



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

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA
REPUBLICA**

Ofício n.º 52/XIII/1ª – CACDLG/2019

Data: 22-01-2019

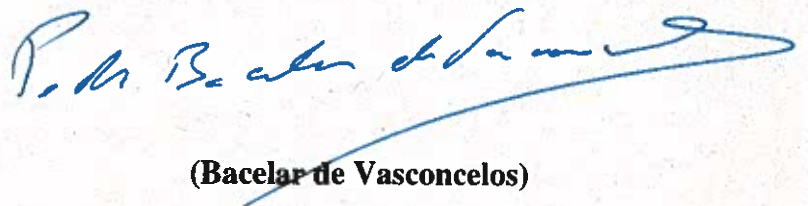
NU: 623496

ASSUNTO: Parecer sobre o Projeto de Lei n.º 1064/XIII/4.ª (PAN).

Para os devidos efeitos, junto se envia o parecer relativo ao Projeto de Lei n.º 1064/XIII (PAN) – "Cria um Observatório na Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens para monitorização do cumprimento das obrigações impostas pela Convenção dos Direitos da Criança", tendo as respetivas partes I e III sido aprovadas por unanimidade, na ausência do PEV, na reunião de 23 de janeiro de 2019 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos,

O PRESIDENTE DA COMISSÃO



(Bacelar de Vasconcelos)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

PARECER

PROJETO DE LEI N.º 1064/XIII/4.ª (PAN)

«Cria um Observatório na Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens para monitorização do cumprimento das obrigações impostas pela Convenção dos Direitos da Criança»

Autora: Deputada Susana Amador

PARTE I - CONSIDERANDOS

I. a) Nota introdutória

O Projeto de Lei n.º 1064/XIII/4.ª, subscrito pelo Deputado do PAN, deu entrada na Assembleia da República a 07 de janeiro de 2019, sendo admitido e distribuído no dia 08 de janeiro de 2019 à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, para emissão de parecer, nos termos do n.º 1 do artigo 129.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

Encontram-se cumpridos os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 119.º, no n.º 1 do artigo 123.º, bem como no n.º 1 do artigo 124.º do RAR.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

O proponente juntou ao projeto de lei a respetiva avaliação de impacto de género (AIG), em cumprimento do disposto na Lei n.º 4/2018, de 9 de fevereiro.

I. b) Objeto, motivação e conteúdo

O projeto de lei em apreço propõe, por um lado, a criação de um Observatório na Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens para monitorização do cumprimento das obrigações impostas pela Convenção dos Direitos da Criança, e por outro, o alargamento da composição do Conselho Nacional que integra esta comissão, integrando *«um representante de uma associação da sociedade civil com trabalho reconhecido em matéria de infância e juventude»*.

Na respetiva exposição de motivos, o proponente aproveita para descrever a natureza, missão, e atribuições da Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens e sinalizar o enquadramento da Convenção sobre os Direitos da Criança que *«enuncia um amplo conjunto de direitos fundamentais (civis, políticos, económicos, sociais e culturais) de todas as crianças, contendo disposições para a sua efectiva aplicação e assenta, em suma, na não discriminação, na consideração prioritária do superior interesse da criança em todas as acções que lhe digam respeito, devendo a sua voz ser ouvida e tida em conta em todos os assuntos que se relacionem com os seus direitos, bem como na garantia de acesso a serviços básicos e igualdade de oportunidades para que as crianças possam desenvolver-se plenamente»*.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Tendo presente a composição «*abrangente e diversificada*» do Conselho Nacional que integra aquela Comissão, o proponente considera que esta reúne as condições necessárias e adequadas para realizar a monitorização da aplicação da Convenção sobre os Direitos da Criança.

Neste sentido, o proponente esclarece que o projeto de lei pretende «*possibilitar que a Comissão Nacional possa assumir, plenamente, a monitorização da Convenção, através do reforço das suas competências, no cumprimento das obrigações assumidas pelo Estado Português, aquando da ratificação da Convenção*», o que, no seu entendimento, «*permitirá incrementar o conhecimento técnico e existente sobre esta matéria, possibilitando a definição de políticas públicas mais eficazes de promoção dos direitos e proteção das crianças e jovens*».

Por outro lado, o autor do projeto de lei considera que o reforço de atribuições proposto justifica a alteração do elenco de entidades no referido Conselho Nacional, prevendo também que aquela integre um representante de uma associação da sociedade civil com trabalho reconhecido em matéria de infância e de juventude.

Ainda relativamente à criação do observatório, o proponente não deixa de enfatizar que, «*sem prejuízo de outras soluções que têm sido discutidas, este modelo é aquele que tem reunido maior consenso nas organizações que atuam nesta área, sendo o defendido pela própria Comissão Nacional*».

Do ponto de vista sistemático, o projeto de lei apresenta um articulado composto por três artigos que se dividem, respetivamente, pelo objeto, pelas alterações aos artigos 3.º (missão e atribuições), 8.º (composição do conselho nacional) e 10.º (conselho



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

nacional na modalidade alargada) do Decreto-Lei n.º 159/2015, de 10 de agosto, e pelo regime de entrada em vigor.

A organização, a composição e o funcionamento do Observatório ora proposto, nos termos do artigo 3.º n.º 2 do projeto de lei, deverá ser regulamentada pelo Governo no prazo de 60 dias após a respetiva publicação.

I. c) Enquadramento

i) Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens

O regime da Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens encontra-se atualmente previsto no Decreto-Lei n.º 159/2015, de 10 de agosto, alterado pelo Decreto-Lei n.º 139/2017, de 10 de novembro.

Nos termos do artigo 3.º deste regime, é missão desta Comissão Nacional «*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*», tendo como atribuições as seguintes:

- *Ser ouvida nas alterações legislativas que respeitem a matérias relativas à sua missão;*
- *Bem como ser consultada sobre projetos de diplomas em matéria de infância e juventude;*
- *Transferir verbas do seu orçamento para os municípios e outras entidades, nos termos definidos nos protocolos e acordos celebrados, que sejam objeto de homologação pelo membro do Governo responsável pela área da solidariedade e segurança social;*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

- *Dinamizar a celebração de protocolos de articulação e colaboração entre as seguintes entidades:*
- *Comissões de proteção de crianças e jovens (CPCJ);*
- *Serviços, organismos e outras entidades públicas com intervenção nas áreas da promoção, proteção e desenvolvimento integral dos direitos da criança;*
- *Instituições particulares de solidariedade social com intervenção nas áreas da promoção, proteção e desenvolvimento integral dos direitos da criança;*
- *Outras entidades privadas com intervenção nas áreas da promoção, proteção e desenvolvimento integral dos direitos das crianças;*
- *Solicitar 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;*
- *Planear, acompanhar e avaliar 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 de aplicação desta convenção;*
- *Elaborar e submeter à aprovação do Conselho de Ministros um plano nacional plurianual de promoção e proteção dos direitos da criança, cuja coordenação de execução compete à Comissão Nacional;*
- *Aprovar e divulgar anualmente o seu plano de ação e o relatório de atividades;*
- *Concertar a 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;*
- *Acompanhar, apoiar e promover mecanismos de supervisão e proporcionar formação especializada às CPCJ, com vista a melhorar a qualidade da sua intervenção;*
- *Auditar as CPCJ, de acordo com o disposto no artigo 33.º da Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, aprovada pela Lei n.º 147/99, de 1 de setembro;*
- *Formular orientações e emitir diretivas genéricas relativamente ao exercício das competências das CPCJ, bem como formular recomendações quanto ao seu regular funcionamento e*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

composição, sem prejuízo da imparcialidade e independência em que deve assentar o funcionamento das CPCJ;

- *Promover a audição, com caráter consultivo, de personalidades relevantes no âmbito de temáticas específicas da promoção dos direitos e proteção das crianças e jovens, sempre que tal se justifique;*
- *Contribuir para organizar e operacionalizar a intervenção eficaz das entidades com competência em matéria de infância e juventude;*
- *Participar na execução de inspeções à atividade das CPCJ, promovidas pelo Ministério Público e a seu requerimento; e*
- *Realizar anualmente um encontro de avaliação da atividade das CPCJ, com base na divulgação e análise do relatório de atividades nacional.*

Por sua vez, a composição prevista para o Conselho Nacional, que se pretende alargar, inclui, atualmente:

- *Um representante da Presidência do Conselho de Ministros;*
- *Um representante a designar pelo membro do Governo responsável pela área da juventude;*
- *Um representante a designar pelo membro do Governo responsável pela área da administração interna;*
- *Um representante a designar pelo membro do Governo responsável pela área da justiça;*
- *Um representante a designar pelo membro do Governo responsável pela área da saúde;*
- *Um representante a designar pelo membro do Governo responsável pela área da educação;*
- *Um representante a designar pelo membro do Governo responsável pela área da solidariedade e da segurança social;*
- *Um magistrado do Ministério Público, em representação do Procurador-Geral da República;*
- *Uma personalidade a indicar pelo Provedor de Justiça;*
- *Um representante do Governo Regional dos Açores;*
- *Um representante do Governo Regional da Madeira;*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

- *Um representante do Conselho Nacional da Juventude;*
- *Um representante da Associação Nacional de Municípios Portugueses;*
- *Um representante da Associação Nacional das Freguesias;*
- *Um representante da Confederação Nacional das Instituições de Solidariedade;*
- *Um representante da União das Misericórdias;*
- *Um representante da União das Mutualidades;*
- *Um representante da Confederação Nacional das Associações de Pais; e*
- *Personalidades de mérito reconhecido cooptadas para colaborar na representação da Comissão Nacional, sempre que a especificidade das matérias o justifique.*

ii) Convenção dos Direitos da Criança

A Convenção dos Direitos da Criança cujo cumprimento se pretende monitorizar foi aprovada para ratificação pela Resolução da Assembleia da República n.º 20/90, de 12 de setembro, retificada pela Declaração de Retificação n.º 1/91, de 14 de janeiro, e pela Declaração n.º 8/91, de 30 de março, alterada pela Resolução da Assembleia da República n.º 12/98, de 19 de março, e ratificada pelo Decreto do Presidente da República n.º 49/90, de 12 de setembro, e Decreto do Presidente da República n.º 12/98, de 19 de março.

iii) Estratégias Europeias

De sinalizar que, em 2015, a inscrição de uma meta específica (16.2) na Agenda 2030 relativa à erradicação de todas as formas de violência contra as crianças veio



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

sublinhar a urgência de dispormos de estratégias concretas para limitar as formas de violência de que continuam a ser vítimas as nossas crianças.

Também em 2016, foi adotada uma nova estratégia do Conselho da Europa para os Direitos da Criança (2016-2020) que define, como duas das suas áreas prioritárias a igualdade de oportunidades de participação de todas as crianças e a edificação de uma justiça amiga de todas as crianças.

I. d) Iniciativa pendentes

Com incidência na mesma matéria, encontram-se pendentes, para apreciação no Grupo de Trabalho - «Iniciativas Legislativas sobre Direitos da Criança», constituído no âmbito da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, as seguintes iniciativas:

- [Projeto de Lei n.º 975/XIII/3.ª \(PS\)](#) - Promove a criação de um Observatório para a monitorização da aplicação da Convenção dos Direitos da Criança no âmbito da Comissão Nacional de Proteção de Crianças e Jovens;
- [Projeto de Resolução n.º 1203/XIII/3.ª \(BE\)](#) - Recomenda a criação de um Comité Nacional para os Direitos da Criança, no cumprimento das recomendações do Comité das Nações Unidas para os Direitos das Crianças e da Convenção dos Direitos das Crianças;
- [Projeto de Resolução n.º 1807/XIII/4.ª \(PSD\)](#) - Recomenda ao Governo a atribuição ao Provedor de Justiça da função de coordenar e monitorizar a aplicação da Convenção sobre os Direitos da Criança em Portugal.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

- Projeto de Lei n.º 700/XIII/3.ª (PCP) - Cria a Comissão Nacional dos Direitos das Crianças e Jovens;
- Projeto de Resolução n.º 344/XIII/1.ª (CDS-PP) - Recomenda ao Governo que pondere e estude o alargamento do âmbito e das competências da atual Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens.

I. e) Consultas

No dia 16 de janeiro de 2019, foram solicitados pela Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, pareceres a entidades externas, nomeadamente, ao Conselho Superior de Magistratura, ao Conselho Superior do Ministério Público, à Ordem dos Advogados e à Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens, aguardando-se a correspondente resposta.

Entendeu ainda o Presidente da Assembleia da República promover a consulta dos órgãos representativos das Regiões Autónomas, no dia 09 de janeiro de 2019.

PARTE II – OPINIÃO DA AUTORA

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



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

PARTE III – CONCLUSÕES

1. O Projeto de Lei n.º 1064/XIII/4.ª (PAN) cumpre os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 119.º, no n.º 1 do artigo 123.º, bem como no n.º 1 do artigo 124.º do RAR.
2. A iniciativa legislativa pretende, por um lado, a criação de um Observatório na Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens para monitorização do cumprimento das obrigações impostas pela Convenção dos Direitos da Criança, e por outro, o alargamento da composição do Conselho Nacional que integra esta comissão, integrando «um representante de uma associação da sociedade civil com trabalho reconhecido em matéria de infância e juventude»
3. Face ao exposto, e nada havendo a obstar, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que o Projeto de Lei n.º 1064/XIII/4.ª (PAN) reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutido e votado em plenário.

Palácio de São Bento, 22 de janeiro de 2019

A Deputada Relatora,

(Susana Amador)

O Presidente da Comissão,

(Pedro Bacelar de Vasconcelos)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

PARTE IV – ANEXOS

- i. Nota técnica elaborada nos termos do artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República.

Projeto de Lei n.º 1064/XIII/3.ª (PAN)

Cria um Observatório na Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens para monitorização do cumprimento das obrigações impostas pela Convenção dos Direitos da Criança

Data de admissão: 8 de janeiro de 2019

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Índice

- I. Análise da iniciativa**
- II. Enquadramento parlamentar**
- III. Apreciação dos requisitos formais**
- IV. Análise de direito comparado**
- V. Consultas e contributos**
- VI. Avaliação prévia de impacto**
- VII. Enquadramento bibliográfico**

Elaborado por: Cidalina Lourenço Antunes e Filipe Luís Xavier (DAC), Ana Vargas (DAPLEN), Nuno Amorim (DILP) e Paula Faria (BIB).

Data: 16 de janeiro de 2019

I. Análise da iniciativa

- **A iniciativa**

O Projeto de Lei *sub judice*, da iniciativa do Deputado Único Representante do Partido do PAN (Pessoas-Animais-Natureza), visa criar um Observatório para a monitorização da aplicação da Convenção dos Direitos da Criança no âmbito da Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção de Crianças (Comissão Nacional), bem como alargar a composição do seu Conselho Nacional para que este passe a integrar um representante de uma associação da sociedade civil com trabalho reconhecido em matéria de infância e juventude.

O proponente considera que a **Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens (Comissão Nacional)**, criada pelo [Decreto-Lei n.º 159/2015, de 10 de agosto](#), reúne as condições necessárias e adequadas para realizar a monitorização da aplicação da Convenção dos Direitos da Criança, pelos seguintes motivos:

1. A Comissão 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» - n.º 1 do artigo 3.º do referido Decreto-Lei;
2. A Comissão tem por atribuições «Elaborar e submeter à aprovação do Conselho de Ministros um plano nacional plurianual de promoção e proteção dos direitos da criança, cuja coordenação de execução compete à Comissão Nacional», bem com «Planear, acompanhar e avaliar 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 de aplicação desta convenção», de acordo com as alíneas g) e f) do n.º 2 do artigo 3.º do mencionado Decreto-Lei, respetivamente;

3. O Conselho Nacional da **Comissão Nacional** tem uma composição abrangente e diversificada, sendo constituído pelas 18 entidades elencadas no artigo 8.º do mencionado diploma, estando ainda prevista a possibilidade de nele poderem ter assento personalidades de mérito reconhecido para colaborar na representação da Comissão, de acordo com a al. s) do n.º 1 do referido artigo; e,
4. A **Comissão Nacional** é uma «pessoa coletiva de direito público, com autonomia administrativa e património próprio, que funciona no âmbito do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social.

Em virtude do proposto reforço das atribuições da Comissão Nacional, o proponente julga ser igualmente importante ajustar o elenco das entidades que compõe o Conselho Nacional, de modo a dele passar a fazer parte integrante um representante de uma associação da sociedade civil com trabalho reconhecido em matéria de infância e de juventude.¹

O proponente manifesta preferência pelas soluções vertidas na sua iniciativa, face a outras que têm sido apresentadas e discutidas, por serem aquelas que, segundo o mesmo, reúnem «maior consenso nas organizações que atuam nesta área.

Apresentamos abaixo, quadro comparativo contendo as diversas opções sobre a matéria em discussão.

PJL 975/XIII/3.ª (PS)	PJL 1064/XIII/4.ª (PAN)
<p style="text-align: center;">Artigo 1.º Objeto</p> <p>A presente lei procede à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 159/2015, de 10 de agosto, que criou a Comissão Nacional de Promoção</p>	<p style="text-align: center;">Artigo 1º Objeto</p> <p>A presente Lei procede à alteração do Decreto-Lei n.º 159/2015, de 10 de agosto, que cria a Comissão Nacional de Promoção</p>

¹ Neste sentido se pronunciou a Comissão Nacional na sua apreciação ao Projeto de Lei n.º 975/XIII/3.ª (PS) adiante referido, com incidência sobre a mesma matéria.

<p>dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens, promovendo a criação de um Observatório para a monitorização da aplicação da Convenção dos Direitos da Criança no âmbito daquela Comissão. É incluída na composição do Conselho Nacional, a representação do Instituto de Apoio à Criança.</p>	<p>dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens, promovendo a criação de um Observatório na Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens para monitorização da aplicação da Convenção dos Direitos da Criança, bem como alterações à composição do Conselho Nacional.</p>
<p style="text-align: center;">Artigo 2.º</p> <p style="text-align: center;">Alteração ao Decreto-Lei n.º 159/2015, de 10 de agosto</p> <p>Os artigos 3.º e 8.º do Decreto-Lei n.º 159/2015, de 10 de agosto, passam a ter a seguinte redação:</p> <p style="text-align: center;">«Artigo 3.º [...]</p> <p>1 - [...].</p> <p>2 - São atribuições da Comissão Nacional, nomeadamente:</p> <p>a) [...];</p> <p>b) [...];</p> <p>c) [...];</p> <p>d) [...];</p> <p>e) [...];</p> <p>f) Planear, acompanhar e avaliar 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</p>	<p style="text-align: center;">Artigo 2^{o2}</p> <p style="text-align: center;">Alteração ao Decreto-Lei n.º 159/2015, de 10 de agosto</p> <p>São alterados os artigos 3.º, 8.º e 10.º do Decreto-Lei n.º 159/2015, de 10 de agosto, os quais passam a ter a seguinte redação:</p> <p style="text-align: center;">“Artigo 3.º [...]</p> <p>1 – [...].</p> <p>2 - São atribuições da Comissão Nacional, nomeadamente:</p> <p>a) [...];</p> <p>b) [...];</p> <p>c) [...];</p> <p>d) [...];</p> <p>e) [...];</p> <p>f) [...];</p>

² As alterações propostas ao artigo 3.º e 10.º, acolhem as sugestões da Procuradoria-Geral da República na sua pronúncia sobre o Projeto de Lei n.º 975/XIII/3.^a (PS).

<p>no âmbito de aplicação desta convenção, sem prejuízo do disposto no n.º 3;</p> <p>g) [...];</p> <p>h) [...];</p> <p>i) [...];</p> <p>j) [...];</p> <p>k) [...];</p> <p>l) [...];</p> <p>m) [...];</p> <p>n) [...];</p> <p>o) [...];</p> <p>p) [...].</p> <p>3 - É também atribuição da Comissão Nacional a constituição de Observatório para a monitorização da aplicação da Convenção dos Direitos da Criança, que</p>	<p>g) Acompanhar o cumprimento das obrigações impostas pela Convenção sobre os Direitos da Criança, através da criação de um Observatório com funções de monitorização da respetiva aplicação, que integre na sua composição investigadores universitários com especiais conhecimentos nesta área;</p> <p>h) Aprovar e divulgar anualmente o seu plano de ação e o relatório de atividades, do qual constará anexo o relatório produzido na sequência da atividade de monitorização prevista na alínea g);³</p> <p>i) [anterior alínea g)];</p> <p>j) [anterior alínea i)];</p> <p>K) [anterior alínea j)];</p> <p>l) [anterior alínea k)];</p> <p>m) [anterior alínea l)];</p> <p>n) [anterior alínea m)];</p> <p>o) [anterior alínea n)];</p> <p>p) [anterior alínea o)];</p> <p>q) [anterior alínea p)].</p>
--	--

³ Neste sentido se pronunciou a Comissão Nacional na sua apreciação ao Projeto de Lei n.º 975/XIII/3.^a (PS) adiante referido, com incidência sobre a mesma matéria

<p>inclui investigadores universitários especializados nesta área, e elabora relatório integrante, como anexo, do relatório de atividades da Comissão Nacional.</p> <p style="text-align: center;">Artigo 8.º [...]</p> <p>1 - O Conselho Nacional, na sua modalidade alargada, tem a seguinte composição:</p> <p>a) [...]; b) [...]; c) [...]; d) [...]; e) [...]; f) [...]; g) [...]; h) [...]; i) [...]; j) [...]; k) [...]; l) [...]; m) [...]; n) [...]; o) [...]; p) [...]; q) [...]; r) [...]; s) Um representante do Instituto de Apoio à Criança; t) [anterior alínea s)] 2 - [...]. 3 - [...].</p>	<p style="text-align: center;">Artigo 8.º [...]</p> <p>1 - O Conselho Nacional, na sua modalidade alargada, tem a seguinte composição:</p> <p>a) [...]; b) [...]; c) [...]; d) [...]; e) [...]; f) [...]; g) [...]; h) [...]; i) [...]; j) [...]; k) [...]; l) [...]; m) [...]; n) [...]; o) [...]; p) [...]; q) [...]; r) [...]; s) Um representante de uma associação da sociedade civil com trabalho reconhecido em matéria de infância e juventude; t) [anterior alínea s)]. 2 - [...]. 3 - [...].</p>
---	---

<p>4 - [...]»</p>	<p>4 - [...].</p> <p style="text-align: center;">Artigo 10.º</p> <p style="text-align: center;">[...]</p> <p>1 - Ao Conselho Nacional, na modalidade alargada, compete efetuar todas as ações necessárias à prossecução das atribuições da Comissão Nacional previstas nas alíneas a), d) a h) e k) a p) do n.º 2 do artigo 3.º, bem como ao cumprimento do disposto nos artigos 4.º e 5.º.</p> <p>2 - [...]”</p>
<p style="text-align: center;">Artigo 3.º</p> <p style="text-align: center;">Entrada em vigor e produção de efeitos</p> <p>A presente lei entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.</p> <p>A organização, a composição e o funcionamento do Observatório para a monitorização da aplicação da Convenção dos Direitos da Criança é regulamentada por diploma do Governo, a emitir no prazo de 90 dias após a publicação da presente Lei.</p>	<p style="text-align: center;">Artigo 3.º</p> <p style="text-align: center;">Entrada em vigor</p> <p>1 - A presente lei entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.</p> <p>2 - A organização, a composição e o funcionamento do Observatório para a monitorização da aplicação da Convenção dos Direitos da Criança é regulamentada pelo Governo no prazo de 60 dias após a publicação da presente Lei⁴</p>

Referir ainda que o [Projeto de Resolução 570/XIII/2.ª \(PSD\)](#) recomendava ao Governo a atribuição da função de coordenação e monitorização da aplicação da Convenção sobre os Direitos da Criança ao **Provedor de Justiça**, uma vez que o Estatuto do Provedor de Justiça - Lei n.º 17/2013, de 18 de fevereiro, lhe atribui as funções de instituição nacional independente de monitorização da aplicação de tratados e convenções internacionais em matéria de direitos humanos, quando para o efeito for designado (cfr. n.º 2 do artigo 1.º), no âmbito do qual já existe, aliás, o

⁴ Neste sentido se pronunciou a Comissão Nacional na sua apreciação ao Projeto de Lei n.º 975/XIII/3.ª (PS) adiante referido, com incidência sobre a mesma matéria

Núcleo da Criança. A iniciativa foi **rejeitada**, com os votos contra do PS, do BE, do PCP e do PEV e os votos a favor do PSD, do CDS-PP e do PAN.

Todavia, a 17 de Setembro de 2018, o Grupo Parlamentar do PSD apresentou uma nova iniciativa sobre a matéria, o [Projeto de Resolução 1807/XIII/4.^a \(PSD\)](#) – “*Recomenda ao Governo a atribuição ao Provedor de Justiça da função de coordenar e monitorizar a aplicação da Convenção sobre os Direitos da Criança em Portugal*”. Foi admitido e baixou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.^a) a 20 de Setembro, tendo o referido Grupo Parlamentar solicitado que a sua [discussão se realizasse em reunião plenária](#), nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 128.º do Regimento da Assembleia da República e da deliberação interpretativa deste preceito, adotada pela Conferência de Presidentes das Comissões, em 2 de outubro de 2008. A iniciativa encontra-se agendada para discussão em reunião plenária a realizar no próximo dia 24 de janeiro.

Por sua vez, o [Projeto de Resolução 1203/XIII/3.^a \(BE\)](#), que recomenda ao Governo que seja novamente criado um Comité Nacional para os Direitos da Criança e, no mesmo sentido, o [Projeto de Lei n.º 700/XIII/3.^a do PCP](#) - Cria a Comissão Nacional dos Direitos das Crianças e Jovens, que baixou à Comissão de Assuntos Constitucionais Direitos, Liberdades e Garantias, sem votação, para nova apreciação.

Por último, referir o [Projeto de Resolução n.º 344/XIII/1.^a \(CDS-PP\)](#) - Recomenda ao Governo que pondere e estude o alargamento do âmbito e das competências da atual Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens.

As referidas iniciativas legislativas encontram-se em apreciação no âmbito do [Grupo de Trabalho - Iniciativas Legislativas sobre Direitos da Criança](#), à exceção dos mencionados [Projeto de Resolução 1807/XIII/4.^a \(PSD\)](#); e do [PJL 975/XIII/3.^a \(PS\)](#), aquele pelos motivos acima explicitados e este porque, tendo baixado à Comissão para nova apreciação na generalidade em 26 de outubro de 2018, ou seja,

posteriormente à constituição do referido Grupo de Trabalho, não foi ainda ponderada a possibilidade da mesma integrar o âmbito dos seus trabalhos.

Face ao exposto e atento o objeto subjacente à constituição do referido Grupo de Trabalho – Iniciativas Legislativas sobre os Direitos da Criança – e, em cumprimento do princípio geral de economia processual, sugere-se que, sendo a presente iniciativa aprovada na generalidade ou baixando à Comissão para nova apreciação na generalidade, seja a mesma igualmente apreciada no âmbito do mencionado Grupo de Trabalho, podendo desta forma beneficiar das audições já realizadas sobre a matéria, a saber: a Comissão Nacional de Proteção de Crianças e Jovens, a UNICEF, o Instituto de Apoio à Criança e o Provedor da Justiça.

A iniciativa legislativa é composta por três artigos: o primeiro definidor do respetivo objeto; o segundo prevendo a alteração aos artigos 3.º, 8.º e 10.º do Decreto-Lei n.º 159/2015, de 10 de agosto; e, por fim, o terceiro estabelece as regras para a sua entrada em vigor e produção de efeitos.

- **Enquadramento jurídico nacional**

Várias são as disposições constitucionais com referência expressa à família, à parentalidade e à infância.

Para começar, o n.º 5 do [artigo 36.º](#) da [Constituição da República Portuguesa](#) refere que os pais têm o direito e o dever de educação e manutenção dos filhos. Este direito-dever não exclui a colaboração do Estado, estabelecido pela própria Constituição (n.º 2 do [artigo 67.º](#) e n.º 1 do [artigo 68.º](#)). Este dever de educação e manutenção dos filhos é também ele um dever jurídico previsto na lei civil (artigos 1877.º e seguintes do [Código Civil](#)⁵).

As crianças têm o direito à proteção da sociedade e do Estado, com vista ao seu desenvolvimento integral, especialmente contra todas as formas de abandono, de discriminação e de opressão e contra o exercício abusivo da autoridade na família e nas demais instituições ([artigo 69.º](#) da CRP).

⁵ Diploma consolidado retirado do portal da Internet do Diário da República Eletrónico.

Sobre este preceito constitucional, J.J. Gomes Canotilho e Vital Moreira referem que existe um “direito das crianças à proteção, impondo-se os correlativos deveres de prestação ou de atividade ao Estado e à sociedade (i. e. aos cidadãos e às instituições sociais). Trata-se de um típico «direito social», que envolve deveres de legislação e de ação administrativa para a sua realização e concretização, mas que supõe, naturalmente, um direito «negativo» das crianças a não serem abandonadas, discriminadas ou oprimidas (n.º 1, 2.ª parte). Por outro lado, este direito não tem por sujeitos passivos apenas o Estado e os poderes públicos, em geral, mas também a «sociedade» (n.º 1), a começar pela própria família (incluindo os progenitores) e pelas demais instituições (creches, escolas, igrejas, instituições de tutela de menores, etc.) (n.º 1, in fine), o que configura uma clara expressão de direitos fundamentais nas relações entre particulares. Além disso, as crianças têm, em relação aos progenitores um direito geral de manutenção e educação, a que corresponde o dever daqueles de assegurarem tal direito (n.º 5 do [artigo 36.º](#)). Este direito à proteção infantil protege todas as crianças por igual, mas poderá justificar medidas especiais de compensação (discriminação positiva), sobretudo em relação às crianças em determinadas situações (órfãos e abandonados) (n.º 2). A noção constitucional de desenvolvimento integral (n.º 1, in fine) - que deve ser aproximada da noção de «desenvolvimento da personalidade» (n.º 2 do [artigo 26.º](#)) - assenta em dois pressupostos: por um lado, a garantia da dignidade da pessoa humana ([artigo 1.º](#)), elemento «estático», mas fundamental para alicerçar o direito ao desenvolvimento; por outro lado, a consideração da criança como pessoa em formação, elemento dinâmico, cujo desenvolvimento exige aproveitamento de todas as suas virtualidades.”

O ordenamento jurídico possui vários diplomas que visam proteger as crianças no seu bem-estar e desenvolvimento, como a [Lei Tutelar Educativa](#), o Decreto-Lei n.º 281/2009, de 6 de outubro que cria o [Sistema Nacional de Intervenção Precoce na Infância](#) ou a [Lei de Proteção de Crianças Jovens em Perigo](#) (LPCJP)⁶.

⁶ O processo judicial de promoção dos direitos e proteção das crianças e jovens em perigo é de jurisdição voluntária (artigo [100.º](#)). Assim, o tribunal não está sujeito a critérios de legalidade estrita, devendo antes

Quanto ao conceito de criança ou jovem, este encontra-se plasmado na alínea a) do [artigo 5.º](#) da Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, aprovada pela [Lei n.º 147/99, de 1 de setembro](#)⁷ e regulamentada pelo [Decreto-Lei n.º 332-B/2000, de 30 de dezembro](#), correspondendo a pessoa com menos de 18 anos ou a pessoa com menos de 21 anos que solicite a continuação da intervenção iniciada antes de atingir os 18 anos, e ainda a pessoa até aos 25 anos sempre que existam, e apenas enquanto durem, processos educativos ou de formação profissional. Este conceito vai ao encontro do conceito presente no artigo 1.º da [Convenção sobre os Direitos da Criança](#)⁸, que dispõe que «criança é todo o ser humano menor de 18 anos, salvo se, nos termos da lei que lhe for aplicável, atingir a maioridade mais cedo». Por outro lado, o [Código Civil](#)⁹ segue a mesma direção ao prever que a maioridade é atingida aos 18 anos (artigos [122.º](#) e [130.º](#)), salvo as situações de emancipação (artigo [132.º](#)).

Em 1998, foi criada a Comissão Nacional de Proteção das Crianças e Jovens em Risco, a quem competia planificar a intervenção do Estado e a coordenação, acompanhamento e avaliação da ação dos organismos públicos e da comunidade na proteção de crianças e jovens em risco ([Decreto-Lei n.º 98/98, de 18 de abril](#)¹⁰).

Em 2015, através do [Decreto-Lei n.º 159/2015, de 10 de agosto](#)¹¹, esta entidade foi extinta e criada uma nova, que, de acordo com a sua exposição de motivos, apresenta

adotar em cada caso a solução que julgue mais conveniente e oportuna, podendo as resoluções ser alteradas, sem prejuízo dos efeitos já produzidos, com fundamento em circunstâncias supervenientes que justifiquem a alteração (artigos [987.º](#) e [988.º](#) do [Código de Processo Civil](#)). Neste sentido vai o Acórdão da Relação de Lisboa de 13 de outubro de 2016, no âmbito do [processo n.º 808/14.0TBSCR, 6.ª secção](#),

⁷ Com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs [31/2003, de 22 de agosto](#), [142/2015, de 8 de setembro](#), [23/2017, de 23 de maio](#) e [26/2018, de 5 de julho](#), apresentando-se na sua versão consolidada retirada do portal da Internet da Procuradoria-Geral Distrital de Lisboa.

⁸ Adotada pela Assembleia-Geral das Nações Unidas a 20 de novembro de 1989 e ratificada por Portugal através da [Resolução da Assembleia da República n.º 20/90, de 12 de setembro](#), e do [Decreto do Presidente da República n.º 49/90, de 12 de setembro](#).

⁹ Diploma consolidado retirado do portal da Internet do Diário da República Eletrónico.

¹⁰ Diploma revogado, apresentando-se na sua versão consolidada à data da sua revogação.

¹¹ Diploma consolidado retirado do portal da Internet do Diário da República Eletrónico.

melhorias na sua capacidade de ação e com o seu enquadramento tutelar revisto, passando a denominar-se de “Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens”. De entre as alterações efetuadas, prevê-se a existência de um vice-presidente, de um direito executivo e de coordenações regionais, segregando a ação da Comissão em duas modalidades: uma alargada e uma restrita, destinando-se esta à deliberação de atos de gestão corrente, e reservando-se para aquela a competência para a deliberação de atos em matérias de particular importância institucional.

O [artigo 3.º](#), sofreu uma alteração, através do [Decreto-Lei n.º 139/2017, de 11 de novembro](#), aditou uma nova alínea ao seu n.º 2¹². O mesmo diploma alterou igualmente o [artigo 10.º](#) para o uniformizar com as alterações efetuadas ao artigo 3.º. Já o [artigo 8.º](#) mantém a sua redação originária.

II. Enquadramento parlamentar

- **Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)**

As iniciativas pendentes sobre a matéria já se encontram referidas acima no ponto I (A iniciativa).

Não foram encontradas petições pendentes sobre a matéria.

- **Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)**

Relativamente ao objeto da presente iniciativa e matérias afins encontramos os antecedentes parlamentares que a seguir elencamos.

Na presente legislatura foi apresentado e aprovado¹³ o [Projeto de Resolução n.º 1202/XIII/3.ª \(BE\)](#) - Recomenda que os relatórios sobre a aplicação, por parte do Estado Português, da Convenção sobre os Direitos da Criança sejam distribuídos à Assembleia

¹² Foi aditada a alínea c) do n.º 2 com a seguinte redação “Transferir verbas do seu orçamento para os municípios e outras entidades, nos termos definidos nos protocolos e acordos celebrados, que sejam objeto de homologação pelo membro do Governo responsável pela área da solidariedade e segurança social;” renomeando a anterior alínea c) para d), a d) para e) e assim sucessivamente até à alínea p).

¹³ Aprovado com os votos a favor do PSD, PS, BE, PCP, PEV e PAN e Contra do CDS-PP

da República, tendo dado origem à [Resolução da AR n.º 58/2018](#), de 28 de fevereiro de 2018 - *Recomenda ao Governo o envio à Assembleia da República dos relatórios sobre a aplicação da Convenção sobre os Direitos da Criança.*

Na XII legislatura, foram localizadas as seguintes iniciativas legislativas:

- [Projeto de Resolução n.º 1159/XII/4.ª \(BE\)](#) - Recomenda a Criação de um Comité Nacional para os Direitos da Criança, no cumprimento das Recomendações do Comité das Nações Unidas para os Direitos das Crianças e da Convenção dos Direitos das Crianças. Esta iniciativa **caducou em 22 de outubro de 2015.**
- [Projeto de Lei n.º 357/XII/2.ª \(PCP\)](#) - Cria a Comissão Nacional dos Direitos das Crianças e Jovens. Esta iniciativa foi **rejeitada** na generalidade em 12 de abril de 2013 com os votos contra do PSD, PS e CDS-PP e a favor do PCP, BE, PEV.
- [Projeto de Lei n.º 356/XII/2.ª \(PCP\)](#) - Estabelece a obrigatoriedade de elaboração e apresentação de um Relatório Anual sobre os Direitos da Criança e a situação da Infância em Portugal. Esta iniciativa foi **rejeitada na generalidade, em 12 de abril de 2013**, com os votos contra do PSD e do CDS-PP, a abstenção do PS, e os votos a favor do PCP, BE e PEV.
- [Proposta de Lei n.º 143/XII/2.ª \(Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira\)](#) - Estabelece obrigatoriedade de elaboração e apresentação de um relatório anual sobre os direitos da criança e a situação da infância em Portugal. Esta iniciativa caducou em **19 de abril de 2015.**

Não se localizaram antecedentes parlamentares peticionados sobre a matéria.

III. **Apreciação dos requisitos formais**

- **Conformidade com os requisitos constitucionais, regimentais e formais**

A iniciativa em análise é subscrita pelo Deputado Único Representante do PAN, nos termos do artigo 167.º da Constituição e do 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), que regulam o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, bem como dos grupos parlamentares, por força do disposto na alínea b) do

artigo 156.º e na alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição, na alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º e na alínea f) do artigo 8.º do RAR.

O projeto de lei em análise respeita os requisitos formais e os limites da iniciativa previstos, respetivamente, no n.º 1 do artigo 119.º, no artigo 120.º e nas alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 124.º todos do RAR, relativamente às iniciativas em geral, bem como os previstos no n.º 1 do artigo 123.º do mesmo diploma, quanto aos projetos de lei em particular.

Toma a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 119.º do RAR, encontra-se redigido sob a forma de artigos, é precedido de uma breve exposição de motivos e tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal, dando assim cumprimento aos requisitos formais estabelecidos no n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

O proponente juntou ao projeto de lei a respetiva avaliação de impacto de género (AIG).

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 7 de janeiro de 2019 e foi admitido no dia 8 do mesmo mês, data em que baixou, na generalidade, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª). Foi anunciado na sessão plenária de 9 de janeiro...

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

O título da presente iniciativa, “Cria um Observatório na Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens para monitorização do cumprimento das obrigações impostas pela Convenção dos Direitos da Criança”, traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 1 do artigo 6.º da [Lei n.º 74/98, de 11 de novembro](#), lei formulário¹⁴. Não indica, contudo, que procede à alteração do Decreto-Lei n.º 159/2015, de 10 de agosto, como é prática e consta do

¹⁴ [Lei n.º 74/98, de 11 de novembro](#), que estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas, alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](#).

no n.º 2 do artigo 7.º da mesma lei. Poderá assim, em sede de especialidade, ser alterado, sugerindo-se o seguinte título:

“Cria o observatório para monitorização do cumprimento das obrigações impostas pela Convenção dos Direitos da Criança, promovendo a segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 159/2015, de 10 de agosto, que cria a Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens)”

Quanto à entrada em vigor da iniciativa em análise, esta terá lugar no dia seguinte ao da sua publicação, nos termos do artigo 3.º, o que está de acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, segundo o qual *“Os atos legislativos (...) entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação”*.

Em caso de aprovação, a presente iniciativa toma a forma de lei, devendo ser objeto de publicação na 1.ª série do Diário da República, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

Na presente fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face da lei formulário.

- **Regulamentação ou outras obrigações legais**

A iniciativa em análise prevê a regulamentação pelo Governo (artigo 3.º), no prazo de 60 dias após a sua publicação, da organização, composição e funcionamento do observatório para a monitorização da aplicação da Convenção dos Direitos da Criança. Em caso de aprovação, cumpre referir para efeitos de apreciação na especialidade que a regulamentação deveria ser autonomizada em artigo próprio com epígrafe identificadora (Regulamentação) não devendo constar do artigo sobre entrada em vigor.

IV. **Análise de direito comparado**

- **Enquadramento no plano da União Europeia**

O Tratado de Lisboa reforçou como objetivo da União Europeia (UE) a promoção dos direitos da criança, garantindo com a Carta dos Direitos Fundamentais a proteção dos direitos das crianças pelas instituições da UE e Estados-Membros. Nos termos da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança (CNUDC), considera-se criança qualquer ser humano com menos de 18 anos.

Em 2011, a Comissão Europeia (CE) publicou uma comunicação intitulada «[Programa da UE para os direitos da criança](#)», com o objetivo de reafirmar o empenho de todas as instituições da UE e dos Estados-Membros em promover, proteger e respeitar plenamente os direitos da criança em todas as políticas pertinentes da UE, procurando obter resultados concretos. Adicionalmente, o [Programa Direitos, Igualdade e Cidadania \(2014-2020\)](#) veio promover e sustentar os direitos da criança e a prevenção da violência contra crianças, jovens e mulheres, assim como grupos de risco.

Em 2016, o Parlamento e o Conselho adotaram a [Diretiva \(UE\) 2016/800](#), relativa a garantias processuais para os menores suspeitos ou arguidos em processo penal, assegurando que os menores suspeitos ou arguidos num processo penal fossem capazes de compreender e acompanhar o processo e exercer o seu direito a um processo justo, evitando a reincidência por parte destes, promovendo a sua integração social.

O Parlamento tem-se interessado, igualmente, pelos direitos da criança fora das fronteiras da UE, promovendo resoluções sobre a situação das crianças em todo o mundo, nomeadamente sobre a educação das crianças em situações de emergência e crises prolongadas ou sobre a subnutrição e a malnutrição infantis nos países em desenvolvimento.

- **Enquadramento internacional**

- Países europeus**

A legislação comparada é apresentada para os seguintes Estados Membros da União Europeia: Espanha e Reino Unido.

ESPANHA

A Convenção dos Direitos das Crianças foi ratificada no ano seguinte à sua aprovação (1990) e, de acordo com a constituição espanhola, faz parte integrante do ordenamento jurídico espanhol.

A Convenção criou um comité dos direitos da criança para dar seguimento e avaliar o cumprimento da Convenção por parte dos Estados. Uma vez, a cada cinco anos, os Governos dos países que ratificaram a Convenção informam o Comité sobre a situação dos direitos das crianças nos seus países, bem como as medidas que adotaram ou que irão adotar para efetivar o seu cumprimento.

A [Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero](#)¹⁵, de *Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil*, é o diploma, decorrente da [Constituição](#), que fornece o enquadramento legal para a proteção dos menores juntamente com as disposições das diversas legislações regionais de proteção de menores, uma vez que as comunidades autónomas têm autonomia para organizar os seus serviços de proteção de menores.

A 12 de março de 1999 foi criado um grupo de trabalho¹⁶ na dependência do *Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad*, denominado de [Observatorio de la Infancia](#), que se baseia num sistema de informação centralizado com capacidade para vigiar e monitorizar as políticas públicas que afetem as crianças, em relação ao seu bem-estar e desenvolvimento.

Como principais funções deste Observatório, destacam-se a fomentação de relações com as diversas instituições comunitárias, municipais e internacionais, a difusão de informação de diversas matérias relacionadas com a infância e adolescência ou a proposição da realização de estudos relacionados com a infância. O Observatório funciona em duas modalidades: a da *Comisión Permanente* e a do *Pleno*. A *Comisión Permanente* é composta:

¹⁵ Diploma consolidado retirado do portal oficial boe.es.

¹⁶ De acordo com o previsto na [Ley 6/1997, de organización y funcionamiento de la Administración General del Estado](#), entretanto revogada pela [Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público](#).

- Pelo presidente do Observatório;
- Pelo primeiro e segundos vice-presidentes;
- Pelo secretário;
- Por três representantes das Comunidades autónomas, rodando por ordem alfabética;
- Por três representantes da Administração Geral do Estado, um de cada departamento ministerial (um da área da educação, cultura e desporto, outro da área da saúde, serviços sociais e igualdade e outro do departamento do interior);
- Por um representante da [FEMP](#)¹⁷;
- Por três representantes de organizações infantis ([Cruz Vermelha](#), [Aldeas Infantiles SOS](#) e [Plataforma de organizações de infância](#)); e
- Pelo subdiretor geral de infância, como representante da *Dirección General de Servicios para las Familias y la Infancia*.

Já o *Pleno* é composto por mais de [45 membros](#), conforme previsto no seu [regulamento interno](#), documento que inclui, entre outros, o seu objeto, as suas funções e os detalhes quanto à sua forma de funcionamento.

Das informações disponíveis no sítio da Internet do Observatório, bem como das disposições constantes no seu regulamento interno, não se verifica a existência de nenhum órgão, composto por investigadores universitários. Existe, no entanto, a possibilidade de serem constituídos grupos de trabalho, para abordar temáticas específicas, nos quais podem participar quaisquer membros do observatório e ainda especialistas universitários ou outras instituições cuja participação se mostre conveniente, conforme previsto no protocolo de [funcionamento dos grupos de trabalho](#).

REINO UNIDO¹⁸

O [Office of the Children's Commissioner for England](#) é um departamento público independente responsável por proteger os direitos das crianças previstos na

¹⁷ Federação Espanhola de Municípios e Províncias (tradução livre).

¹⁸ Análise comparativa confinada a Inglaterra.

Convenção, bem como os direitos destas previstos na restante legislação de proteção dos direitos humanos, igualmente aplicáveis às crianças, designadamente o [Human Rights Act 1998](#)¹⁹.

O *Office*, criado em 2004 pelo [Children Act 2004](#) para representar os interesses das crianças, teve as suas funções fortalecidas pelo [Children and Families Act 2014](#). Esta alteração modificou as suas funções de representação dos interesses das crianças para a promoção e proteção destes.²⁰

De acordo com o previsto na secção 8 (3) (B) do *Children Act 2004*, um relatório anual deve ser enviado ao Parlamento, estando [disponível o de 2017-2018](#).

O *Office of the Children Commissioner* inclui um [Conselho Consultivo](#), introduzido pela revisão de 2014, que é composto por personalidades das diversas áreas sociais relevantes para as funções do *Commissioner*, estando este último encarregue de as nomear e explicar os critérios utilizados na sua nomeação.²¹

V. Consultas e contributos

- **Consultas obrigatórias**

Regiões Autónomas

O Presidente da Assembleia da República promoveu em 09/01/2019 a audição dos órgãos de governo próprios das regiões autónomas, nos termos do artigo 142.º do Regimento da Assembleia da República, e para os efeitos do n.º 2 do artigo 229.º da Constituição. Os respetivos pareceres serão disponibilizados no *site* da Assembleia da República, na página da iniciativa.

¹⁹ Diploma consolidado retirado do portal oficial legislation.gov.uk.

²⁰ Em 2012, o Parlamento britânico publicou um [Relatório](#) sobre o papel deste organismo no âmbito uma Comissão Conjunta dos Direitos Humanos.

²¹ Conforme previsto na secção 111 do *Children and Families Act 2014*.

O parecer da Assembleia Legislativa da Região da Autónoma da Madeira que foi já recebido e se encontra disponível é desfavorável à iniciativa. Recorda, nomeadamente, o defendido pela própria Provedora de Justiça no sentido de ser a Provedoria de Justiça o órgão com vocação natural para as atribuições do Observador a criar por esta iniciativa.

- **Consultas facultativas**

Sugere-se que seja consultado do Conselho Superior da Magistratura, o Conselho Superior do Ministério Público, a Ordem dos Advogados e a Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens.

As referidas entidades foram igualmente consultadas no âmbito do Projeto de Lei n.º 975/XIII/3.^a (PS) - *Promove a criação de um Observatório para a monitorização da aplicação da Convenção dos Direitos da Criança no âmbito da Comissão Nacional de Proteção de Crianças e Jovens*, acima referido no ponto I (A iniciativa), podendo os seus pareceres ser consultados infra.

Parecer - Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens

Parecer - Conselho Superior da Magistratura

Parecer - Ordem dos Advogados

Parecer - Procuradoria-Geral da República (CSMP)

Com relevo para a apreciação da presente iniciativa salientamos no parecer da Procuradoria-Geral da República (PGR) o facto de esta considerar que a Comissão Nacional já leva a cabo a tarefa de monitorização da Convenção dos Direitos da Criança, embora sem a participação permanente de «investigadores universitários especializados na área», uma vez que a atividade de planeamento, acompanhamento e avaliação de uma estratégia nacional; a recolha e tratamento de dados estatísticos relevantes nesta área e a elaboração de um plano plurianual de promoção e proteção dos direitos da criança são atribuições indissociáveis da atividade de monitorização da aplicação da Convenção. Logo, a PGR questiona a necessidade da alteração legislativa proposta, muito embora não afaste a possibilidade de a criação de um observatório

poder contribuir para a melhoria da tarefa de monitorização que já é imposta à Comissão Nacional, na medida em que dele passarão a fazer parte integrante e de forma permanente, «investigadores universitários especialistas na área».

Contudo, no seu parecer a PGR relembra ainda que «A definição da composição representativa da Comissão Nacional... resultou de uma ponderação sobre as áreas de intervenção que se revelam adequadas à missão e atribuições da Comissão Nacional. Daí que a cooptação de personalidades esteja, também ela, vinculada a exigências específicas que o justifiquem». Consequentemente, é da opinião que qualquer alteração ao artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 159/2015, de 10 de agosto deverá alicerçar-se em razões idênticas às mencionadas na alínea s) do n.º 1 do referido artigo, ou seja, da superveniência de exigências específicas que o justifiquem.

Uma vez recebidos os pareceres das entidades consultadas no âmbito da presente iniciativa, serão os mesmos publicados e estarão disponíveis para consulta no [sítio da internet da iniciativa](#).

VI. Avaliação prévia de impacto

- **Avaliação sobre impacto de género**

A ficha de avaliação de impacto de género que passou a ser obrigatória para todas as iniciativas legislativas com a aprovação da [Lei n.º 4/2018, de 9 de fevereiro](#), e conforme deliberado na reunião n.º 67, de 20 de junho de 2018 [da Conferência de Líderes](#), encontra-se em [anexo](#) à presente iniciativa, considerando o proponente que a sua iniciativa não afetará os direitos das mulheres e dos homens de forma direta ou indireta pelo que lhe atribui uma valoração neutra quanto ao seu impacto no género.

Linguagem não discriminatória

A questão da linguagem não discriminatória não é aplicável ao caso vertente, dado que esta iniciativa altera pontualmente um decreto-lei e não há sequer especificação de género nas normas em questão.

- **Avaliação de impacto orçamental**

A criação de um Observatório para a Monitorização dos Direitos da Criança, que se prevê integrar a título permanente «investigadores universitários com especiais conhecimentos nesta área», implica um aumento na despesa do Estado. Porém, não é possível quantificá-lo por dois motivos: pela ausência de dados disponíveis e pelo facto de a concretização da iniciativa se encontrar condicionada à sua regulamentação pelo Governo.

A tal facto não é alheia a própria instituição visada, referindo a Comissão Nacional de Promoção e Proteção dos Direitos das Crianças e Jovens na sua pronúncia ao referido Projeto de Lei n.º 975/XIII/3.^a (PS) que «Caso o projeto de diploma seja provado a CNPDPCJ deverá ter uma alteração orçamental em 2019, de forma a assegurar a instalação e funcionamento do Observatório».

Face ao exposto, consultado o Mapa 12 – Desenvolvimento das despesas dos Serviços Integrados do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, do Orçamento do Estado para 2019 e comparando-o com o do Orçamento do Estado para 2018, verificamos que a Comissão Nacional viu o seu orçamento global aumentado de 11 123 299 € em 2018 para 11 733 402 € em 2019, não sendo, contudo, possível estabelecer qualquer conexão entre este aumento e a criação do Observatório em causa.

De qualquer modo, sempre se poderá dizer que, atento o disposto no n.º 2 do artigo 3.º da presente iniciativa, a organização, composição e funcionamento do Observatório a criar fica sujeita a regulamentação do Governo, pelo que a medida em causa não levanta qualquer questão direta relativamente à lei travão, porquanto, o eventual impacto orçamental da mesma concretizar-se-á indiretamente, por via de decreto do Governo, competindo ao Conselho de Ministros aprová-lo, nos termos da alínea f) do artigo 200.º da Constituição da República Portuguesa, caso o mesmo envolva um aumento na despesa pública.

Outros impactos

Cumprе lembrar que sobre a mesma matéria foram apresentadas *diversas opções de intervenção pública*:

1. A criação de um Observatório para a monitorização da Convenção dos Direitos da Criança no âmbito da Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e proteção das Crianças e Jovens (PS e PAN);
2. A designação, pelo Governo, da Provedoria da Justiça para monitorizar a Convenção dos Direitos da Criança (PSD);
3. A criação de um Comité Nacional enquanto organismo independente, para a monitorização da Convenção dos Direitos da Criança (BE); e ,
4. A criação da Comissão Nacional dos Direitos da Crianças e Jovens, sob a tutela do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, para a monitorização da Convenção dos Direitos da Criança (PCP).

Por outro lado, a PGR na sua pronúncia ao P JL 975/XIII/3.^a (PS) levanta ainda como hipótese a *opção de não intervenção pública* na matéria, uma vez que a mesma poderá já encontrar-se suficientemente garantida pelos motivos que explicita.

Neste contexto, apenas uma análise custo-benefício a cada uma das opções avançadas poderia indiciar qual delas teria o potencial de melhor concretizar o objetivo proposto, o que implicaria levar a cabo um estudo de avaliação prévia de impacto normativo.

VII. Enquadramento bibliográfico

HODGKIN, Rachel; NEWELL, Peter - **Implementation handbook for the convention on the rights of the child** [Em linha]. Geneva : UNICEF Regional Office for Europe, 2007. [Consult. 13 ago. 2018]. Disponível na intranet da AR: <http://catalogobib.parlamento.pt/ipac20/ipac.jsp?&profile=bar&uri=full=3100024~!125283~!0> ISBN 978-92-806-4183-7

Resumo: Este manual fornece uma referência detalhada para a implementação de leis, políticas e práticas para promover e proteger os direitos das crianças, explicando e ilustrando as implicações de cada artigo da Convenção sobre os Direitos da Criança, adotada pela Assembleia Geral nas Nações Unidas, em 20 de novembro de 1989, e dos seus dois Protocolos Opcionais adotados em 2000. Pretende-se que o manual seja

amplamente utilizado por todos os envolvidos na promoção da implementação da referida Convenção (governos e agências governamentais, UNICEF e outras organizações e órgãos das Nações Unidas, ONGs internacionais, regionais e nacionais).

LEANDRO, Armando – O papel do sistema de promoção e proteção de crianças em Portugal : o definitivo balanço de 14 anos de vigência. **Revista do Centro de Estudos Judiciários**. Lisboa. ISSN 1645-829. Nº 2 (2º semest. 2015), p. 9-21. Cota: RP: 244

Resumo: «Portugal dispõe de um amplo sistema de promoção e proteção dos direitos da criança, composto por diversos subsistemas, nomeadamente: promoção e proteção tutelar educativa e tutelar cível (...) em harmonia com os direitos humanos, tal como são reconhecidos do ponto de vista do Direito pelos conhecidos instrumentos jurídicos nacionais e internacionais, nomeadamente a Constituição da República Portuguesa e a Convenção ONU sobre os Direitos da Criança». Neste artigo, o autor procede à caracterização do sistema, referindo os diversos agentes a que o sistema confia o dever de promoção e proteção dos direitos da criança, nomeadamente: as Comissões de Proteção das Crianças e Jovens (CPCJ), situadas na centralidade do sistema com especial referência à sua evolução, natureza, virtualidades e responsabilidades.

REALISING the rights of every child everywhere [Em linha] : moving forward with the EU. Brussels : Eurochild : UNICEF, 2014. [Consult. 9 ago. 2018]. Disponível na intranet da AR: <http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=116098&img=2296&save=true>

Resumo: É inegável que a legislação, a política e o financiamento da União Europeia têm enorme impacto na vida das crianças dentro e fora da União Europeia. A última década testemunhou um progresso significativo no fortalecimento do papel da UE na promoção e realização dos direitos da criança e na distribuição dos recursos destinados às crianças – especialmente os mais desfavorecidos. A entrada em vigor do Tratado de Lisboa, em 2009, marcou um ponto de viragem na capacidade da UE para apoiar e promover os direitos das crianças (o artigo 3.º contém o primeiro compromisso explícito

da UE no sentido de proteger e promover os direitos da criança nas ações internas e externas da União).

A promoção dos direitos da criança não é apenas um domínio de intervenção concebido para proteger grupos vulneráveis de crianças. Não há políticas neutras para crianças - uma abordagem de direitos da criança deve ser aplicada no mercado interno, no comércio, na política financeira e de infraestruturas, bem como nas áreas mais óbvias da educação, da saúde, do emprego e bem-estar.

UNIÃO EUROPEIA - **EU Guidelines for the promotion and protection of the rights of the child** – 2017 [Em linha] [S.l.] : European Union, 2017. [Consult. 14 ago. 2018]. Disponível na intranet da AR: <<http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=125285&img=10398&save=true>>

Resumo: Com estas diretrizes, a União Europeia reafirma o seu compromisso de proteger e promover de forma abrangente os direitos da criança na sua política de direitos humanos, em conformidade com as disposições da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança e seus Protocolos Opcionais e outras normas e tratados internacionais relevantes.

O objetivo deste documento da União Europeia para a promoção e proteção dos direitos da criança é o de recordar os padrões internacionais sobre os direitos da criança e fornecer orientação aos funcionários das instituições da UE e dos Estados-Membros da UE, a fim de reforçar, promover e proteger os direitos de todas as crianças na ação externa da UE, incentivando e apoiando o reforço dos sistemas próprios dos países parceiros e reforçando a sua cooperação com organizações internacionais e a sociedade civil.

UNIÃO EUROPEIA. Agência dos Direitos Fundamentais; Conselho da Europa - **Handbook on European law relating to the rights of the child** [Em linha]. Luxembourg : Publications Office of the European Union, 2015. [Consult. 14 ago. 2018]. Disponível na intranet da AR:

<http://catalogobib.parlamento.pt/ipac20/ipac.jsp?&profile=bar&uri=full=3100024~!125284~!0>

Resumo: Este manual apresenta uma visão geral dos direitos fundamentais das crianças, nos países membros da União Europeia (UE) e do Conselho da Europa. Reconhece as crianças como beneficiárias de todos os direitos humanos fundamentais, bem como sujeitos de regulamentação especial, dadas as suas características específicas.

O referido manual constitui um ponto de referência sobre a legislação da UE e do Conselho da Europa relacionada com estas áreas, explicando como cada questão está regulamentada pela legislação da UE, bem como pela Convenção Europeia dos Direitos Humanos (CEDH), pela Carta Social Europeia (CES) e outros instrumentos do Conselho da Europa. Cada capítulo inclui uma tabela única com a legislação aplicável nos dois sistemas legais europeus separados. Em seguida, a legislação de cada sistema é apresentada consecutivamente em relação a cada tópico abordado, o que permite comparar ambas. Sempre que se justifique, também há referência à Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança (CDC) e outros instrumentos internacionais.