



O PROVIDOR DE JUSTIÇA

A instalação temporária de cidadãos estrangeiros não admitidos em Portugal ou em processo de afastamento do território nacional

Apresentação do Relatório

OBJECTIVOS

Foi para verificar as condições em que se processa a instalação temporária das pessoas a quem é recusada a entrada em território nacional, ou que estão detidas aguardando expulsão de Portugal que determinei, a 7 de Outubro de 2009, ao abrigo da alínea c) do nº 1 do artigo 21.º do Estatuto do Provedor de Justiça, a realização de acções inspectivas aos locais de detenção dos cidadãos estrangeiros que não têm condições legais para entrar em Portugal ou aqui permanecer.

Estes cidadãos encontram-se em situação especialmente vulnerável, por estarem quase sempre fragilizados, física e psicologicamente, e diminuídos pela sua condição económica e legal e, tantas vezes, ainda mais desprotegidos pelo desconhecimento da lei e da língua.

Para instalar temporariamente os estrangeiros que aguardam a efectivação da medida de afastamento de Portugal há um único espaço criado de raiz, o centro de instalação temporária (CIT), designado Unidade Habitacional de Santo António (UHSA), no Porto, existindo ainda espaços nos aeroportos para instalar aqueles que não obtêm autorização de entrada no território nacional, espaços estes que estão legalmente equiparados a CIT.



O PROVIDOR DE JUSTIÇA

Mesmo que haja notícia de que a UHSA, no Porto, poderá estar em vias de encerrar, passando o CIT para a zona de Lisboa, os dados referidos reportam-se à data da visita e os elementos estatísticos ao dia 31 de Dezembro de 2009. Assim, mantiveram-se as sugestões, mesmo que algumas estejam já ultrapassadas pelas novas circunstâncias.

METODOLOGIA

A inspecção ao CIT e aos espaços equiparados desenrolou-se em quatro momentos.

Primeiramente, foi feito o estudo do normativo em vigor, dando particular atenção aos princípios e regras relativos à recusa de entrada e à expulsão, que constam do regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional (Lei n.º 23/2007, de 4 de Julho) e à organização e gestão dos espaços destinados à instalação dos cidadãos estrangeiros que aguardam o seu reenvio ou o afastamento para os países de origem.

A segunda fase consistiu na obtenção, junto do SEF, de diversos elementos estatísticos referentes ao período compreendido entre 1 de Janeiro e 31 de Dezembro de 2009.

Depois de recebidos os elementos pedidos, partiu-se para a verificação *in loco* dos aspectos qualitativos da instalação dos cidadãos estrangeiros. A terceira fase da inspecção foi constituída, portanto, pelas visitas à UHSA e aos aeroportos de Lisboa, Faro, Porto, Funchal e Ponta Delgada, sendo que cada deslocação foi acompanhada pelo elemento do SEF directamente responsável pelo centro.



O PROVIDOR DE JUSTIÇA

Por fim, fez-se o tratamento de toda a informação recolhida, tendo sempre presente a necessidade de assegurar o absoluto respeito pelos direitos dos cidadãos estrangeiros, e elaborou-se o Relatório final. Para assegurar o respeito do princípio do contraditório e da audiência dos interessados o projecto de relatório final foi enviado, a 3 de Fevereiro de 2011 aos destinatários das sugestões, não tendo sido recebido quaisquer comentários.

VISITAS DE INSPECÇÃO

Nas visitas foram consultados os processos individuais, de forma aleatória, o que permitiu constatar que, mesmo reflectindo situações pessoais distintas, estavam organizados de forma estruturalmente idêntica e obedeciam a normativos e regras preestabelecidos.

No que se refere às condições físicas, aferiu-se a configuração interna das instalações, dando particular atenção aos espaços de alojamento, refeitórios e salas de estar, ainda que não se tenha esquecido o problema da mobilidade, designadamente para pessoas portadoras de deficiência motora, e da segurança quanto ao risco de incêndio.

Para se perceberem as condições de vida nos centros, e a observância dos direitos conferidos aos cidadãos estrangeiros, houve que analisar, entre muitos outros aspectos, a disponibilização de informação sobre os motivos da detenção e sobre as garantias que lhes estão consagradas, a adequação, variedade e quantidade da alimentação, as condições para o repouso, a privacidade e a higiene nos espaços de alojamento e a assistência prestada em termos médicos, jurídicos, religiosos ou sócio-psicológicos.

A UHSA, no Porto, foi visitada no dia 7 de Junho de 2010 e os espaços de acolhimento dos aeroportos de Lisboa, Faro, Porto, Funchal e Ponta Delgada



O PROVIDOR DE JUSTIÇA

foram visitados nos dias 30 de Abril e 6 e 20 de Maio, 19 e 25 de Novembro de 2010, respectivamente.

O CIT está instalado em edifício que já funcionou como lar de jovens, mas a gestão que é feita pelo SEF revelou-se, no essencial, proficiente.

Já os locais de detenção existentes nos aeroportos resultaram de meras adaptações e, do ponto de vista funcional, não deixa de suscitar problemas especiais a circunstância de a gestão estar cometida aos responsáveis do SEF pelos Postos de Fronteira dos aeroportos e a manutenção das instalações estar a cargo da ANA – Aeroportos de Portugal.

CONCLUSÕES

No geral, a apreciação é positiva. Afigura-se, de facto, que são respeitados os direitos dos cidadãos estrangeiros inadmissíveis ou com permanência ilegal em Portugal.

No que diz respeito ao acesso à informação, à possibilidade de formulação de reclamações e à obrigatoriedade de serem registadas as ocorrências relevantes, mostrou-se satisfatória a existência de regulamento interno e ou de folheto informativo destinado aos utentes, de livros de reclamações (ainda que devam existir tantos exemplares quanto os locais de atendimento, e não somente um) e de registo de ocorrências.

Por outro lado, mesmo que — exceptuando a UHSA — não seja feita revista médica à entrada nas instalações, regista-se positivamente a especial atenção que é dada aos casos de doenças infecto-contagiosas, de cidadãos alcoólicos e toxicodependentes e de senhoras grávidas.



O PROVIDOR DE JUSTIÇA

Deverá ser melhorado o procedimento relativamente aos menores não acompanhados, em especial para que passe a ser adoptada a obrigatoriedade de comunicação às comissões de protecção de crianças e jovens.

Já o regime aplicado aos bens dos detidos revelou-se adequado.

Quanto à condições físicas do CIT e espaços equiparados, mostraram-se bastante aceitáveis, ainda que possa — sem grandes custos — ser melhorada a sua habitabilidade. Não obstante, as adequadas condições de repouso, a privacidade e a higiene das instalações sanitárias devem ser positivamente destacadas e, bem assim, o facto de estarem salvaguardadas zonas para fumadores.

Em termos de mobilidade, a existência de barreiras arquitectónicas suscita dúvidas quanto ao tratamento que poderá ser possível dispensar aos utentes com mobilidade condicionada, designadamente usando cadeira de rodas.

No que se refere à segurança — e apesar da inexistência de quartos de internamento individual nos espaços equiparados —, estão tomadas medidas contra incêndios e a adopção de câmaras de vigilância foi feita com a preocupação de salvaguarda da dignidade dos utentes, o que registo.

A alimentação disponibilizada não pareceu, em regra, em quantidade suficiente, mesmo que os casos especiais das crianças, dos doentes e dos condicionamentos religiosos sejam atendidos.

Outro aspecto que justifica melhorias é o da ocupação dos tempos livres, muito particularmente nas situações de permanência mais prolongada.

É igualmente deixada referência especial ao pessoal do SEF que presta serviço no CIT e nos aeroportos, começando pela sua elevada preparação



O PROVIDOR DE JUSTIÇA

técnica — notória nos diversos contactos que foram mantidos —, mas igualmente pelas qualidades profissionais e humanas que vão permitindo ultrapassar dificuldades pontuais e algumas insuficiências de meios.

SUGESTÕES FINAIS

Entendo dever deixar feitas as seguintes sugestões, tendo sempre presente que, nos termos do disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 21.º, do Estatuto, o Provedor de Justiça deve procurar, em colaboração com as entidades visadas, as soluções mais adequadas à tutela dos interesses legítimos dos cidadãos e ao aperfeiçoamento da acção administrativa.

SUGESTÕES DE CARÁCTER GERAL

A. Ao **Ministro da Administração Interna**, que aprove normas mínimas sobre a instalação e funcionamento do CIT e dos espaços equiparados, considerando que, estando decorridos mais de 15 anos desde a criação dos CIT em Portugal, ainda se aguarda a definição normativa da sua estrutura e organização. Aliás, a circunstância de os CIT ainda aguardarem a definição da sua estrutura e da sua organização tem sido destacada por alguns autores, como Júlio Pereira e José Cândido de Pinho (Cf. *Direito de Estrangeiros — Entrada, Permanência, Saída e Afastamento*, Coimbra Editora, 2008, p.157).

B. Ao **Director Geral do SEF**:

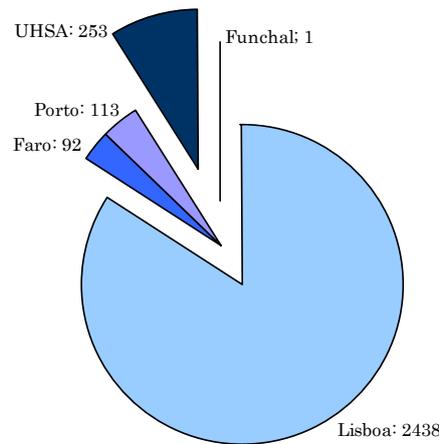
1.^a Que seja elaborado um estudo de análise custo-benefício comparando a organização com espaços equiparados dos aeroportos de Lisboa, Faro, Porto, Funchal e Ponta Delgada, com outra(s) alternativa(s), por forma a



O PROVIDOR DE JUSTIÇA

apurar da racionalidade económica do actual modelo, partindo da distribuição de utentes pela UHSA e pelos espaços adaptados.

Registe-se que, em 2009, foi a seguinte a distribuição de utentes pela UHSA e pelos espaços dos aeroportos.



Faço notar que, no que diz respeito a Lisboa, mais do que 90% dos 2438 cidadãos estrangeiros instalados não permaneceu no aeroporto de Lisboa mais do que dois dias. Em regra, apenas 6% dos utentes ficam entre três e dez dias e menos de 1% mais do que dez dias.

2.^a Que estipule os procedimentos a seguir sempre que os cidadãos estrangeiros a quem for recusada a entrada ou que se encontrem em processo de afastamento tenham mobilidade condicionada, designadamente deslocando-se em cadeira de rodas, ou sejam portadores de deficiência motora.

3.^a Que, sempre que se esteja na presença de crianças não acompanhadas, seja a situação imediatamente comunicada à Comissão de Protecção de Crianças e Jovens territorialmente competente, que tomará as medidas que considere necessárias em ordem à sua melhor protecção, e que



O PROVIDOR DE JUSTIÇA

seja ponderada a possibilidade de serem autorizadas visitas aos menores por familiares, mesmo em situação irregular (sem embargo das indispensáveis medidas de segurança que devem sempre ser assegurados).

4.^a Que estabeleça, com carácter geral, procedimentos aplicáveis a todos os espaços cuja gestão lhe esteja cometida, em casos de transexualidade.

5.^a Que pondere, se for o caso conjuntamente com a ANA Aeroportos e Navegação Aérea, (pequenas) intervenções tendentes a conferir melhorias nas instalações, alterando o seu aspecto impessoal e triste, como foi conseguido no aeroporto de Faro, nomeadamente com a recente pintura do espaço.

6.^a Que diligencie no sentido de ser providenciada leitura para os utentes, designadamente jornais e revistas, que pondere solicitar às companhias aéreas o fornecimento das publicações que correspondam às sobras diárias e que sejam estabelecidos contactos formais com as representações diplomáticas ou consulares, designadamente dos países de onde é proveniente um número significativo de cidadãos não lusófonos que, em 2009, estiveram nos espaços (v.g., Ucrânia, Venezuela, Moldávia), solicitando a disponibilização de literatura nas respectivas línguas.

7.^a Que assegure a disponibilização de um livro de reclamações em cada um dos espaços equiparados a CIT e que a divulgação da existência de cada livro seja feita em avisos traduzidos, pelo menos, para inglês, francês e castelhano e que, do mesmo passo, estejam traduzidas nas mesmas línguas as respectivas instruções de preenchimento.

8.^a Que sejam previstos procedimentos especiais para assegurar a finalidade disciplinar, na ausência de quartos de internamento individual.



O PROVIDOR DE JUSTIÇA

SUGESTÕES PONTUAIS

9.^a No que se refere, em particular, a cada um dos espaços visitados, deixam-se também sugestões, importando notar que, em face da desocupação dos centros dos aeroportos do Funchal e de Ponta Delgada, se afiguram desnecessárias sugestões no sentido da melhoria do conforto dos mesmos ou da realização de trabalhos de fundo, fazendo-se apenas chamadas de atenção relativas à segurança dos espaços.

Relativamente à UHSA,

10.^a Que, com o intuito de ocupar os detidos, seja permitida a ocupação voluntária dos utentes nas instalações da UHSA, designadamente nos jardins e espaços exteriores, e, se possível, seja restabelecido o lugar de monitor de educação física, eventualmente em regime de voluntariado.

11.^a Que seja ponderada a remoção das películas nas janelas.

12.^a Que sejam colocados aparelhos para a prática desportiva, como balizas de futebol ou cestos de Basquetebol, para melhor ocupar os utentes.

13.^a Que seja fixado um novo regime que permita a utilização da máquina de lavar roupa pelos utentes, em condições a ponderar pelos responsáveis do CIT, permitindo lavagens mecânicas (mais eficazes que as manuais) e utilização de água a elevadas temperaturas (com ganhos ao nível da higiene).



O PROVIDOR DE JUSTIÇA

Relativamente ao aeroporto de Lisboa,

14.^a Que passe a ser servida uma quarta refeição diária, correspondente à ceia, para que os utentes possam alimentar-se no período compreendido entre o jantar e o pequeno almoço e, sempre que estiverem instaladas crianças, também um lanche a meio da tarde.

15.^a Que seja providenciado o definitivo desligamento dos focos de luz nos espaços de alojamento, para que os utentes possam sempre dispor de condições adequadas de repouso.

Relativamente ao aeroporto de Faro,

16.^a Que passe a ser servida uma quarta refeição diária e um lanche a meio da tarde para as crianças e que sejam desligados os focos de luz, como referido relativamente a Lisboa.

17.^a A entrega a cada passageiro um cartão telefónico com 50 impulsos, conforme previsto no regulamento interno.

18.^a A disponibilização de um pacote de canais de televisão que, à semelhança do que se verifica nos demais espaços equiparados, compreenda mais do que somente os quatro canais generalistas em português.

19.^a A presença de uma funcionária de segurança sempre que estejam no CIT utentes do sexo feminino.

Relativamente ao aeroporto do Porto,

20.^a Que passe a ser servida uma quarta refeição diária e um lanche a meio da tarde para as crianças, como referido relativamente a Lisboa.



O PROVIDOR DE JUSTIÇA

Relativamente ao aeroporto do Funchal,

21.^a Que seja suscitada, junto dos responsáveis pela estrutura aeroportuária, a tomada das medidas necessárias para conferir ao espaço condições estruturais adequadas à detenção de cidadãos inadmissíveis, designadamente em termos de segurança.

Relativamente ao aeroporto de Ponta Delgada,

22.^a Que, sempre que a estrutura esteja ocupada, sejam providenciadas as condições mínimas, nomeadamente um aparelho de televisão e algumas publicações periódicas.

23.^a Que seja suscitada, junto dos responsáveis pela estrutura aeroportuária, a tomada das medidas necessárias para conferir ao espaço condições de segurança adequadas.