que não têm os recursos adequados à missão que lhes é entregue"*.

iii. No universo de crianças acolhidas residencialmente, dois terços apresentam pelo menos uma característica entre *"problemas de comportamento, acompanhamento psicológico e psiquiátrico regular e consumos aditivos"*.

iv. Presentemente, a decisão de fazer cessar o processo de promoção e protecção aos 18 anos é irreversível, pese embora a *"experiência empírica demonstre que tal vontade assenta, muitas vezes, em expectativas irrealistas e que, rapidamente, se transformam em situações de vulnerabilidade extrema, o que,*

Rua Duque de Palmela, n.º 23 ● 1250-097 Lisboa
Telefone: 213 220 020 ● Fax: 213 47 4918
http://www.csm.org.pt ● csm@csm.org.pt

a jusante se materializa em inúmeros pedidos de ajuda de jovens que, maioritariamente, tem menos de 19 anos, que se arrependem a decisão tomada e que necessitam de apoio urgente".

v. Importa também que as crianças e os jovens sejam preparados para a autonomia de vida, pelo que *"deverá ser consagrado legalmente um programa de autonomização que garanta à criança ou jovem em acolhimento, pelo período adequado a cada situação, as condições económicas, sociais, habitacionais e de acompanhamento técnico necessário em cada caso, até à cessação definitiva das medidas*".

2| Apreciando.

2.1| Importa emitir parecer, atento o disposto no artigo 149.º, n.º 1, alínea i), do Estatuto dos Magistrados Judiciais, do qual decorre competir ao CSM "emitir parecer sobre diplomas legais relativos à organização judiciária e à matéria estatutária e, em geral, sobre matérias relativas à administração da justiça". Em sentido idêntico dispõe o artigo 155.º, alínea b), da Lei da Organização do Sistema Judiciário.

Em síntese, importará apreciar o *Projecto de Lei* ora em causa, de modo a aferir se as alterações propostas, seja do ponto de vista formal, seja do ponto de vista substancial, ferem princípios de direito e como se coadunam com o demais sistema jurídico, do ponto de vista da sua unidade e coerência.

Rua Duque de Palmela, n.º 23 ● 1250-097 Lisboa
Telefone: 213 220 020 ● Fax: 213 47 4918
http://www.csm.org.pt ● csm@csm.org.pt

2.2| Do ponto de vista formal, nenhuma observação há a fazer relativamente ao *Projecto de Lei* em apreciação, consignando-se que as alterações legislativas propostas encontram justificação fundante na exposição de motivos que precede o texto do diploma.

2.3| Do ponto de vista substancial

2.3.1| No ano de 2021, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias já havia remetido ao Conselho Superior da Magistratura, para apreciação, o *Projecto de Lei n. 750/XIV-2.ª: Retoma das medidas de acolhimento e programa de autonomização de crianças e jovens em perigo (quinta alteração à Lei n.º 147/99, de 1 de Setembro, que aprova a Lei de Protecção de Crianças e Jovens em Perigo).*

Era o seguinte o teor do diploma, então, remetido para análise:

Artigo 1.º

Aditamento à Lei de Proteção de crianças e jovens em perigo

(Quinta alteração à Lei n.º 147/99, de 1 de setembro)

São aditados os artigos 63.º A e 63.º B à Lei n.º 147/99, de 1 de setembro, na sua redação atual, com a seguinte redação:

«Artigo 63.º A

Retoma das medidas

1- Sem prejuízo do regime geral de proteção de crianças e jovens em perigo, a criança ou jovem acolhido em instituição, ou que beneficie da medida de proteção de acolhimento familiar e tenha cessado as medidas por vontade própria, tem o direito de solicitar de forma fundamentada a sua reversão com a continuação da intervenção até aos 21 anos, desde que iniciada antes de atingir os 18 anos, e até aos 25 anos sempre que existam e apenas enquanto durem, processos educativos ou de formação profissional.

Rua Duque de Palmela, n.º 23 ● 1250-097 Lisboa
Telefone: 213 220 020 ● Fax: 213 47 4918
http://www.csm.org.pt ● csm@csm.org.pt

2- A reentrada no sistema a pedido do próprio obedece aos mesmos procedimentos do acolhimento e é acompanhada de apoio económico e acompanhamento psicopedagógico e social que o habilitam a adquirir progressivamente autonomia de vida.

Artigo 63.º B

Programa de Autonomização

1- As comissões de proteção, no âmbito da previsível cessação das medidas nos termos dos artigos 63.º e 63.ºA relativamente a crianças e jovens em perigo, estabelecem um programa de autonomização, que garanta à criança ou jovem em acolhimento, pelo período adequado a cada situação, as condições económicas, sociais, habitacionais e de acompanhamento técnico necessário em cada caso, até à cessação definitiva das medidas, sem prejuízo do estabelecido no n.º 3 do artigo 63.º.

2- O ministério da tutela garante às comissões de proteção os meios financeiros e logísticos necessários ao cumprimento dos programas de autonomização definidos nos termos no número anterior.»

Artigo 2.º

Entrada em vigor

A presente lei entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

Olhando a exposição de motivos que precedia o texto do diploma, então, apresentado, verifica-se que a alteração legislativa proposta assentou, em síntese, na consideração dos seguintes aspectos:

i. A experiência demonstra que, muitas vezes, a vontade de cessação das medidas de promoção e protecção aos 18 anos é baseada em *"expectativas irrealistas e que rapidamente se transformam em situações de vulnerabilidade extrema".*

Rua Duque de Palmela, n.º 23 ● 1250-097 Lisboa
Telefone: 213 220 020 ● Fax: 213 47 4918
http://www.csm.org.pt ● csm@csm.org.pt

ii. Não são *"indiferentes as dificuldades com que se confronta a generalidade dos jovens, mesmo em situações desejáveis e apoiadas do ponto de vista familiar, no processo de emancipação e independência, em grande medida pela dificuldade de encontrar estabilidade no emprego, acesso à habitação, etc. (…)"*.

iii. A possibilidade de, a pedido fundamentado do jovem, o mesmo poder retomar a execução das medidas de acolhimento *"poderá mudar percursos pessoais e permitir a construção de um projecto de vida mais sólido a quem já perdeu tanto e que tem, como qualquer criança ou jovem, o direito a errar sem que isso signifique a perda de todo e qualquer apoio"*.

2.3.2| Conforme se verifica, o conteúdo do artigo 1.º é exactamente igual em ambos os *Projectos de Lei*, sendo ainda que a exposição de motivos do diploma remetido para apreciação no presente momento constitui uma repetição *ipsis verbis* da exposição de motivos que precedia o texto do *Projecto de Lei* remetido no ano de 2021.

A única diferença que identificamos tem que ver com a norma que prevê a aplicação no tempo do diploma, porquanto, àquela data, previa-se que o mesmo entrasse em vigor no dia seguinte ao da sua publicação, sendo que, no *Projecto de Lei n.º 507/XV-1.ª*, prevê-se um início de vigência contemporâneo com a aprovação da Lei do Orçamento do Estado seguinte à sua publicação.

O Conselho Superior da Magistratura, a propósito do *Projecto de Lei n.º 750/XIV- 1.ª*, emitiu parecer, do qual, em síntese, é possível extrair as seguintes conclusões:

Rua Duque de Palmela, n.º 23 ● 1250-097 Lisboa
Telefone: 213 220 020 ● Fax: 213 47 4918
http://www.csm.org.pt ● csm@csm.org.pt

a. A introdução da possibilidade de os jovens solicitarem a retoma das medidas de promoção e protecção após cessação por sua vontade e a criação de um programa de autonomização são medidas que se inserem na opção do legislador, tratando-se de uma opção que, materialmente, vai ao encontro das preocupações manifestadas no preâmbulo do diploma em apreço.

b. As alterações sugeridas levantam dificuldades de compatibilização com o disposto no artigo 5.º, alínea a), da Lei de Protecção de Crianças e Jovens em Perigo, tendo em consideração a noção de criança e jovem e a circunstância de aí estar legalmente consagrado que só se mantém a aplicação desta Lei a maiores de idade quando a intervenção se tenha iniciado antes de a criança e jovem terem atingido os 18 anos.

c. As alterações legislativas propostas suscitam dificuldades de compatibilização com o disposto nos artigos 63.º, 99.º e 111.º, levantando questões de natureza processual, especificamente quanto ao arquivamento/possibilidade de reabertura do processo.

d. Nas alterações legislativas propostas, não é fixado qualquer prazo para que o jovem exerça o *"direito de solicitar de forma fundamentada a sua reversão com a continuação da intervenção*".

2.3.3| Importa referir ainda que o *Projecto de Lei 750/XIV/2.ª (PCP)* não foi o único diploma remetido para apreciação por parte do Conselho Superior da Magistratura, no ano de 2021, a propósito do tema ora em causa.

Rua Duque de Palmela, n.º 23 ● 1250-097 Lisboa
Telefone: 213 220 020 ● Fax: 213 47 4918
http://www.csm.org.pt ● csm@csm.org.pt

Com efeito, o Conselho Superior da Magistratura teve igualmente oportunidade de se pronunciar acerca do *Projeto de Lei n.º 705/XIV/2.ª (BE)*: *«Reforço da proteção das crianças e jovens em acolhimento (quinta alteração à Lei de Proteção de Crianças e Jovens em perigo, aprovada em anexo à Lei n.º 147/99, de 1 de setembro)»*.

Diploma esse cujo teor, recorde-se, era o seguinte:

Artigo 1.º

Objeto

A presente lei procede à quinta alteração à Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, aprovada em anexo à Lei n.º 147/99, de 1 de setembro, reforçando a proteção das crianças e jovens em acolhimento, permitindo a sua readmissão em caso de cessação das medidas por vontade própria.

Artigo 2.º

Alteração à Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo

Os artigos 58.º e 63.º da Lei de Protecção de Crianças e Jovens em Perigo aprovada em anexo à Lei n.º 147/99, de 1 de Setembro, e alterada pelas Leis n.ºs 31/2003, de 22 Agosto, 142/2015, de 8 de Setembro, e 23/2017, de 23 de Maio e 26/2018, de 5 de Julho passam a ter a seguinte redação:

«Artigo 58.º

(…)

1 – (…): a) (…): b) (…); c) (…); d) (…); e) (…); f) (…); g) (…); h) (…); i) (…); j) (…); k) (…);

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

2 – (…).

Artigo 63.º

(…)

1 – (…). 2 – (…). 3 – (…).

Rua Duque de Palmela, n.º 23 ● 1250-097 Lisboa
Telefone: 213 220 020 ● Fax: 213 47 4918
http://www.csm.org.pt ● csm@csm.org.pt

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

Artigo 3.º

Entrada em Vigor

A presente Lei entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

Sendo que as alterações legislativas propostas assentavam, atenta a exposição de motivos que precedia o texto do diploma e em síntese, na consideração dos seguintes aspectos:

i. A decisão de abandonar o sistema de promoção e proteção, por alguns jovens, quando chegam à maioridade *"é irreversível e acarreta consequências profundas na vida destes jovens, que muitas vezes não são tidas em conta no momento em que tomam essa decisão"*.

ii. Uma percentagem relevante desses jovens *"apresenta problemas de comportamento, problemas de saúde mental, doença física"* .

iii. O acolhimento residencial, *"que muitas vezes se prolonga por vários anos, sujeito a regras precisas e a formas de organização rígidas, não promove nem a autonomia nem a capacidade de iniciativa das crianças e jovens acolhidas (…) À falta de treino para a decisão, a pouca noção da irreversibilidade da decisão, a ânsia pela maioridade, entendida como libertação, a incipiente maturidade que a sociedade e a vivência institucional confere aos jovens, a impulsividade e eventual conflito com o Sistema de Promoção e Proteção, são os ingredientes que levam*

Rua Duque de Palmela, n.º 23 ● 1250-097 Lisboa
Telefone: 213 220 020 ● Fax: 213 47 4918
http://www.csm.org.pt ● csm@csm.org.pt

a saídas intempestivas com consequências determinantes e, muitas vezes, devastadoras nos percursos de vida destes jovens".

O parecer do Conselho Superior da Magistratura foi idêntico ao proferido a propósito do *Projecto de Lei n.º 750/XIV/2.ª (PCP).*

2.3.5| No referido ano, foi o Conselho Superior da Magistratura instado a pronunciar-se ainda sobre o *Projecto de Lei 751/XIV/2.ª (PEV)*, com o seguinte teor:

Artigo 1.º

Objeto

A presente Lei procede à alteração da Lei n.º 147/99, de 1 de setembro (Lei de proteção de crianças e jovens em perigo), no sentido de reforçar a proteção de crianças e jovens acolhidos, permitindo que os jovens, após a saída do acolhimento, possam solicitar, de forma fundamentada, a sua reentrada no sistema.

Artigo 2.º

Alteração à Lei de proteção de crianças e jovens em perigo

Os artigos 58.º e 63.º da Lei n.º 147/99, de 1 de setembro (Lei de proteção de crianças e jovens em perigo), alterada pelas Leis n.º 31/2003, de 22/08, n.º 142/2015, de 08/09, n.º 23/2017, de 23/05 e n.º 26/2018, de 05/07, passam a ter a seguinte redação:

"Artigo 58.º

(…)

1 - (…):

a) (…):

b) (…);

c) (…);

d) (…);

e) (…);

f) (…);

Rua Duque de Palmela, n.º 23 ● 1250-097 Lisboa
Telefone: 213 220 020 ● Fax: 213 47 4918
http://www.csm.org.pt ● csm@csm.org.pt

g) (…);

h) (…);

i) (…);

j) (…);

k) (…);

l) Após saída do acolhimento e nos 6 meses seguintes, solicitar a sua reentrada, de forma fundamentada, no sistema até aos 21 anos, ou até aos 25 anos se estiverem integrados em processos educativos ou de formação profissional.

2 - (…).

5

Artigo 63.º

(…)

1 - (…):

a) (…);

b) (…);

c) (…);

d) (…);

e) (…).

2 - (…).

3 - (…).

4 - Em caso de cessação das medidas de colocação por vontade própria do jovem, este pode ser readmitido no acolhimento, no decurso dos 6 meses seguintes, sempre que o solicite de forma fundamentada, até aos 21 anos, ou até aos 25 anos se estiver integrado em processos educativos ou de formação profissional."

Artigo 3.º

Entrada em Vigor

A presente Lei entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

Rua Duque de Palmela, n.º 23 ● 1250-097 Lisboa
Telefone: 213 220 020 ● Fax: 213 47 4918
http://www.csm.org.pt ● csm@csm.org.pt

Da análise da exposição de motivos do respectivo diploma, verifica-se que os fundamentos invocados são em tudo coincidentes com os acima elencados.

Nessa decorrência, o Conselho Superior da Magistratura remeteu para os pareceres emitidos a propósito das duas iniciativas anteriormente referidas.

2.3.6| Face ao que vem de dizer-se, cremos ser de concluir que as considerações oportunamente levadas a efeito pelo Conselho Superior da Magistratura nos pareceres que *supra* se identificaram mantêm-se, neste momento, integralmente actuais.

Pelo que, tendo em consideração que o Conselho Superior da Magistratura já se pronunciou sobre iniciativas legislativas com idêntico teor ou, pelo menos, semelhante alcance relativamente àquela que ora se analisa, e não sendo convocados, seja na exposição de motivos, seja no texto do diploma, argumentos não anteriormente ponderados ou razões sociais fundantes de posição diversa, entendemos ser de remeter para os aspectos, então, ponderados e para as posições sucessivamente mantidas, que ora se dão, de novo, por reproduzidas[1].

[1] Não desconhecemos a doutrina mais recente, para além de outros aspectos, a propósito do tema ora em análise e as recomendações gizadas para a reforma do sistema de promoção e protecção das crianças e dos jovens (*vide* Elisabete Diogo, Bárbara Mourão e Paulo Guerra, "Caminhos para uma reforma do Sistema de Promoção e Protecção das Crianças e Jovens – Recomendações", *in Temas Sociais* | n.º 3 | 2022 | pp. 31.51).

Não desconhecemos ainda que, em Dezembro de 2020, Portugal publicou a *Estratégia Nacional para os Direitos da Criança para o período de 2021-2024* (Resolução do Conselho de Ministros número 112/2020, de 18 de Dezembro), tendo identificado, como prioridades em matéria de infância e juventude, a importância de as crianças crescerem num contexto familiar adequado onde a parentalidade é apoiada e a desinstitucionalização é incentivada. Em 2021, foi publicada, no contexto europeu, a *Estratégia da União Europeia para os Direitos das Crianças* (Comissão Europeia, 2021) e a *Garantia Europeia para a Infância* (Recomendação do Conselho 2021/1004, de 14 de Junho).

Relembramos também, por entendermos que se trata de matéria muito relevante neste contexto que, pese embora em 2019 tenha sido publicada a regulamentação do acolhimento residencial, através do Decreto-Lei n.º 164/2019 de 25 de Outubro, até ao momento, não foi publicada a Portaria tendente à regulamentação dos termos e das condições de instalação, organização e fundamento das casas de acolhimento, o que motivou a Resolução da Assembleia da República n.º 296/2021de 25 de novembro, que recomenda ao Governo que aprove uma portaria para o acolhimento residencial de

Rua Duque de Palmela, n.º 23 ● 1250-097 Lisboa
Telefone: 213 220 020 ● Fax: 213 47 4918
http://www.csm.org.pt ● csm@csm.org.pt

3| Concluindo.

O Conselho Superior da Magistratura já se pronunciou sobre iniciativas legislativas com idêntico teor ou, pelo menos, semelhante alcance relativamente àquela que ora se aprecia, pelo que, não sendo convocados, seja na exposição de motivos, seja no texto do diploma, argumentos não anteriormente ponderados ou razões sociais fundantes de posição diversa, entendemos ser de remeter para os aspectos, então, ponderados e para as posições sucessivamente mantidas.

*

Lisboa, 16.02.2023

Anabela Pedroso

Juiz de Direito - Adjunta do Gabinete de Apoio ao Vice-Presidente e aos Membros do Conselho Superior da Magistratura

Anabela Silveira Duarte Pedroso Avelãs Nunes
Adjunto

Assinado de forma digital por Anabela Silveira Duarte Pedroso Avelãs Nunes
d9fbbdab082df9ff5f2a86ec6083ac8e55ddac0d
Dados: 2023.02.16 21:58:02

crianças e jovens E que, apesar de o artigo 30.º do Decreto Lei n.º 139/2019, ter previsto também a criação da Comissão de Acompanhamento e Avaliação das Medidas de Promoção e Protecção em Regime de Colocação, tal ainda não ocorreu.

Rua Duque de Palmela, n.º 23 ● 1250-097 Lisboa
Telefone: 213 220 020 ● Fax: 213 47 4918
http://www.csm.org.pt ● csm@csm.org.pt