

A PROVEDORIA DE JUSTIÇA NA SALVAGUARDA DOS DIREITOS HUMANOS



EDIÇÃO DA PROVEDORIA DE JUSTIÇA
PARA AS COMEMORAÇÕES DO
70.º ANIVERSÁRIO DA DECLARAÇÃO
UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS



**PROVEDOR
DE JUSTIÇA**
Na defesa dos cidadãos



**Título: A Provedoria de Justiça na Salvaguarda dos Direitos Humanos:
Edição da Provedoria de Justiça para as Comemorações do 70.º Aniversário
da Declaração Universal dos Direitos Humanos**

Edição: Provedoria de Justiça
Design: Lagesdesign

Como contactar o Provedor de Justiça
Rua do Pau de Bandeira, 7-9
1249-088 Lisboa
provedor@provedor-jus.pt
<http://www.provedor-jus.pt>

EDIÇÃO DA PROVEDORIA DE JUSTIÇA PARA AS
**COMEMORAÇÕES DO 70.º ANIVERSÁRIO DA
DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS**

ÍNDICE

- **INTRODUÇÃO** 5
- **PREÂMBULO** 6
- **ARTIGO 1.º** 7
- **ARTIGO 2.º** 11
- **ARTIGO 3.º** 17
- **ARTIGO 4.º** 23
- **ARTIGO 5.º** 27
- **ARTIGO 6.º** 31
- **ARTIGO 7.º** 33
- **ARTIGO 8.º** 45
- **ARTIGO 9.º** 51
- **ARTIGO 10.º** 55
- **ARTIGO 11.º** 59
- **ARTIGO 12.º** 63
- **ARTIGO 13.º** 67
- **ARTIGO 14.º** 71
- **ARTIGO 15.º** 73

— ARTIGO 16.º 77

— ARTIGO 17.º 81

— ARTIGO 18.º 85

— ARTIGO 19.º 91

— ARTIGO 20.º 97

— ARTIGO 21.º 101

— ARTIGO 22.º 107

— ARTIGO 23.º 115

— ARTIGO 24.º 127

— ARTIGO 25.º 135

— ARTIGO 26.º 151

— ARTIGO 27.º 157

— ARTIGO 28.º 163

— ARTIGO 29.º 167

— ARTIGO 30.º 171

— ABREVIATURAS 175



A Declaração Universal dos Direitos Humanos

— POR **MARIA LÚCIA AMARAL**, PROVEDORA DE JUSTIÇA

Aprovada pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas a 10 de dezembro de 1948, a Declaração Universal dos Direitos Humanos fez em 2018 setenta anos de ininterrupta afirmação. Um pouco por todo o lado se assinalou o facto, que entre nós mereceu comemorações nacionais. Por diversos modos, a Provedoria de Justiça associou-se a estas comemorações, na especialíssima qualidade, que detém, de ser em Portugal o interlocutor privilegiado das instituições internacionais que acompanham o cumprimento, por parte dos Estados signatários, dos direitos que a Declaração consagra. A edição deste livro faz parte desse conjunto de iniciativas, oriundas da Provedoria de Justiça, e destinadas a celebrar a septuagenária resolução da ONU. A ideia que move a edição não é inédita: há vinte anos, quando se comemorou o meio século de vida da Declaração, fez-se uma primeira *anotação* aos artigos que a compõem, ilustrando cada um deles com casos e problemas que ao longo dos tempos a Provedoria foi chamada a resolver. Duas décadas depois decidimos promover uma segunda edição dessa *Declaração Anotada*. Dela trata, portanto, o livro que a seguir se apresenta. Espera-se que os relatos que nele são feitos sejam capazes de elucidar o leitor quanto a dois aspetos essenciais. Primeiro, quanto à natureza das questões que os cidadãos, por intermédio do exercício do seu direito de queixa, trazem normalmente à Provedoria. Aqui, o mote é, naturalmente, o da diversidade e o da imprevisibilidade: numa instituição de acesso livre e universal, as matérias a tratar terão que ser por natureza muito diversas e os problemas a resolver terão que ser por natureza absolutamente imprevisíveis. Mas espera-se também que o livro elucidie sobre a ideia de justiça que se procura ter sempre presente, na composição dos mais diversos casos e na resolução dos mais imprevistos problemas, qualquer que seja a sua dimensão. Como a fonte última de tal ideia se encontra no corpo de valores que há setenta anos a Declaração enunciou, pensámos que a melhor forma de honrar o facto histórico que a fez nascer seria este mesmo. Através da reedição da *Declaração Anotada* prestamos contas do nosso trabalho quotidiano, feito com as ferramentas de todos os dias mas guiado pelos ideais de todos os tempos.

Declaração Universal dos Direitos Humanos

Preâmbulo

Considerando que o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e dos seus direitos iguais e inalienáveis constitui o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo;

Considerando que o desconhecimento e o desprezo dos direitos do homem conduziram a atos de barbárie que revoltam a consciência da Humanidade e que o advento de um mundo em que os seres humanos sejam livres de falar e de crer, libertos do terror e da miséria, foi proclamado como a mais alta inspiração do homem;

Considerando que é essencial a proteção dos direitos do homem através de um regime de direito, para que o homem não seja compelido, em supremo recurso, à revolta contra a tirania e a opressão;

Considerando que é essencial encorajar o desenvolvimento de relações amistosas entre as nações;

Considerando que, na Carta, os povos das Nações Unidas proclamam, de novo, a sua fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor da pessoa humana, na igualdade de direitos dos homens e das mulheres e se declararam resolvidos a favorecer o progresso social e a instaurar melhores condições de vida dentro de uma liberdade mais ampla;

Considerando que os Estados-membros se comprometeram a promover, em cooperação com a Organização das Nações Unidas, o respeito universal e efetivo dos direitos do homem e das liberdades fundamentais;

Considerando que uma conceção comum destes direitos e liberdades é da mais alta importância para dar plena satisfação a tal compromisso:

A Assembleia Geral

Proclama a presente Declaração Universal dos Direitos do Homem como ideal comum a atingir por todos os povos e todas as nações, a fim de que todos os indivíduos e todos os órgãos da sociedade, tendo-a constantemente no espírito, se esforcem, pelo ensino e pela educação, por desenvolver o respeito desses direitos e liberdades e por promover, por medidas progressivas de ordem nacional e internacional, o seu reconhecimento e a sua aplicação universais e efetivos tanto entre as populações dos próprios Estados-membros como entre as dos territórios colocados sob a sua jurisdição.



— ARTIGO 1.º

Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos. Dotados de razão e de consciência, devem agir uns para com os outros em espírito de fraternidade.

DISCURSO PROFERIDO PELA PROVEDORA DE JUSTIÇA, MARIA LÚCIA AMARAL, NO 6.º ENCONTRO REGIONAL DA CIMEIRA MUNDIAL DA SAÚDE, COIMBRA, 20 DE ABRIL DE 2018 (EXCERTO)

«Mesmo as ideias mais complexas podem ser simplificadas. É verdade que às vezes o processo de simplificação (que é complexo por natureza) equivale a uma redução brutal. Nesse caso, devemos evitar tentar tornar simples o que é complexo. Direitos Humanos são um tema muito complexo. No entanto, acredito que estão entre os temas muito complexos que podem ser apresentados de uma forma simples - e não distorcida. Todos nascemos livres e iguais. Esta é, creio eu, a ideia «simples» que resume toda a natureza dos Direitos Humanos. E é essa ideia que se expressa no artigo primeiro da Declaração Universal: «Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos». Essa ideia é a base de todo o edifício. Todos os outros direitos (por exemplo: o direito à vida, liberdade e segurança pessoal; ou o direito de não ser escravizado ou não ser submetido a tortura) são apenas consequências dessa ideia fundamental, segundo a qual todos os seres humanos nascem livres e iguais.

Esta ideia básica não é uma ideia «natural» - longe disso. Se considerarmos apenas a nossa herança europeia e ocidental, ou a nossa tradição cultural, podemos facilmente concluir que essa foi apenas uma ideia religiosa e filosófica até o final do século XVIII, sem quaisquer consequências *políticas*. Até aí, a ordem natural das sociedades humanas era organizada de acordo com o princípio oposto. Os seres humanos eram considerados naturalmente desiguais por nascimento; os seres humanos eram considerados naturalmente não-livres por nascimento. As primeiras declarações de direitos que negaram essa concepção ampla foram a Declaração Americana de Direitos (1791) e a Carta de Direitos Francesa (1789), ambos produtos das modernas revoluções constitucionais. Mas, mesmo durante o século seguinte (século XIX), essa ideia revolucionária permaneceu como uma ideia estritamente teórica, sem qualquer tipo de significado prático ou político. Durante esse século, duas correntes principais de pensamento negaram a importância prática (e a autoridade moral) da doutrina dos Direitos Humanos: a corrente reacionária, por um lado, que sonhava com um possível retorno ao mundo que existia antes das Revoluções Iluministas; a corrente marxista, por outro lado, que considerava a doutrina dos direitos humanos como um subproduto da vontade de poder de uma certa classe social - a burguesia.

No dia 10 de dezembro de 1948, a Assembleia Geral das Nações Unidas negou finalmente estas duas correntes de pensamento. Só então a ideia básica da doutrina dos direitos humanos - todos nascemos livres e iguais - foi reconhecida como um valor político e, diria eu, como o valor constitucional básico de toda a humanidade». (...)

[Excerto do texto original em inglês:

Even the more complex ideas can be simplified. It is true that sometimes the process of simplifying (what is by nature complex) is equivalent to brutal reduction. In this case we should avoid trying to make simple what is complex. Human Rights are a very complex subject. Nevertheless, I believe that they are among those very complex ideas that can be presented in a simple – yet not distorted – way. We are all born free and equal. This is, I believe, the “simple” idea that sums up the entire subject of Human Rights. And it is this idea that is expressed by article one of the Universal Declaration: «All human beings are born free and equal in dignity and rights». This idea is the very foundation of the entire building. All other rights (for instance: the right to life, liberty and personal security; or the right not to be held in slavery or not to be subjected to torture) are just consequences of this grounding idea, according to which all human beings are born free and equal. This basic idea is not a “natural” idea – far from it. If we consider only our European and western heritage, or the cultural and western tradition of thought, we can easily conclude that this idea was just a religious and philosophical idea until the end of the 18th Century, without any practical consequences. The natural order of human societies was until then organized according to the opposite principle. Human beings were considered to be naturally unequal by birth; human beings were considered to be naturally unfree by birth. The first declarations of Rights that denied this broad conception were the American Bill of Rights (1791) and the French Bill of Rights (1789), both products of the modern constitutional revolutions. But even during the following century (the 19th century) this revolutionary idea remained as a strictly theoretical idea, lacking any sort of true practical or political meaning. During this century two main currents of thought denied the practical importance (and the moral authority) of the Human Rights doctrine: the reactionary current of thought, on the one hand, that dreamed with a possible return to the world that existed before the Enlightenment Revolutions; the Marxist current of thought, on the other hand, that considered the Human Rights doctrine as a by-product of the will of power of a certain social class – the bourgeoisie. On the tenth of December of 1948, the General Assembly of the United Nations denied finally these two currents of thought. Only then the basic idea of the Human Rights doctrine – we are all born free and equal – was recognised as a political value, I would say, as the basic constitutional value of all mankind.]

World Health Summit
Coimbra, 20 de abril de 2018

LINK: http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Discurso-Provedora-Health_Summit-Coimbra20042018.pdf





— ARTIGO 2.º

Todos os seres humanos podem invocar os direitos e as liberdades proclamados na presente Declaração, sem distinção alguma, nomeadamente de raça, de cor, de sexo, de língua, de religião, de opinião política ou outra, de origem nacional ou social, de fortuna, de nascimento ou de qualquer outra situação. Além disso, não será feita nenhuma distinção fundada no estatuto político, jurídico ou internacional do país ou do território da naturalidade da pessoa, seja esse país ou território independente, sob tutela, autónomo ou sujeito a alguma limitação de soberania.

REFERÊNCIAS

Artigo 12.º e 13.º da CRP; artigos 1.º, 14.º e Protocolo n.º 12 da Convenção Europeia dos Direitos Humanos; artigo 21.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

ACESSO DOS CIDADÃOS ESTRANGEIROS SEM CAPACIDADE ELEITORAL ATIVA AO TARIFÁRIO SOCIAL DE ÁGUA, SANEAMENTO E RESÍDUOS SÓLIDOS DA ÁREA DA SUA RESIDÊNCIA

SUMÁRIO

O acesso de estrangeiros em situação de carência económica ao tarifário social dos serviços de águas e resíduos da área onde residem permanentemente não deve estar dependente do recenseamento dos requerentes nesse Município.

Síntese:

Em 1999, um determinado município indeferiu um pedido, formulado por uma cidadã estrangeira, de aplicação do tarifário social dos serviços públicos de abastecimento de água, de saneamento de águas residuais e de gestão de resíduos urbanos, com fundamento no facto de aquela não se encontrar recenseada no concelho onde apresentou tal pedido.

Em obediência do princípio da acessibilidade económica, as tarifas sociais são destinadas a apoiar os utilizadores finais domésticos que se encontrem numa situação de carência económica. Por isso, os tarifários devem atender à capacidade financeira dos utilizadores finais, na medida necessária a garantir o acesso tendencialmente universal aos serviços de águas e resíduos.

Sucedendo que, para beneficiarem de tal tarifa não bastava a prova da condição de carência económica – preenchida pela queixosa –, porquanto lhes era também exigido o recenseamento no Município.

Ora, como o caso concreto viria a evidenciar, tal exigência era suscetível de conduzir a um diferente tratamento dos utilizadores finais domésticos economicamente vulneráveis, impedindo, à partida, o acesso de um segmento – estrangeiros que se não encontrassem recenseados no município onde apresentavam o pedido – à tarifa.

Uma vez que a condição de recenseamento eleitoral imposta pelo Município consubstanciava uma impossibilidade objetiva de acesso destes utilizadores finais domésticos à tarifa social de águas e resíduos, em violação da Constituição e da lei, foi o município instado a proceder ao seu afastamento.

Em resultado desta intervenção, a Câmara Municipal visada deliberou, em 2014, que o deferimento dos pedidos de redução de tarifas formulados por cidadãos estrangeiros aos quais, em função do seu país de origem, não fosse reconhecida capacidade eleitoral ativa em Portugal, deixasse de depender do recenseamento dos requerentes no respetivo Município.

ATENDIMENTO NOS SERVIÇOS PÚBLICOS

SUMÁRIO

O atendimento preferencial de advogados e solicitadores quando se dirijam a serviços públicos no exercício da sua profissão, assim como o atendimento prioritário de pessoas para as quais a sujeição ao tempo normal de espera seria especialmente penosa, em função do seu estado de saúde ou condição física, não traduzem favorecimento indevido, antes decorrendo das particularidades da situação em que tais pessoas se encontram.

Síntese:

Tendo o Provedor de Justiça recebido diversas queixas relativamente à forma como os serviços públicos – serviços de finanças, estações de correios, centros de saúde, entre outros – garantiam o respeito pelos direitos de atendimento preferencial ou prioritário legalmente consagrados, entendeu, em 2004, analisar o assunto de forma global.

Em causa estava, por um lado, o direito que assiste aos advogados, conforme estabelecido no respetivo Estatuto¹, de beneficiarem de preferência no atendimento, quando se encontrem no exercício da sua profissão e, por outro, o atendimento prioritário, legalmente consagrado, do qual gozam «os idosos, doentes, grávidas, pessoas com deficiência ou acompanhadas de crianças de colo e outros casos específicos com necessidades de atendimento prioritário» e, ainda, os «portadores de convocatórias».

Defendeu o Provedor de Justiça que a preferência no atendimento de advogados e solicitadores, quando se dirijam a serviços públicos *no exercício da sua profissão*, tem subjacente o reconhecimento de que tais profissionais agem em representação e no interesse dos seus constituintes, pelo que tal preferência não traduz um favorecimento injustificado desses profissionais face aos demais cidadãos.

1 Vd. <https://portal.oa.pt/ordem/regras-profissionais/estatuto-da-ordem-dos-advogados/>

Já com a prioridade no atendimento de idosos, doentes, grávidas, pessoas com deficiência, ou acompanhadas de crianças de colo e outros casos específicos, pretendeu-se essencialmente minorar o desgaste provocado pela espera em local público a essas pessoas que, por se encontrarem em situações especiais, suportariam uma penosidade acrescida durante tal período de espera.

Por sua vez, o fundamento da prioridade de atendimento concedida aos portadores de convocatórias reside na necessidade de disciplinar os próprios serviços na sua relação com os utentes, ou seja, se determinado serviço expede uma convocatória instando o cidadão a deslocar-se àquele local, será razoável que o mesmo serviço se prepare para corresponder de forma célere à apresentação desse cidadão em cumprimento da convocatória.

Este entendimento foi de imediato acolhido pela Ordem dos Advogados, Associação Nacional de Municípios Portugueses e Governos Regionais da Madeira e dos Açores.

O Secretário de Estado da Administração Pública também informou que, através da Direcção-Geral da Administração Pública tal entendimento seria divulgado, o que efetivamente aconteceu.

BUSCAS DOMICILIÁRIAS DETERMINADAS POR RAZÕES ÉTNICAS

SUMÁRIO

O princípio da igualdade proíbe qualquer discriminação em razão da etnia, pelo que não é admissível que sejam efetuadas buscas domiciliárias pelo simples facto de alguém pertencer à etnia cigana.

Síntese:

Em 1994, um cidadão queixou-se ao Provedor de Justiça de que tinha sido alvo de uma busca domiciliária pelo facto de pertencer à etnia cigana e que tal lhe causou grandes transtornos pessoais e profissionais, tendo em conta que vivia numa cidade onde uma atuação policial daquele tipo implicava, inevitavelmente, um sério atentado à reputação e ao bom nome.

No decurso da instrução do processo verificou-se que a busca teve por base um relatório elaborado pelo destacamento local da GNR, no qual se podia ler o seguinte: «Ultimamente conclui-se que, na generalidade, os ciganos se afastaram do nomadismo e das atividades tradicionais para se dedicarem, alguns, a ocupações duvidosas ou de índole ilícita (...). No interior e na periferia da cidade de (...) têm-se fixado várias famílias de etnia cigana que sendo sedentárias, praticam migrações pontuais e/ou sazonais, induzidas pelas relações de parentesco, rituais festivos e religiosos e pelo desenvolvimento da sua atividade de feirantes e vendedores ambulantes. Sendo um grupo pertencente a uma minoria étnica, nómada desde a sua origem com dialeto,

rituais, usos, costumes e normas próprias, está fechado sobre si, poder-se-á afirmar que as famílias residentes nos locais em cima referidos vivem em condições sub-humanas e de promiscuidade, situação de instabilidade que gera o sentimento de marginalização, surgindo assim problemas de delinquência».

Com fundamento no documento transcrito, foram emitidos pela entidade judiciária competente mandados de busca domiciliária destinados aos membros da comunidade cigana da cidade, independentemente do seu modo de vida e antecedentes criminais. Assim, foram realizadas buscas em casas de habitações e estabelecimentos comerciais.

Para além do cunho claramente discriminatório do relatório citado, concluiu o Provedor de Justiça estar-se na presença de um juízo de suspeição baseado, exclusivamente, na ideia preconcebida de que os ciganos, pelo seu *modus vivendi*, são potenciais delinquentes. Para tal conclusão contribuiu o facto de o processo judicial respetivo ter sido arquivado, pouco tempo depois da realização das buscas, relativamente a todos os arguidos, dada a inexistência de indícios da prática de qualquer crime.

Sendo a ação descrita proibida pelo princípio da igualdade e pelos demais princípios norteadores de um Estado de direito democrático baseado no pluralismo e na garantia da efetivação dos direitos e liberdades fundamentais, o Provedor de Justiça, em 1999, sugeriu ao Comandante-Geral da GNR a adoção das medidas adequadas a prevenir a ocorrência de situações semelhantes e deu conhecimento do assunto ao Conselho Superior da Magistratura e ao Conselho Superior do Ministério Público².

AÇÃO SOCIAL ESCOLAR A ESTUDANTES ESTRANGEIROS

SUMÁRIO

As medidas de apoio social, no âmbito educativo, não podem ser vedadas em função da funcionalidade, *maxime* quanto a estudantes em situação regular.

Síntese:

O Provedor de Justiça foi chamado a intervir na questão relativa ao acesso à ação social direta por estudantes – do ensino secundário e do ensino superior – de nacionalidade estrangeira. Em rigor, foi reportado que as normas vigentes não protegiam este núcleo de estudantes, chegando mesmo a excluí-los.

² Vd. <http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Relatorio1999.pdf>

A primeira situação trazida ao conhecimento do Provedor, através de um grupo de professores, tinha que ver com dois jovens, estudantes do ensino secundário, filhos de imigrantes residentes em Portugal, de modo regular, oriundos de países da Europa oriental, aos quais estava vedada a possibilidade de acederem à ação social direta, uma vez que serviços regionais de educação competentes para deferir tal pedido alegavam a inexistência de acordos entre Portugal e esses países, bem como a ausência de qualquer reciprocidade.

Depois de observada a realidade nacional, conclui-se que esta solução apenas era praticada na região de Lisboa e Vale do Tejo, o que, consequentemente, levou o Provedor a sinalizar esta situação ao membro do Governo competente, instando-o à emissão de orientações para o tratamento uniforme desta questão, nos termos mais abrangentes e inclusivos. Tais orientações foram prontamente acatadas.

Situação análoga foi também conhecida quanto a um aluno do ensino superior. Com fundamento na sua nacionalidade, invocava-se a solução então vigente do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 129/93, de 22 de abril, que não incluía no rol de beneficiários da ação social direta os alunos estrangeiros residentes em Portugal que não fossem oriundos dos países com os quais existissem acordos de cooperação, ou condições de reciprocidade, naturalmente, para além dos cidadãos europeus.

Considerou o Provedor de Justiça que esta solução, fundada na nacionalidade, ofendia os princípios da igualdade e da equiparação entre cidadãos nacionais e estrangeiros. Assinalou também a incongruência entre esta recusa e a concessão de apoios sociais nos graus de ensino antecedentes, sendo certo que a penosidade financeira seria mais elevada no ensino superior. Por este modo, dificultava-se o acesso deste universo de jovens residentes em Portugal a níveis de qualificação mais avançados, sem ter em atenção as suas capacidades e mérito.

Foi, por isso, recomendada a eliminação desta restrição legal³, em termos substantivamente acatados pelo Decreto-Lei n.º 204/2009, de 31 de agosto⁴, o qual, alargando o âmbito da ação social no ensino superior nos termos propugnados, consagrou restrição compatível com o direito europeu.



3 Cf. <http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec2B07.pdf>

4 Cf. <https://dre.pt/application/conteudo/488483>



— ARTIGO 3.º

Todo o indivíduo tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal.

REFERÊNCIAS

Artigos 24.º e 27.º da Constituição da República Portuguesa; artigos 2.º, 5.º e Protocolo n.º 6 e Protocolo n.º 13 da Convenção Europeia de Direitos Humanos; artigos 2.º e 6.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

A SEGURANÇA SÍSMICA NO REGIME EXCECIONAL E TEMPORÁRIO APLICÁVEL À REABILITAÇÃO DE EDIFÍCIOS OU DE FRAÇÕES

SUMÁRIO

A execução de operações de reabilitação urbana em edifícios, sem prévia avaliação e sem reforço das suas condições de resistência sísmica, coloca em risco a segurança de pessoas e bens.

Síntese:

Em 2014, na sequência de queixas apresentadas por diversos cidadãos, foi solicitada a intervenção do Provedor de Justiça relativamente à revisão do Regime Jurídico Excecional e Temporário da Reabilitação Urbana, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 53/2014, de 8 de abril. Em tais queixas questionava-se a dispensa do reforço sísmico e os requisitos da acessibilidade nos edifícios a reabilitar ao abrigo daquele regime jurídico.

Este órgão do Estado, reconhecendo as debilidades apontadas ao referido diploma - ideia reforçada na sequência de contactos estabelecidos com a Ordem dos Engenheiros -, interpelou os membros do Governo responsáveis pela pasta do Ambiente e Ordenamento do Território e pela pasta da Energia.

Na sequência de tais diligências instrutórias, o Provedor de Justiça chamou a atenção⁵ para a circunstância de o regime jurídico permitir a execução de operações de reabilitação urbana em edifícios, sem prévia avaliação e sem reforço das suas condições de resistência sísmica, defendendo, por isso, a necessidade de se proceder a uma avaliação das condições de resistência do edifício a reabilitar, por forma a evitar que as obras, sem exigência adicional, perpetuassem a sua fragilidade.

De igual modo, o Provedor de Justiça fez notar a importância de serem acautelados os interesses dos futuros adquirentes ou arrendatários dos edifícios reabilitados, devendo-se publicitar que as edificações foram reabilitadas ao abrigo do regime excecional, a custos menos elevados e, consequentemente, com padrões de construção menos exigentes.

⁵ http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/PROVEDOR_DE_JUSTICA_ANEXO_TOMADAS_POSICAO_2016_VF.PDF

Em resposta a tal chamada de atenção, o Secretário de Estado Adjunto e do Ambiente comunicou ao Provedor de Justiça que acompanhava as preocupações manifestadas por este órgão do Estado e admitiu diligenciar pela revisão do referido diploma legal, no sentido de limitar a dispensa do cumprimento das normas regulamentares aplicáveis à reabilitação urbana. Mais comunicou que iria sugerir ao Ministério do Planeamento e das Infraestruturas a elaboração de recomendações de apoio ao projeto de estabilidade de edifícios antigos, mormente de reforço sísmico.

À data do lançamento da presente publicação o regime permanece inalterado.

CONCURSO PÚBLICO PARA TRANSPORTE ESCOLAR SEGURANÇA PESSOAL DAS CRIANÇAS TRANSPORTADAS

SUMÁRIO

A segurança das crianças em idade escolar demanda que, não só todos os veículos que asseguram transporte escolar - sejam eles veículos pesados ou ligeiros - estejam dotados de caixa de primeiros-socorros, como o responsável pelo transporte tenha formação específica em primeiros-socorros.

Síntese:

Em 2010, foi apresentada queixa ao Provedor de Justiça invocando a desconformidade legal de um programa de concurso público para transporte escolar. Em rigor, discordava-se da possibilidade de serem apresentadas candidaturas não só por parte das empresas de transporte coletivo de passageiros, mas também pelos industriais de transportes em veículos ligeiros de aluguer para passageiros (táxis).

Confrontados os termos do referido programa com a legislação aplicável, concluiu-se pela regularidade do procedimento concursal em causa. Não obstante, identificou-se um outro problema, que tem que ver com a segurança pessoal das crianças, quando o transporte é feito em táxi.

Note-se que, de acordo com a lei aplicável ao transporte coletivo de crianças, os motoristas teriam que possuir certificado, cuja obtenção implicaria uma ação de formação sobre primeiros-socorros e, concomitantemente, os veículos utilizados seriam sujeitos a inspeção específica, a fim de averiguar, entre outros aspetos, se circulavam com caixa de primeiros-socorros.

Já a portaria, responsável pela adaptação deste regime aos transportes ligeiros, dispensava os taxistas da titularidade do alvará associado à formação em primeiros-socorros. Ademais, o IMT não incluía formação em primeiros-socorros no Manual de Certificação dos Taxistas.

Assim, seria possível a contratação de táxis para transporte escolar, cujos veículos circulariam com a devida caixa, mas cujos motoristas poderiam não possuir formação em matéria de primeiros-socorros, que, a inexistir, tornaria inútil a presença da referida caixa e frustrado o propósito do legislador, ou seja, a salvaguarda da vida e segurança pessoal das crianças transportadas.

Quando questionado sobre tal circunstância, o IMT transmitiu a sua posição: «os motoristas de táxi especificamente contratualizados para transportar crianças devem possuir um certificado de motorista de transporte coletivo de crianças, sob pena de incorrerem na contraordenação prevista na lei»; «devem frequentar os módulos (...) de primeiros-socorros, previstos (...) [na] Portaria (...) uma vez que as ações de formação para acesso (...) [ao] CAP de motorista de táxi não preveem estas matérias». Significa isto que o controlo destas situações seria exercido a posteriori, apenas no âmbito da fiscalização contra-ordenacional.

Posição diversa foi assumida pelo Provedor de Justiça, focada essencialmente na prevenção, nos termos da qual se aventava a possibilidade de o IMT exercer os seus poderes de regulamentação sobre os conteúdos formativos da certificação dos taxistas, por forma a neles incluir conhecimentos em primeiros-socorros – o que permitiria conciliar integralmente a portaria com a lei.

Em vista da posição assumida pelo IMT e a fim de suprir a falta de uma solução preventiva, solicitou-se à Direção-Geral das Autarquias Locais que divulgasse, junto de todos os Municípios, a informação de que, para efeitos de admissão a concursos de transporte escolar, se imporia a certificação específica, incluída a formação em primeiros-socorros, de todos os motoristas, incluídos taxistas –, a fim de que soubessem dar uso à caixa de primeiros-socorros com que obrigatoriamente circulam os seus veículos, aquando de transporte de crianças especificamente contratualizado.

RECURSO A MEDIDAS DE CONTENÇÃO EM INTERNAMENTO PSQUIÁTRICO

SUMÁRIO

As medidas de contenção (física e química) no internamento de doentes psiquiátricos devem estar devidamente especificadas e o seu uso ser autorizado por médico em respeito pelo princípio da menor restrição possível.

Síntese:

Em 2016, o Provedor de Justiça recebeu uma exposição referente a doente, entretanto falecido, que, durante o seu internamento em serviço de Psiquiatria de hospital público, teria sofrido recurso em excesso a medidas de contenção física (o doente encontrar-se-ia com os braços frequentemente amarrados à cama). Alegava-se que

esta decisão teria sido apenas tomada pelos enfermeiros, com o intuito de prevenir quedas, mas sem avaliação prévia por médico.

Ouvido o hospital, a situação foi confirmada, sendo argumentado que, constando estas ocorrências do processo clínico, a ausência de censura posterior por médico equivalia à sua aceitação.

Como não existia um registo autónomo destas ocorrências, qualquer consulta que fosse necessária fazer, para conhecer, nomeadamente, a frequência destas restrições, a sua duração e o motivo que as justificava, encontrava-se dificultada, chegando mesmo a não ser possível, senão através da consulta de cada processo clínico.

Para melhoramento das práticas seguidas na utilização destas medidas, foi proposto ao hospital:

a) a definição de procedimento interno específico para a utilização de medidas de contenção, de acordo com a Orientação da Direção-Geral de Saúde n.º 21/2011, de 6 de junho;

b) a criação de registo autónomo de utilização de medidas de contenção, possibilitando o controlo das mesmas, com conhecimento do número, tipo e duração de medidas usadas, quais os doentes envolvidos e quais as alternativas previamente ponderadas;

c) a sujeição de tais medidas a autorização médica prévia e expressa, salvo em caso de urgência, neste caso com imediata comunicação ao clínico assistente; e

d) a monitorização constante dos doentes que se encontrassem sujeitos a medidas de restrição, com o respetivo registo, permitindo-se assim saber a evolução do estado daqueles e encorajando, quando tida por desnecessária, a cessação daquela.

O hospital em causa comunicou o acolhimento destas propostas, o que, em visita posteriormente realizada pelo Provedor de Justiça, enquanto Mecanismo Nacional de Prevenção contra a Tortura⁶, veio, em parte, a ser comprovado. No entanto, como persistia a inexistência de registo autónomo que proporcionasse a obtenção de dados, quantitativos e qualitativos, relativos à aplicação das medidas de contenção foi recomendada a sua adoção⁷.

Nesta tomada de posição foi também recomendada a definição e difusão de instruções escritas atinentes à aplicação de medidas de contenção segundo as orientações da Direção-Geral de Saúde, bem como a clarificação e formalização do elenco de soluções terapêuticas que devam ser consideradas como medidas de contenção, uma vez que se percebeu que a medicação com efeito calmante – para, designadamente, uso em «SOS» – não era entendida por alguns profissionais como medida de restrição química.

6 Cf. <http://www.provedor-jus.pt/?idc=108&idi=17070>, pg. 76.

7 Cf. <http://www.provedor-jus.pt/?idc=127&idi=16857>





— ARTIGO 4.º

Ninguém será mantido em escravatura ou em servidão; a escravatura e o trato dos escravos, sob todas as formas, são proibidos.

REFERÊNCIAS

Artigos 25.º, 27.º e 59.º da Constituição da República Portuguesa; artigo 4.º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos; artigo 5.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

TRABALHO PRESTADO EM CONDIÇÕES INDIGNAS

SUMÁRIO

O Estado deve adotar medidas adequadas e aptas à prevenção, deteção e repressão da exploração de trabalho prestado em condições indignas por trabalhadores nacionais e estrangeiros.

Síntese:

Em 2014, o Provedor de Justiça abriu um processo da sua iniciativa na sequência da publicação de uma notícia no jornal Público, sob o título «É cada vez maior o número de portugueses sujeitos a *trabalho escravo no próprio país*».

A notícia incidia sobre a exploração de trabalho prestado em condições indignas no sector agrícola, especialmente nas regiões do Douro e do Alentejo, referindo-se não apenas a cidadãos nacionais, como a cidadãos estrangeiros. Apesar de o título fazer apelo à expressão «*trabalho escravo, a realidade caracterizada reporta-se a um conceito, mais amplo, de trabalho prestado em condições ilegais e indignas – em que não estão necessariamente presentes a violência, a coação física ou psicológica, ou o abuso de situações de vulnerabilidade e dependência, que usualmente diferenciam o trabalho designado escravo, quase-escravo ou forçado*».

Na verdade, do trabalho «*não declarado – em que se incluem as situações de convivência dos próprios trabalhadores com a fuga às obrigações tributárias e contributivas que resultariam da declaração do trabalho às entidades públicas – à exploração de trabalhadores em condições de quase-escravatura*», as ofensas à ordem jurídica e à dignidade dos trabalhadores a coberto da informalidade das relações de trabalho irregularmente constituídas podem ser de gravidade muito díspar.

A intervenção do Provedor de Justiça dirigiu-se às entidades diretamente competentes pelo controlo de situações de exploração de trabalho prestado em condições indignas, não remunerado ou sub-remunerado, ou não declarado (Polícia Judiciária, Polícia de Segurança Pública, Guarda Nacional Republicana, Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, Autoridade para as Condições do Trabalho e Instituto de Segurança Social, I.P.). A todas foi dirigido um questionário com vista a obter esclarecimentos sobre o fenómeno, a sua evolução recente e a capacidade de – ou dificuldades sentidas na – reação aos casos detetados.

À data, dos testemunhos recolhidos, foi possível fazer o seguinte retrato da exploração do trabalho prestado em condições indignas em Portugal: é um fenómeno complexo, dinâmico e em constante reconfiguração; afeta, sobretudo, cidadãos estrangeiros; o sector de atividade em que são registados mais casos é o sector agrícola (com especial incidência nas regiões do Alentejo, do Oeste e do Douro), logo seguido do sector da construção civil; verifica-se uma grande mobilidade geográfica das vítimas e dos agentes (muitas vezes pessoas coletivas que rapidamente se extinguem, mudam de nome, de sede ou de país, impossibilitando a perseguição), agravada, no sector agrícola, pela sazonalidade das campanhas; e são infrações pouco participadas e em que as vítimas resistem em colaborar com as autoridades, pelo que a investigação e instrução de procedimentos sancionatórios depende em grande medida da sinalização feita por outras entidades públicas.

Já quanto ao fenómeno do trabalho «*não declarado*», os números são bastante mais elevados, sendo anualmente detetados milhares de casos. Porém, não foi possível identificar, entre os casos de trabalho não declarado, quantos corresponderiam à exploração de trabalho em condições especialmente abusivas ou indignas.

Todavia, concluiu-se, em matéria de estratégias de intervenção, que vêm sendo adotadas medidas relevantes, quer no domínio do combate ao trabalho não declarado, quer no domínio do combate ao tráfico de seres humanos para fins de exploração laboral (v.g. Planos Nacionais contra o Tráfico de Seres Humanos, Observatório do Tráfico dos Seres Humanos, Centros de Acolhimento e Proteção às Vítimas de Tráfico e Rede de Apoio às Vítimas de Tráfico).







— ARTIGO 5.º

Ninguém será submetido a tortura nem a penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes.

REFERÊNCIAS

Artigo 25.º, n.º 2 da Constituição da República Portuguesa; artigo 3.º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos; artigo 4.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

PROMOÇÃO E PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS ZONAS DE DETENÇÃO INSPEÇÃO

SUMÁRIO

Nas zonas de detenção de cidadãos, da responsabilidade das forças de segurança, importa assegurar não só a observância dos procedimentos de salvaguarda dos direitos dos detidos, como também a qualidade das condições de alojamento e alimentação, e, ainda, de trabalho dos agentes.

Síntese:

O Provedor de Justiça inspecionou, no uso das suas competências próprias, as zonas de detenção do Comando Metropolitano de Lisboa (COMETLIS) da Polícia de Segurança Pública (PSP), da 28.ª Esquadra da PSP⁸, da 4.ª Esquadra da Corujeira da PSP⁹, do Posto Territorial da Maia da Guarda Nacional Republicana (GNR)¹⁰ e da Diretoria do Norte da Polícia Judiciária.

A inspeção efetuada teve como objetivo principal aferir os seguintes aspetos das zonas de detenção: i) as respetivas condições físicas (localização, acessibilidade, segurança e zonas de atendimento); ii) o estado das instalações; iii) o respeito pelos direitos e deveres dos detidos; iv) as condições de detenção de cidadãos; v) as condições de trabalho dos Agentes, Militares e demais pessoal.

No caso da PSP e da GNR, foi ainda verificado o cumprimento pelos Agentes e Militares das imposições legais previstas para procedimentos específicos, como: i) a apresentação de queixa; ii) a detenção de cidadãos; iii) as denúncias relativas a violência doméstica; e iv) a intervenção no âmbito da Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, em assuntos da população idosa e quanto à Lei de Saúde Mental.

8 Vd. <http://www.provedor-jus.pt/?idc=83&idi=15339>.

9 Vd. <http://www.provedor-jus.pt/?idc=83&idi=15200>.

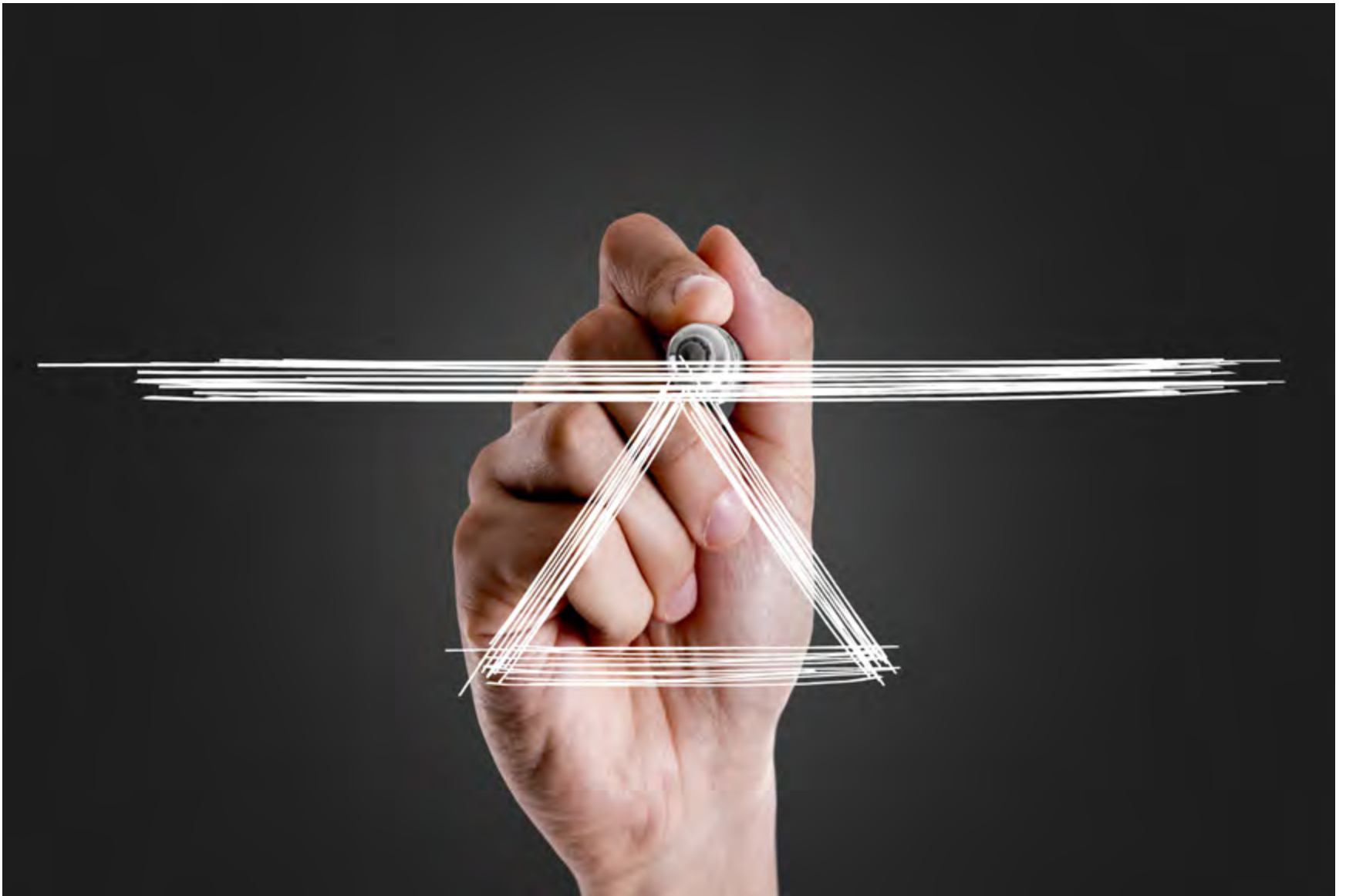
10 Vd. <http://www.provedor-jus.pt/?idc=83&idi=15185>.

Na sequência das visitas realizadas e após audição do Ministro da Administração Interna, o Provedor de Justiça teve oportunidade de fazer várias recomendações visando, designadamente:

- (i) a melhoria das condições físicas de várias instalações visitadas, com o objetivo de as tornar mais funcionais, com acessibilidade a pessoas com mobilidade condicionada e com instalação de sistemas de segurança contra incêndios;
- (ii) o melhoramento das condições de trabalho de agentes e militares e a boa gestão dos recursos disponíveis;
- (iii) a criação de um plano de intervenção preventiva sistemática em matéria de saúde física e psicológica dos elementos policiais;
- (iv) a melhoria das condições de detenção, designadamente ao nível da humidade, temperatura e condições de higiene nas celas;
- (v) a adoção, em sede de intervenção e proteção de crianças e jovens, dos mecanismos indispensáveis à criação de um registo atualizado de todas as situações de perigo sinalizadas pelas Esquadras da PSP e à organização de cadastro atualizado de todos os procedimentos de urgência por estas levados a cabo;
- (vi) a emanção de normativos internos tendentes a uniformizar a atuação nas diversas Esquadras, designadamente no que respeita à elaboração de protocolos de procedimento, formulários ou normas de atuação passíveis de conduzir ao aperfeiçoamento da identificação de situações de risco, ou da prevenção de problemas suscetíveis de pôr em perigo a segurança dos idosos.







— ARTIGO 6.º

Todos os indivíduos têm direito ao reconhecimento em todos os lugares da sua personalidade jurídica.

REFERÊNCIAS

Artigo 26.º da Constituição da República Portuguesa.

CARTÃO DE CIDADÃO INSUFICIÊNCIA ECONÓMICA TAXAS ISENÇÃO

SUMÁRIO

O Estado não pode recusar pedido para a emissão de cartão de cidadão, de obtenção obrigatória para todos os nacionais, a requerente que não possa pagar a respetiva taxa, por insuficiência económica comprovada.

Síntese:

Contando com o apoio dos órgãos próprios de uma freguesia, um cidadão requerente de cartão de cidadão, em situação de manifesta carência económica, comprovada por certidão emitida pelos serviços da Segurança Social, alegou perante o Provedor de Justiça que o serviço recetor do pedido recusava isentá-lo da taxa devida. Sendo que tal recusa impossibilitava o cidadão de candidatar-se a apoios sociais.

No entendimento do serviço local não estavam preenchidas as diretrizes internas quanto aos documentos de comprovação daquele facto, ou seja, não se reconhecia legitimidade à Segurança Social para comprovar a alegada carência económica.

Contactada a direção do Instituto dos Registos e do Notariado, I.P, veio a ser informado que tanto as juntas de freguesia, como os serviços da Segurança Social, estão plenamente habilitados, nos termos exigidos pela lei, para a emissão de documento comprovativo da insuficiência económica.

Mais veio a ser esclarecido que a decisão contestada não era conforme à norma aplicável, tendo, assim, resultado de lapso interpretativo do serviço local.

Perante tal conclusão, o instituto público visado anunciou ainda a adoção das medidas tidas por necessárias para assegurar o integral esclarecimento da atuação a ter em face de situações semelhantes à relatada, tanto perante o serviço local, como junto dos demais serviços externos.

Assim sendo, sempre apoiado pela Freguesia, pôde o queixoso renovar o pedido de cartão de cidadão munido do documento que já detinha, que foi concedido sem custos.



— ARTIGO 7.º

Todos são iguais perante a lei e, sem distinção, têm direito a igual proteção da lei. Todos têm direito a proteção igual contra qualquer discriminação que viole a presente Declaração e contra qualquer incitamento a tal discriminação.

REFERÊNCIAS

Artigo 13.º da Constituição da República Portuguesa; artigo 14.º e Protocolo n.º 12 da Convenção Europeia dos Direitos Humanos; artigo 20.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

TRIBUTAÇÃO, EM IRS, DE RENDIMENTOS REPORTADOS A ANOS ANTERIORES

SUMÁRIO

É gerador de injustiças graves e, por isso, injustificável que se prejudique fiscalmente quem recebe rendimentos com vários anos de atraso, por factos que não lhe são imputáveis.

Síntese:

Na sequência de inúmeras queixas que lhe foram dirigidas, o Provedor de Justiça alertou sucessivos governos para a injustiça de se penalizarem fiscalmente pessoas com rendimentos pagos com anos de atraso, por razões que lhes não são imputáveis, consequência do regime de IRS vigente, nos termos do qual a tributação deve ocorrer no ano em que tais rendimentos são postos à disposição do seu titular, somando-se-lhes os rendimentos do próprio ano.

Uma vez que o IRS é um imposto progressivo por escalões, a tributação, de uma só vez, de rendimentos produzidos ao longo de vários anos leva a subidas de escalão que agravam a taxa aplicável e penalizam os titulares desses rendimentos.

Em muitas situações expostas ao Provedor de Justiça constatou-se que caso os rendimentos pagos com atraso houvessem sido pagos atempadamente, isto é ano a ano, nenhum valor de imposto seria devido pois o respetivo valor anual seria inferior ao montante a partir do qual há lugar a tributação em sede de IRS. Só em virtude da acumulação de rendimentos reportados a vários anos é alcançado valor que os sujeita a tributação.

Este regime iníquo, ao impor a tributação de rendimentos reportados a anos anteriores de acordo com as regras vigentes no ano do pagamento, e não nos anos em que os rendimentos foram produzidos, pressupõe ainda – mal – a imutabilidade das circunstâncias da vida dos sujeitos passivos, o que se reflete por exemplo na aplicação, ou não, de coeficiente conjugal em cada ano, na existência, ou não, de um coeficiente relativo ao número de filhos, ou até na aplicação, ou não, de sobretaxa que se aplique com carácter extraordinário por razões económico-financeiras.

A primeira Recomendação formulada sobre o assunto data de junho de 2008 – Recomendação n.º 7/B/2008¹¹.

O seu não acatamento motivou sucessivas reiteraões, nomeadamente junto do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, em 2010¹², através de comunicação dirigida ao Presidente da Comissão de Reforma do IRS, em 2014,¹³ novamente junto do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, em 2016¹⁴ e em 2017¹⁵ e, por fim, através de nova Recomendação – n.º 4/B/2018 - dirigida ao Ministro das Finanças em outubro de 2018¹⁶.

O propósito é tentar que seja garantida a igualdade dos cidadãos perante a lei fiscal que atualmente discrimina, por alegadas razões de praticabilidade, pessoas que recebem rendimentos intempestivamente, e por motivos que lhes não são imputáveis, das que os recebem oportunamente.

As sucessivas e ténues alterações que têm sido introduzidas no regime legal vigente, pressionadas por anteriores intervenções mas nunca seguindo as sugestões feitas pelo Provedor de Justiça, apenas mitigaram os efeitos nefastos da sua aplicação, não resolvendo o problema essencial.

EMISSÃO DA FATURAÇÃO DO SERVIÇO DE FORNECIMENTO DE ENERGIA ELÉTRICA EM BRAILLE

SUMÁRIO

Todos os consumidores devem ter acesso aos seus dados de consumo e pagamento de serviços públicos essenciais, nomeadamente eletricidade, devendo ser criadas condições de acesso adaptadas a consumidores com necessidades especiais.

Síntese:

Um casal de cidadãos com deficiência visual solicitou a intervenção do Provedor de Justiça, em 2015, pelo facto de o seu comercializador de energia elétrica não emitir faturação em Braille, situação que os impedia de, autonomamente, aceder aos respetivos dados de consumo/pagamento.

11 <http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec7B08.pdf>

12 <http://www.provedor-jus.pt/?idc=35&idi=232>

13 http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Oficio_Comissao_Reforma_IRS.pdf (v., em especial, pontos 5. a 13.)

14 http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/oficio_P_16_9_SEAF_tributacao_conjunta.pdf (v., em especial, ponto IV)

15 http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Sec_Estado_dos_Assuntos_Fiscais.pdf (v., em especial, ponto A, último parágrafo)

16 http://www.provedorjus.pt/site/public/archive/doc/2018_08_02_Recomendacao_4_B_2018_Ministro_das_Financas.pdf

A questão suscitada motivou diligências junto do comercializador reclamado, que, em conjunto com a ACAPO – Associação de Cegos e Amblíopes de Portugal, viria a desenvolver os trabalhos necessários para disponibilização, a breve trecho, de faturação adaptada aos invisuais, sendo a emissão de papel em Braille e a fatura eletrónica *user-friendly* para *softwares* de leitura utilizados pelos cegos e com voz (*text-to-speech*).

Ouvida a Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos, esta esclareceu que, em ordem a garantir o direito à informação e a um relacionamento comercial de qualidade, se estabelecia no Regulamento de Qualidade de Serviço aplicado ao Sector Elétrico que os comercializadores de último recurso e os comercializadores em regime de mercado livre deviam atender às especificidades dos clientes com necessidades especiais.

CONHECIMENTO E COMPREENSÃO DOS DIREITOS E DOS DEVERES POR CIDADÃOS ESTRANGEIROS ALOJADOS EM CENTROS DE INSTALAÇÃO TEMPORÁRIA

SUMÁRIO

Os estrangeiros que se encontram alojados nos centros de instalação temporária ou espaços equiparados têm direito a ser informados dos seus direitos e deveres em idioma que compreendam.

Síntese:

No seguimento das visitas que, em 2016, o Mecanismo Nacional de Prevenção efetuou a todos os centros de instalação temporária ou espaços equiparados, verificou-se que nem sempre se encontrava assegurado o conhecimento e compreensão dos direitos e deveres que assistem aos cidadãos estrangeiros.

O regime jurídico da entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional, aprovado pela Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, prevê que ao estrangeiro *retido* seja fornecido um documento no qual constem as regras aplicadas no centro de instalação temporária ou espaço equiparado, bem como os seus direitos e deveres.

Pese embora, em geral, esta disponibilização ocorrer, o documento nem sempre cumpre a sua função, uma vez que não se apresenta escrito em língua compreendida pelo seu concreto destinatário.

Aliás, numa das referidas visitas constatou-se terem sido entregues documentos a uma família iraquiana – que apenas comunicava em curdo – exclusivamente em português. Ainda assim, os dois adultos assinaram declarações redigidas em português que não haviam sido compreendidas, até porque não fora usado o serviço de tradução.

Ora, é indispensável que as pessoas privadas da sua liberdade tenham efetivo conhecimento e cabal compreensão sobre a sua situação jurídica, os direitos e os deveres que devem respeitar, bem como as regras de funcionamento do espaço em que se encontram.

Para alcançar tal desiderato – a tradução da documentação pertinente para uma língua que seja compreendida – sempre seria possível recorrer à colaboração de representações diplomáticas ou, até mesmo, equacionar a possibilidade de celebração de protocolos com outras entidades, designadamente, com o Alto Comissariado para as Migrações, I.P. Isto sem prejuízo de se recorrer a intérpretes.

Assim, o Provedor de Justiça, enquanto Mecanismo Nacional de Prevenção contra a Tortura, recomendou à então Diretora Nacional do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras que tomasse as providências tidas por convenientes para assegurar o conhecimento e a compreensão dos direitos e deveres que assistem aos cidadãos estrangeiros¹⁷.

ATRIBUIÇÃO DE ESTACIONAMENTO PRIVATIVO ÀS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA CONDICIONADAS NA SUA MOBILIDADE

SUMÁRIO

Os cidadãos detentores do cartão de estacionamento de modelo comunitário devem dispor de um lugar privativo junto do seu local de residência e/ou de trabalho.

Síntese:

Entendeu o Provedor de Justiça apreciar oficiosamente as condições de estacionamento dos veículos de pessoas com mobilidade reduzida, em zonas de acesso condicionado, nas quais, por regra, a oferta de lugares não satisfaz a procura.

Em 2003, foi instituído em Portugal o cartão de estacionamento para pessoas com deficiência, condicionadas na sua mobilidade, segundo um modelo comunitário uniforme (Decreto-Lei n.º 307/2003, de 10 de dezembro).

Tal cartão é reconhecido no espaço comunitário e permite aos seus titulares beneficiarem de condições de estacionamento e acessibilidade, nos locais especialmente reservados para o efeito. O seu principal objetivo é o da livre circulação dos cidadãos com estas limitações no Estados-membros da União Europeia, não tendo como propósito afastar ou abolir a adoção de medidas complementares, nomeadamente, ao nível municipal.

17 Recomendação n.º 18/2017/MNP, disponível em <http://www.provedor-jus.pt/?idc=32&idi=17405>

Porém, o legislador nacional, em 2003, contribuiu para criar a convicção de que o regime do cartão de estacionamento de modelo comunitário esgotaria as facilidades concedidas às pessoas com deficiência condicionadas na sua mobilidade, pois revogou a Portaria n.º 878/81, de 1 de outubro, que dispunha sobre o dístico de identificação colocado nos veículos ao serviço de pessoas com deficiência.

Após averiguações, concluiu-se que esta questão foi tratada de forma distinta por vários municípios, pois em alguns foram atribuídos lugares de estacionamento privativos, sinalizados por meio de placa com identificação da matrícula, junto da residência ou do local de trabalho, enquanto noutros casos, os lugares reservados não se encontram afetos a um determinado veículo, tendo sido as vias públicas e os parques dotados de bolsas para estacionamento de pessoas com mobilidade reduzida, por vezes, demasiado longe do local de residência ou de trabalho do cidadão com reduzida mobilidade.

Sobrevinha o entendimento que com a criação de locais de estacionamento reservados para os utilizadores do cartão de estacionamento de modelo comunitário na via pública e em parques de estacionamento, os municípios ficariam impedidos de atribuir lugares de estacionamento privativo junto aos locais de residência e/ou de trabalho.

O Provedor de Justiça, de forma a evitar que, em nome do reconhecimento mútuo dos cartões de estacionamento para pessoas com deficiência pelos Estados-membros da União Europeia, tivesse lugar um retrocesso social para as pessoas com deficiência condicionadas na sua mobilidade, defendeu que ambos os regimes fossem complementares e não excludentes.

Sempre se poderia argumentar que ao Governo não competiria adotar providências nesta matéria, por se encontrar confiada às atribuições municipais a disciplina do estacionamento nos respetivos territórios. Todavia, a proteção dos cidadãos com deficiência não consente um tratamento avulso de concelho para concelho, porquanto a descentralização não pode comprometer um mínimo de universalidade e de igualdade na concretização dos direitos fundamentais.

A Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência prevê expressamente que as medidas específicas que forem necessárias para acelerar ou alcançar a efetiva igualdade das pessoas com deficiência não deverão ser consideradas discriminação nos termos da mesma Convenção (artigo 5.º, n.º 4).

Assim, o Provedor de Justiça recomendou¹⁸ ao Governo que divulgasse que: *i)* a aprovação do cartão de estacionamento de modelo comunitário para pessoas com deficiência condicionadas na sua mobilidade não inviabiliza outras medidas que favoreçam a acessibilidade dos mesmos cidadãos; *ii)* incluísse no Plano Nacional de Promoção da Acessibilidade que constitui uma boa prática administrativa a reserva de lugar de estacionamento privativo na via pública, para veículo de pessoa com deficiência, junto à habitação ou local de trabalho; e *iii)* que repristinasse a Portaria n.º 878/81, de 1 de outubro, com as necessárias adaptações, de modo a assegurar que, a nível nacional, os interessados que satisfaçam os pertinentes requisitos poderão requerer lugar privativo de estacionamento junto do seu local de residência e/ou de trabalho, com afixação da matrícula do veículo usado.

18 Recomendação n.º 13-B/2012, disponível em <http://www.provedor-jus.pt/?idc=67&idi=15068>

DISCRIMINAÇÃO DOS ATLETAS PARALÍMPICOS

SUMÁRIO

Os atletas paralímpicos devem beneficiar do mesmo valor nas bolsas e prémios que os atletas olímpicos.

Síntese:

As bolsas e os prémios dos atletas paralímpicos não tinham o mesmo valor que os atribuídos aos atletas olímpicos, o que poderia configurar uma situação de discriminação com base na deficiência, bem como violar a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, tendo sido motivo de queixa apresentada neste órgão do Estado.

O Provedor de Justiça, em 2015, já havia chamado a atenção do Secretário de Estado do Desporto e da Juventude para o facto de o valor dos prémios atribuídos aos jogadores olímpicos constituir o dobro daquele era atribuído aos jogadores paralímpicos. Este órgão do Estado considerava esta discriminação inaceitável e fez notar que a diferenciação se mantinha à revelia da tendência verificada no direito comparado europeu. Em resposta, o responsável governamental informou que a situação seria objeto de estudo com vista à aproximação dos dois regimes.

Entretanto, e novamente instado a pronunciar-se, o Secretário de Estado da Juventude e do Desporto informou que o Contrato Plurianual do Programa de Preparação Paralímpica previa a convergência, no ciclo 2018-2021, das condições dos universos olímpico e paralímpico, designadamente quanto à matéria das bolsas e às verbas disponibilizadas para a preparação desportiva. Para além de abranger os atletas paralímpicos, este compreendia ainda as bolsas atribuídas aos treinadores e técnicos assistentes/guias.

Foi ainda manifestada a intenção de concretizar a equiparação dos prémios previstos relativos aos êxitos desportivos nos contextos olímpico e paralímpico, tendo o governante informado que o respetivo procedimento legislativo se encontrava em curso e que deveria estar finalizado ainda no mesmo ano civil.

ATIVIDADE NOTARIAL INSTITUTO DOS REGISTOS E DO NOTARIADO, I.P. ORDEM DOS NOTÁRIOS

SUMÁRIO

A condição arquipelágica da Região Autónoma dos Açores não pode impossibilitar os beneficiários de proteção jurídica de acederem a serviços legais apenas existentes nalgumas ilhas.

Síntese:

A queixosa deu conta das dificuldades sentidas no acesso ao regime jurídico do processo de inventário, decorrentes da inexistência de cartório notarial privado na sua ilha de residência. Situação tanto mais complexa quanto é certo que a mesma era beneficiária de apoio judiciário.

De facto, a ausência de tal serviço determina, nos termos legalmente previstos, que os processos de inventário sejam abertos e instruídos em ilha diferente daquela onde os interessados se encontram. Sem prejuízo da representação por mandatário e da utilização de formulários eletrónicos, estão em causa deslocações e estadas noutra ilha, com os custos a tal inerentes, por vezes inoportáveis (é assim no caso da prestação do compromisso de honra pelo cabeça-de-casal).

Analisada, de forma integrada, a situação em presença, constatou-se que apenas existiam cartórios privados em quatro das nove ilhas que integram o arquipélago.

Mais se verificou que nas restantes ilhas existiam serviços públicos, integrados na estrutura do Instituto dos Registos e do Notariado, I.P., que desenvolviam atividade notarial.

Assim sendo, foram interpelados, tanto a Ordem dos Notários, como aquele instituto público, tendo em vista a adoção de iniciativa conjunta que, sob a forma então sugerida (protocolo), desse resposta às carências existentes neste domínio, assegurando a plena efetividade do regime legal em causa.



ACESSO AO TRABALHO POR PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

SUMÁRIO

Devem ser criadas condições que permitam que as pessoas com deficiência tenham acesso ao trabalho e o desempenhem em condições de igualdade.

Síntese:

O Provedor de Justiça tem procurado que as entidades públicas cumpram o regime legal que prevê a fixação de quotas para pessoas com deficiência nos concursos para exercício de funções públicas.

Numa intervenção de âmbito geral, em processo da iniciativa do Provedor de Justiça aberto em 2011, foi alertado o Ministério da Educação para a necessidade de, nos concursos de docentes, ser aplicada a regra legal que, em caso de empate e quando o número de vagas é inferior a três, confere preferência ao candidato com deficiência, fator que prevalece sobre os demais critérios de desempate. A sugestão foi acolhida.

Destaca-se ainda o caso concreto de um cidadão com deficiência que, não obstante ter sido aprovado em concurso, não ocupou o posto de trabalho em causa por o júri ter considerado que o candidato não possuía capacidade para exercer as funções. Esta decisão foi mantida, apesar de a comissão técnica competente ter emitido parecer no sentido de que o interessado poderia ocupar o posto de trabalho a que se candidatou.

Na sequência da intervenção do Provedor de Justiça, reconhecida a justiça do caso, o candidato foi contratado para o exercício das funções objeto do concurso.



ACESSO A PRESTAÇÕES SOCIAIS POR PARTE DE CIDADÃOS ESTRANGEIROS RESIDENTES EM PORTUGAL

SUMÁRIO

Todos os cidadãos estrangeiros com residência em Portugal têm direito de acesso, em condições de igualdade em relação aos cidadãos nacionais, nomeadamente, ao subsídio de desemprego, ao abono de família e ao rendimento social de inserção.

Síntese:

O Provedor de Justiça foi confrontado, em 2004, com diversas queixas de cidadãos estrangeiros a residir em Portugal que se viram impedidos de aceder, por um lado, às prestações de desemprego, e, por outro, às prestações familiares (v.g. abono de família para crianças e jovens) e de solidariedade (v.g. RSI).

Na primeira situação, verificou-se que era a recusa dos centros de emprego em inscreverem como desempregados todos os estrangeiros que tivessem pendente a prorrogação ou renovação dos respetivos títulos de autorização de permanência ou residência em Portugal que conduzia à impossibilidade de acesso às prestações de desemprego, uma vez que é condição essencial para a atribuição das mesmas a certificação da capacidade e disponibilidade para o trabalho dos requerentes.

Na sequência da intervenção do Provedor de Justiça, não só foram solucionados favoravelmente os casos concretos denunciados, como foi emitida uma orientação técnica pelo IEFP a todos os centros de emprego no sentido de passarem a aceitar a inscrição dos cidadãos estrangeiros desempregados portadores dos comprovativos de que os respetivos processos de autorização de permanência ou residência se encontravam em fase de prorrogação ou renovação junto do SEF.

Na segunda situação, as prestações familiares (nomeadamente o abono de família para crianças e jovens) e de solidariedade (em particular o RSI) estavam a ser recusadas aos cidadãos estrangeiros portadores do título de autorização de permanência em território nacional, ou detentores de recibo comprovativo do requerimento de renovação ou de prorrogação desse título, devido à interpretação estrita e meramente literal que o ISS se encontrava a fazer do conceito de residente estabelecido na lei.

O Provedor de Justiça dirigiu a Recomendação n.º 4/B/2005¹⁹ ao Governo, a qual veio a ser acatada conforme foi vertido nos Decretos-Leis n.º 41/2006, de 21 de fevereiro, e n.º 42/2006, de 23 de fevereiro.

¹⁹ A recomendação pode ser consultada em: <http://www.provedor-jus.pt/?idc=67&idi=1020>

ACESSO DOS CIDADÃOS ESTRANGEIROS À INSCRIÇÃO NA SEGURANÇA SOCIAL, AOS CUIDADOS DE SAÚDE E AOS SERVIÇOS DE EMERGÊNCIA SOCIAL

SUMÁRIO

Os cidadãos imigrantes, mesmo que em situação irregular em território nacional, têm direito à assistência médica e aos serviços e apoios de emergência social. A inscrição no sistema previdencial da segurança social dos trabalhadores estrangeiros deve obedecer a regras e procedimentos uniformes que assegurem o direito à proteção social.

Síntese:

Em 2001, o Provedor de Justiça alertou o Governo para a necessidade de serem adotadas regras e procedimentos adequados a resolver o problema do acesso dos imigrantes à assistência médica e medicamentosa do Serviço Nacional de Saúde. Tal medida justificava-se por razões de legalidade e de equidade (caso dos imigrantes a residirem e a trabalharem em situação regular no nosso país), mas, também, por razões humanitárias e de saúde pública, por forma a garantir a assistência gratuita nos casos de grave carência económica e social de imigrantes em situação irregular.

Acolhendo as preocupações expressas pelo Provedor de Justiça, o Ministro da Saúde emitiu e fez publicar o Despacho n.º 25360/2001, de 16 de novembro, ainda hoje em vigor, que veio concretizar as regras para assegurar aos imigrantes o acesso à assistência médica e medicamentosa.

Em 2006, na sequência de queixa apresentada por uma cidadã imigrante, grávida e vítima de violência doméstica, a quem a Linha Nacional de Emergência Social recusara apoio por estar em alegada situação irregular no país, o Provedor de Justiça recomendou ao ISS que as situações de emergência social protagonizadas por cidadãos estrangeiros, quer estivessem ou não em vias de regularização no país, não poderiam ser ignoradas, por fundadas razões humanitárias e sob pena de violação do princípio da dignidade humana.

A recomendação foi acolhida pelo Instituto, tendo sido emitida orientação técnica dirigida a todos os centros distritais de segurança social no sentido de harmonizar procedimentos e garantir o apoio social também nestas situações.

Por outro lado, em 2007, o Provedor de Justiça foi confrontado com várias queixas relativas à inscrição no sistema previdencial da segurança social de trabalhadores estrangeiros (nacionais de países não pertencentes à União Europeia).

Em tais queixas estava em causa a exigência feita aos requerentes de apresentação de cópia do visto de trabalho ou título de residência válido emitido pelo SEF – documentos que os mesmos não dispunham – facto

que determinava um significativo atraso no procedimento de inscrição, ou mesmo, em alguns casos, a sua recusa, impossibilitando os interessados de recorrerem ao regime de legalização excecional previsto na lei cujo acesso (registo de manifestação de interesse junto do SEF) dependia, afinal, da inscrição na segurança social e da atribuição de número de identificação da segurança social (NISS).

O Provedor de Justiça dirigiu uma chamada de atenção ao ISS, alertando-o para a necessidade de ser devidamente clarificada e harmonizada a atuação dos serviços daquele Instituto sobre a matéria. O reparo foi acolhido, tendo o ISS adotado medidas com vista à clarificação e uniformização dos procedimentos em todos os centros distritais e, nesse sentido, foi emitida uma circular de orientação técnica pela DGSS.





— ARTIGO 8.º

Toda a pessoa tem direito a recurso efetivo para as jurisdições nacionais competentes contra os atos que violem os direitos fundamentais reconhecidos pela Constituição ou pela lei.

REFERÊNCIAS

Artigo 20.º da Constituição da República Portuguesa; artigos 6.º e 13.º da CEDH; artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

MOROSIDADE NO ENVIO DE OPOSIÇÕES À EXECUÇÃO FISCAL AO TRIBUNAL TRIBUTÁRIO E MOROSIDADE NA EXECUÇÃO DE DECISÕES JUDICIAIS

SUMÁRIO

A morosidade no envio dos incidentes de oposição à execução fiscal ao Tribunal Tributário atrasa e, portanto, prejudica o recurso dos executados à jurisdição competente para dirimir o seu litígio com o órgão da execução. Do mesmo modo, o atraso na execução de sentenças dos Tribunais Tributários que decidem favoravelmente impugnações judiciais prejudica a total realização do direito que o recurso jurisdicional visa garantir.

Síntese:

Ao longo dos anos, muitos têm sido os casos relatados ao Provedor de Justiça de atraso no envio de oposições à execução a tribunal. Num primeiro momento tais queixas versavam sobre atrasos no envio de oposições apresentadas quer junto dos Serviços de Finanças da Autoridade Tributária e Aduaneira (AT), quer junto das Secções de Processo Executivo da Segurança Social.

A instrução dos procedimentos abertos com base nas queixas apresentadas revelou que a AT se encontrava a dispensar ao assunto atenção adequada, tendo o problema sido resolvido.

Já a atuação das Secções de Processo Executivo da Segurança Social não registou melhoria na sequência das primeiras intervenções do Provedor de Justiça. Ou melhor, apenas quando o Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP (IGFSS) era questionado, pelo Provedor de Justiça, acerca da demora do envio da oposição para o tribunal competente, em determinada situação, era efetivamente atribuído tratamento célere à mesma. Porém, o número de novas queixas não diminuiu e a conclusão alcançada foi a de que o problema de fundo continuaria, ainda, por resolver.

Por assim ser, foi feita uma chamada de atenção dirigida ao IGFSS sobre o assunto datada de 2014²⁰, tendo-se-lhe seguido um reparo em 2016²¹.

Ainda assim, com o intuito de conhecer melhor o problema foi aberto procedimento de iniciativa do Provedor de Justiça no mesmo ano. No âmbito de tal processo, foram solicitados dados estatísticos que permitissem ajudar a perceber o motivo pelo qual o prazo de 20 dias de que as Secções de Processo da Segurança Social dispõem para envio das oposições à execução a tribunal, não raras vezes é excedido. Sendo certo que, durante esse período o executado se vê privado da apreciação do assunto pelo tribunal, o que pode conduzir a penhoras dos seus bens ou a ter que suportar encargos para lograr obter a suspensão da execução fiscal enquanto o incidente não é decidido.

Atendendo à gravidade da situação, à persistência do problema e à necessidade de ampliar o objeto do procedimento já anteriormente aberto, decidiu o Provedor de Justiça, em 2018, abrir um novo procedimento, agora com o intuito de inspecionar os serviços da Segurança Social que procedem à instauração e instrução de processos de execução fiscal e que têm a seu cargo, entre outras, a obrigação de envio das referidas peças processuais a tribunal.

Refiram-se, por fim, que queixas há que incidem, não sobre o envio de um articulado em falta ao tribunal, mas sim sobre a não adoção de medidas que concretizem decisões judiciais favoráveis aos cidadãos. Em matéria de impugnações judiciais decididas em sentido favorável aos contribuintes são expostas ao Provedor de Justiça algumas situações de atraso que se procuram resolver de forma célere e sempre cuidando em assegurar que não só a decisão é cumprida, como são pagos os juros que venham a concluir-se serem devidos pelo atraso registado na execução da sentença.



20 http://www.provedorjus.pt/site/public/archive/doc/Relatorio_AR_Anexo_Tomadas_de_Posicao_2014.pdf (v. págs. 74-77)

21 http://www.provedorjus.pt/site/public/archive/doc/PROVEDOR_DE_JUSTICA_ANEXO_TOMADAS_POSICAO_2016_VF.PDF (v. págs. 71-72)

AÇÃO DE DESPEJO ATRASSO JUDICIAL

SUMÁRIO

Para garantia do direito à tutela jurisdicional efetiva, assegurada em tempo razoável, pode, além de necessária, ser urgente a consideração de dimensões específicas do caso concreto.

Síntese:

Em outubro de 2000, foi apresentada queixa ao Provedor de Justiça por um proprietário de 90 anos, que se queixava do atraso da ação judicial de despejo que intentara em fevereiro desse mesmo ano.

Note-se que a intervenção do Provedor de Justiça em sede de decisões judiciais está estatutariamente *limitada*. Em geral, estão excluídos dos seus poderes de inspeção e fiscalização os órgãos de soberania, como sejam os tribunais, sendo certo que as questões relativas aos atrasos judiciais serão tratadas através dos Conselhos Superiores das Magistraturas.

Ora, no caso concreto dificilmente seria arguível a existência de atraso judicial suscetível de desencadear a intervenção do Conselho Superior de Magistratura. Ainda assim, atendendo à especial vulnerabilidade do queixoso e ao tipo de ação, decidiu o Provedor de Justiça que se justificava a realização de diligências.

Na sequência de tal intervenção, a decisão judicial veio a ser proferida em menos de quinze dias.



ACESSO AO DIREITO E AOS TRIBUNAIS INSUFICIÊNCIA ECONÓMICA SITUAÇÃO SOCIOECONÓMICA ATUALIZADA DOS REQUERENTES

SUMÁRIO

O acesso ao direito tem de ser garantido a partir da concreta condição socioeconómica dos requerentes.

Síntese:

Foi apresentada queixa ao Provedor de Justiça sobre a forma como era considerada a situação socioeconómica efetiva dos requerentes de apoio judiciário, que tivessem ficado desempregados durante o ano em que requerem o apoio.

Segundo se argumentava, apesar da alteração significativa da condição socioeconómica dos requerentes, estes estavam obrigados a indicar o rendimento anual líquido do agregado familiar apurado no ano anterior e seria com base no mesmo que o pedido seria analisado. Este entendimento contendia com a jurisprudência firmada no Tribunal Constitucional quanto à necessidade de ser aferida em concreto a situação económica dos requerentes de apoio judicial.

No âmbito da instrução foi colhida a pronúncia do Instituto de Segurança Social, particularmente, sobre a forma como era considerada a situação socioeconómica efetiva dos interessados, à data do requerimento de apoio judiciário, uma vez que os formulários utilizados exigiam a indicação de rendimento anual líquido do agregado familiar, com referência ao ano anterior.

A posição transmitida ao Provedor de Justiça deu conta de terem sido firmadas orientações no sentido de ser tida em consideração a situação socioeconómica dos requerentes de apoio ao tempo da decisão.







— ARTIGO 9.º

Ninguém pode ser arbitrariamente preso,
detido ou exilado.

REFERÊNCIAS

Artigos 27.º, 28.º e 31.º da Constituição da República Portuguesa; artigos 5.º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos; artigo 6.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

REGIME LEGAL DA PRISÃO PREVENTIVA

SUMÁRIO

O regime legal da prisão preventiva deve refletir todas as consequências do princípio da presunção de inocência, incluindo a reparação dos danos e a máxima excecionalidade da sua aplicação, evitando resultados arbitrários e injustificados face à sua natureza cautelar.

Síntese:

Por iniciativa do Provedor de Justiça, e em paralelo ao reforço do acompanhamento e avaliação do sistema prisional que se iniciou no final dos anos noventa, encetou-se o estudo do regime jurídico da prisão preventiva, recolhendo-se em particular os contributos de queixas individualmente apresentadas e que, enquanto tal, não podiam ter seguimento, por incidirem sobre decisões judiciais, estatutariamente excluídas do âmbito de intervenção do Provedor de Justiça.

No âmbito desse estudo, procedeu-se também à audição, isolada ou conjuntamente, de várias pessoas em prisão preventiva, em particular nos Estabelecimentos Prisionais de Lisboa e do Porto.

Os problemas detetados centravam-se, desde logo, no modo restrito como a lei admitia a compensação pelos danos causados pela prisão preventiva no caso de absolvição. Outra das questões identificadas tinha que ver com a aplicação da prisão preventiva em caso de concurso de processos – que podia conduzir a efeitos perversos.

A primeira fragilidade apontada decorria da redação então vigente do artigo 225.º do Código de Processo Penal, que limitava o direito de indemnização aos casos de prisão preventiva «manifestamente ilegal» ou considerada injustificada por «erro grosseiro na apreciação dos pressupostos de facto».

Por assim ser, considerou-se ser de reforçar a amplitude do ressarcimento de danos causados pela privação de liberdade que, em si mesma legítima, fosse todavia afinal considerada como indevida. Recomendou-se

então ao Governo²² a modificação daquela norma, estabelecendo, por regra e salvo amnistia, que a ausência de condenação, em certo processo, devia conduzir ao ressarcimento dos prejuízos sofridos pelo cumprimento de prisão preventiva no seu âmbito.

Quanto à segunda questão, podemos subdividi-la em duas dimensões. A primeira está intrinsecamente relacionada como o desconto da prisão preventiva na condenação. A redação então em vigor do artigo 80.º do Código Penal restringia aquela operação ao mesmo processo em que fosse cumprida medida de coação e decidida condenação. Quer isto dizer que, se por hipótese certa pessoa, arguida em dois processos, cumprisse prisão preventiva em um e fosse condenada no outro, sendo absolvida naquele, não ocorreria qualquer desconto da privação de liberdade na pena aplicada.

Em outra dimensão, era alegado que, na pendência de vários processos, o esgotamento do prazo máximo de prisão preventiva em um processo não obviava à aplicação de nova medida com a mesma natureza em outro e assim sucessivamente, estendendo e em muito o tempo passado em medidas cautelares, no limite da prescrição.

Estes problemas foram também abordados na recomendação já identificada.

No que concerne ao desconto da prisão preventiva, assinalou-se a necessidade de, existindo concurso de infrações com aplicação de cúmulo jurídico nos casos de condenação, ser sempre descontado na pena única o tempo de prisão preventiva que, durante a pendência desses processos, tivesse sido cumprido, mesmo que em processo concluído por absolvição. O mesmo se devendo aplicar quanto à detenção e obrigação de permanência na habitação.

Quanto ao prazo de duração máxima da prisão preventiva, recomendou-se que para o seu cômputo fosse considerado o tempo cumprido em todos os processos que, se concluídos por condenação, devessem ser conjuntamente considerados, em cúmulo jurídico das penas.

Estas propostas mereceram acolhimento nas reformas do Códigos Penal²³ e do Código de Processo Penal²⁴, respetivamente realizadas pelas Leis n.ºs 59/2007, de 4 de setembro, e 48/2007, de 29 de agosto.



²² <http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/rec3b04.pdf>.

²³ Artigo 80.º.

²⁴ Em particular, artigos 215.º, n.º 7, e 225.º, n.º 1, b), e c).





— ARTIGO 10.º

Toda a pessoa tem direito, em plena igualdade, a que a sua causa seja equitativa e publicamente julgada por um tribunal independente e imparcial que decida dos seus direitos e obrigações ou das razões de qualquer acusação em matéria penal que contra ela seja deduzida.

REFERÊNCIAS

Artigo 20.º, n.ºs 1 e 4, 202.º e 203.º da Constituição da República Portuguesa; artigos 6.º e 13.º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos; artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

REAFETAÇÃO DE JUÍZES E REDISTRIBUIÇÃO DE PROCESSOS

SUMÁRIO

Não é conforme as exigências do princípio do juiz natural e do direito a um processo equitativo a norma da Lei da Organização do Sistema Judiciário que prevê a possibilidade de o Conselho Superior da Magistratura, por proposta do presidente do tribunal de comarca, proceder à reafetação de juízes ou à redistribuição de processos na comarca.

Síntese:

Em 2016, foi trazida à apreciação do Provedor de Justiça a norma constante da Lei da Organização do Sistema Judiciário (Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto), que atribuía aos presidentes dos tribunais de comarca o poder de propor ao Conselho Superior da Magistratura tanto a reafetação de juízes como a redistribuição de processos (artigo 94.º, n.º 4, alínea f), da referida lei).

Este poder era exercido ao abrigo das competências de gestão processual, no âmbito das respetivas circunscrições territoriais e em linha de conta, quer com os objetivos estratégicos para o desempenho dos tribunais de primeira instância, quer com os objetivos processuais da comarca e dos tribunais de competência territorial alargada, aí sediados.

Neste contexto, admitia-se quer a mudança de juízes para outra secção da mesma comarca (respeitado o princípio da especialização dos magistrados), quer a subtração de processos ao respetivo juiz titular e sua afetação para tramitação e decisão a outro juiz.

No entendimento do Provedor de Justiça, a norma criticada violava, desde logo, quanto às causas em matéria criminal, o princípio do juiz natural ou do juiz legal, constitucionalmente afirmado no marco das garantias de processo criminal (artigo 32.º, n.º 9, da Constituição). Isto, porquanto a solução legal em causa não garantia a ausência de arbitrariedade ou discricionariedade na atribuição de um concreto processo a determinado juiz (ou juízes). Além disso, tal solução permitiria práticas de desaforamento ou determinação *ad hoc*, superveniente, do foro concreto de apreciação de determinada causa.

Dito de outro modo, em qualquer das hipóteses (reafetação de juízes ou redistribuição processual nas causas em matéria criminal), o legislador autorizava a possibilidade, dentro da própria organização judiciária, de interferência ou escolha não só individual, como casuística, do juiz ou do tribunal da causa, o que, no entendimento do Provedor de Justiça, contenderia a Constituição.

Com fundamento no exposto, em março de 2016, o Provedor de Justiça requereu ao Tribunal Constitucional a fiscalização abstrata sucessiva da constitucionalidade da norma constante do artigo 94.º, n.º 4, alínea f), da Lei da Organização do Sistema Judiciário²⁵.

Porém, na pendência desse processo de fiscalização da constitucionalidade, a norma *criticada* foi alterada pela Lei n.º 40-A/2016, de 22 de dezembro²⁶, utilizando a iniciativa, na sua origem, argumentação congruente com a utilizada no requerimento do Provedor de Justiça²⁷.

A decisão do Tribunal Constitucional, tomada pelo seu Acórdão n.º 244/2017, de 17 de maio²⁸, de não conhecimento do pedido, motivou-se, justamente, nessa modificação da norma, com resultado final conforme com o inicialmente pretendido.



25 Cf. http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Q-4100-15DI_.pdf

26 Cf. <https://data.dre.pt/eli/lei/40-a/2016/12/22/p/dre/pt/html>

27 Cf. <http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalheIniciativa.aspx?BID=40628>, ponto VII da exposição de motivos.

28 Cf. <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20170244.html>





— ARTIGO 11.º

1. Toda a pessoa acusada de um ato delituoso presume-se inocente até que a sua culpabilidade fique legalmente provada no decurso de um processo público em que todas as garantias necessárias de defesa lhe sejam asseguradas.
2. Ninguém será condenado por ações ou omissões que, no momento da sua prática, não constituíam ato delituoso à face do direito interno ou internacional. Do mesmo modo, não será infligida pena mais grave do que a que era aplicável no momento em que o ato delituoso foi cometido.

REFERÊNCIAS

Artigos 29.º e 32.º da Constituição da República Portuguesa; artigos 6.º, n.ºs 2 e 3, 7.º e artigos 2.º e 4.º do Protocolo n.º 7 da Convenção Europeia dos Direitos Humanos; artigo 49.º Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

REGISTO DE IDENTIFICAÇÃO DE CONDENADOS POR CRIMES SEXUAIS CONTRA MENORES

SUMÁRIO

As adstrições administrativas específicas relacionadas com a prática pregressa de crimes devem estar sujeitas à possibilidade de, periodicamente, ser reavaliada a necessidade, proporcionalidade e adequação das mesmas.

Síntese:

A respeito da criação do sistema de registo de identificação criminal de condenados pela prática de crimes contra a autodeterminação sexual e a liberdade sexual de menor, nos termos do artigo 4.º da Lei n.º 103/2015, de 24 de agosto, e respetivo anexo, surgiram queixas, nas quais se alegava, a respeito das situações vividas, a violação ao princípio da proporcionalidade e da proibição de retroatividade da lei penal.

No centro da discussão estava a solução que permite a terceiros acederem à informação registada, bem como a inscrição de decisões condenatórias anteriores à criação do registo, e, portanto, relativas a factos ocorridos antes da entrada em vigor da nova legislação.

Após detalhada análise da questão de direito, e considerando a jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos do Humanos, concluiu o Provedor de Justiça que, ao não estar contemplada a possibilidade de reavaliação individual periódica, a pedido do interessado, com vista a determinar o nível atual de risco para a sociedade (o seu grau de perigosidade), com subsequente cancelamento da inscrição na hipótese de um juízo negativo, o legislador veio dar guarida a uma desproporcionada ingerência no direito ao bom nome e reputação, bem como no direito à reserva da intimidade da vida privada e familiar, ambos constitucionalmente garantidos ao abrigo do n.º 1 do artigo 26.º da Constituição.

Em função disso e visando a correção do direito vigente, foi recomendado²⁹ à Assembleia da República a modificação do regime em causa, no sentido de se introduzir procedimento que habilite o interessado a requerer a reavaliação individual periódica dos fatores de efetiva perigosidade (ponderado o risco de reincidência), para assim se aferir da justificação da manutenção da sua inscrição no registo, abrindo-se, com isso, uma via para o seu cancelamento antes do decurso do prazo máximo legalmente definido.

Quanto à incidência temporal do regime, atendendo, uma vez mais, à citada jurisprudência europeia, que reconhece a natureza meramente regulatória (não sancionatória) do registo em questão, entendeu o Provedor de Justiça que aquela solução garante a conformidade constitucional da aplicação retrospectiva do sistema, recomendando-se que, nas situações de condenação anterior, a alteração legislativa a introduzir garanta ao interessado a possibilidade de requerer imediatamente, isto é, após a entrada em vigor da lei de alteração e sem ter de aguardar pelo prazo geral que o legislador entenda fixar, uma reavaliação com vista ao cancelamento da inscrição no registo.



29 Cf. <http://www.provedor-jus.pt/site/public/?idc=67&idi=17624>





— ARTIGO 12.º

Ninguém sofrerá intromissões arbitrárias na sua vida privada, na sua família, no seu domicílio ou na sua correspondência, nem ataques à sua honra e reputação. Contra tais intromissões ou ataques toda a pessoa tem direito a proteção da lei.

REFERÊNCIAS

Artigo 26.º da Constituição da República Portuguesa; artigo 8.º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos; artigo 7.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

UTILIZAÇÃO DE MEIOS DE VIGILÂNCIA À DISTÂNCIA NO LOCAL DE TRABALHO

SUMÁRIO

É vedado às entidades empregadoras a utilização de informação extraída de dispositivos de geolocalização (GPS) para controlo do desempenho profissional de trabalhador.

Síntese:

No ano de 2016, o trabalhador de um município foi confrontado com dados extraídos de um equipamento de geolocalização do tipo «GPS» (*Global Positioning System*), instalado no veículo da entidade empregadora por si utilizado, que contraditavam as declarações do próprio, constantes de um relatório de atividades.

Ora, a vulgarização da instalação de equipamentos do tipo «GPS», em diversos instrumentos de trabalho colocados à disposição dos trabalhadores pelos empregadores (*v.g.*, telemóveis, *tablets*, computadores pessoais, automóveis), já levou a Comissão Nacional de Proteção de Dados a emitir uma extensa e fundamentada Deliberação em que clarifica que se deve ter por proibida a utilização deste tipo de dispositivos para controlo do desempenho dos trabalhadores. Desta orientação interpretativa não deixou também a Comissão de extrair as devidas consequências em matéria disciplinar.

O Provedor de Justiça, apesar de ter apurado que o queixoso não era visado em qualquer procedimento disciplinar, decidiu alertar o município em causa para a circunstância de os dispositivos «GPS» deverem ser considerados «meios de vigilância à distância», cuja utilização é vedada às entidades empregadoras para efeitos do controlo do desempenho profissional dos trabalhadores e, por maioria de razão, inidónea para substanciar a adoção de qualquer medida disciplinar.

TRATAMENTO DOS PEDIDOS DE ACESSO A DENÚNCIAS

SUMÁRIO

No acesso a denúncia por terceiro, deve ser ponderada a necessidade de preservar, na medida devida, a informação individual respeitante ao denunciante, prevenindo a devassa dos respetivos dados pessoais.

Síntese:

Em 2015, foi recebida queixa a respeito do acesso, pelo denunciado, aos dados pessoais do denunciante, isto por consulta permitida por Polícia Municipal ao processo em causa. Alegava-se ter o denunciante sido sujeito a atos de retaliação por parte do denunciado.

Partindo do enquadramento da atuação tida pela Polícia Municipal no respeito pelo princípio da administração aberta e observância das restrições legais ao direito de acesso, o Provedor de Justiça optou por identificar algumas linhas de atuação que pudessem orientar a decisão sobre casos futuros de pedidos de acesso com estes contornos.

Neste sentido, tomou-se como ponto de partida a qualificação como dados pessoais dos elementos relativos ao nome do denunciante, sua morada, número de telefone e/ou endereço de correio eletrónico, feitos constar em auto de denúncia. Para além das restrições gerais de acesso (desde logo, as respeitantes ao segredo de justiça), foram sinalizadas junto da Polícia Municipal visada um conjunto de linhas de atuação, no confronto entre o acesso à informação e a proteção de dados pessoais³⁰.

Em primeiro lugar, sublinhou-se que, estando em causa processo sancionatório, o acesso a documentos deverá ser decidido pela entidade que, em cada momento e atendendo à fase de tramitação do processo, seja por tal legalmente responsável.

Fora destas situações e aplicando-se as regras gerais de acesso à informação administrativa, foi assinalada a necessidade de ponderação das salvaguardas legais do acesso a dados pessoais por terceiros, com:

a) prevalência, por regra, da recusa de acesso durante a tramitação do procedimento, sobrepesando-se, em cada caso, as especificidades da situação concreta e o risco de lesão para outros direitos fundamentais;

30 *Relatório à Assembleia da República 2016*, pp. 141-142 (igualmente acessível em http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/PROVEDOR_DE_JUSTICA_RELATORIO_ATIVIDADES_2016_VF_0.pdf).

b) atenção à circunstância de que a revelação a terceiros (e muito particularmente ao denunciado) do local onde o denunciante reside, do seu número de contacto telefónico ou do seu endereço de correio eletrónico, acarreta necessariamente o levantamento de um certo «manto protetor» em torno do cidadão denunciante. Nessa medida e dada a possibilidade – real – de intromissão com outros direitos fundamentais, nomeadamente, a sua própria integridade moral e física, o acesso aos dados pessoais do denunciante deverá, no limite, ser recusado, pelo menos com expurgo dos mesmos do teor da denúncia;

c) nos casos em que não ocorra motivo bastante para recusar o acesso à denúncia, considerou-se suficiente, em todo o caso, a revelação do nome do denunciante, omitindo os demais dados pessoais a este referente, em consideração das demais vias disponibilizadas na lei ao denunciado, em invocação seja do direito de informação instrumental ao seu direito de defesa, seja de outro «interesse direto, pessoal e legítimo», como na situação limite de denúncia caluniosa.





— ARTIGO 13.º

1. Toda a pessoa tem o direito de livremente circular e escolher a sua residência no interior de um Estado.

2. Toda a pessoa tem o direito de abandonar o país em que se encontra, incluindo o seu, e o direito de regressar ao seu país.

REFERÊNCIAS

Artigo 44.º da Constituição da República Portuguesa; artigo 2.º do Protocolo n.º 4 da Convenção Europeia dos Direitos Humanos; artigo 45.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

SUBSÍDIO SOCIAL DE MOBILIDADE

SUMÁRIO

O Estado deve adotar medidas idóneas ao correto processamento do subsídio social de mobilidade a cidadãos beneficiários, no âmbito dos serviços aéreos e marítimos entre o Continente e as Regiões Autónomas, prosseguindo assim os objetivos nacionais de coesão social e territorial.

Síntese:

Em 2016, foram apresentadas diversas queixas ao Provedor de Justiça por cidadãos residentes na Região Autónoma da Madeira, que visavam a correção de constrangimentos ocorridos no procedimento de atribuição do subsídio de mobilidade.

Em rigor, as reclamações incidiam em três aspetos fundamentais, a saber: o Indeferimento dos pedidos de processamento do subsídio por parte dos CTT; a não identificação das tarifas consideradas elegíveis, aquando da contratação do serviço; e, finalmente, o não processamento de pedidos relativos a viagens «ponto a ponto» entre a Região Autónoma da Madeira e o continente.

No primeiro caso, o facto de os comprovativos emitidos pelas companhias aéreas (em regra, a TAP Portugal) não contemplarem o código do tarifário constante do bilhete eletrónico conduzia a que, em alguns casos, não fosse atribuído o subsídio de mobilidade. Assim acontecia porque as regras de elegibilidade do subsídio aplicadas pelos CTT difeririam de serviço para serviço, sendo que apenas algumas lojas vinham exigindo a apresentação do respetivo código.

Na segunda situação, apesar de o Ofício Circulado n.º 5/2015, da Direção Regional do Orçamento e do Tesouro (Secretaria Regional das Finanças e da Administração Pública) proceder à discriminação das classes de tarifas que dão acesso ao subsídio social de mobilidade, concluiu-se que, por via de regra, os consumidores desconheciam os termos da tarifa contratualizada à altura da aquisição do respetivo bilhete de transporte, isto

porque não estavam a ser corretamente divulgadas as condições exatas do contrato celebrado, no que concerne à possibilidade de requerer o reembolso.

Por fim, quanto ao indeferimento de pedidos de atribuição de subsídio relativos a viagens «ponto a ponto», entre a Região Autónoma da Madeira e o continente, recorde-se que, nos termos da Orientação emitida pela Autoridade Nacional de Aviação Civil (ANAC), também elas são elegíveis. Por isso, as viagens com escala em Lisboa/Porto com destino a Faro são elegíveis desde que estejam incluídas no mesmo contrato de transporte, i.e. «bilhete corrido» sem *stopover* (tempo de escala não superior a 24 horas) e que respeitem a lugares em classe económica com restrições.

Perante os constrangimentos identificados, a intervenção do Provedor de Justiça alicerçou-se em quatro aspetos fundamentais.

Desde logo, sugeriu que os CTT passassem a exigir o bilhete de transporte, onde se encontram todos os detalhes correspondentes aos valores faturados (tarifas ou taxas) e que o recibo emitido pela companhia aérea identificasse a categoria da tarifa contratada.

Paralelamente, conseguiu que comesçassem a ser prestadas aos consumidores, na altura da aquisição do bilhete de transporte, informações sobre a tarifa contratualizada e sobre a possibilidade de requerer o reembolso.

No demais, as companhias aéreas passaram ainda a proceder à discriminação dos valores de cada um dos percursos, de acordo com os termos do contrato celebrado pelo consumidor final na aquisição do bilhete, uniformizando os respetivos procedimentos.

Note-se ainda que, o Provedor de Justiça, na sequência de interpelação dirigida pela Comissão Parlamentar de Economia, Inovação e Obras Particulares, da Assembleia da República, em sede de procedimento legislativo, emitiu parecer, contendo algumas recomendações para aperfeiçoamento do regime vigente, tais como: adoção de medidas de tratamento mais favorável para passageiros estudantes e beneficiários sujeitos a cuidados de saúde; criação de uma plataforma eletrónica, partilhada pela ANAC e pela AMT, integrando a totalidade das viagens aéreas disponibilizadas em função da época sazonal, para monitorização da distribuição tarifária; eliminação de teto máximo para reembolso da passagem adquirida por residentes sujeitos a cuidados de saúde no continente (tarifa económica), estudantes no continente e na RAA, com residência fiscal na RAM, e estudantes com residência fiscal em Portugal Continental ou na RAA que estudem na RAM.







— ARTIGO 14.º

1. Toda a pessoa sujeita a perseguição tem o direito de procurar e de beneficiar de asilo em outros países.
2. Este direito não pode, porém, ser invocado no caso de processo realmente existente por crime de direito comum ou por atividades contrárias aos fins e aos princípios das Nações Unidas.

REFERÊNCIAS

Artigos 33.º, n.ºs 4 a 8 da Constituição da República Portuguesa; artigo 3.º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos; artigos 18.º, 19.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

ACESSO DE REQUERENTES DE ASILO E REFUGIADOS AO SERVIÇO NACIONAL DE SAÚDE

SUMÁRIO

O não reconhecimento da gratuitidade do acesso a prestações de saúde essenciais a requerentes de asilo e refugiados acentua, de modo não tolerável, as condições de especial vulnerabilidade desse grupo populacional.

Síntese:

No dia 1 de janeiro de 2012, entrou em vigor um novo regime de isenção de taxas moderadoras, o qual elencava taxativamente os grupos de utentes passíveis de beneficiar desse acesso gratuito (art.º 4.º do Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro).

Todavia, esse elenco era omissivo quanto aos requerentes de asilo e refugiados, o que suscitou dúvidas em várias unidades de saúde quanto à manutenção em vigor da isenção que constava na regulamentação da legislação então revogada (art.º 5.º da Portaria n.º 30/2001, de 17 de janeiro).

Após uma primeira intervenção do Provedor de Justiça junto da Administração Central do Sistema de Saúde, esta entidade defendeu que a ausência de menção expressa aos requerentes de asilo e refugiados no novo regime jurídico inviabilizava o reconhecimento do direito à isenção, considerando implicitamente revogadas todas as anteriores disposições atinentes à questão que não tinham merecido concretização no novo diploma.

Face a esta posição, o Provedor de Justiça dirigiu-se ao membro do Governo competente, sensibilizando-o para a circunstância de estarmos perante pessoas particularmente vulneráveis, na maioria das vezes vítimas de atos de tortura, de tratamentos cruéis ou desumanos, e cuja presumível precariedade socioeconómica seria inibidora do acesso a cuidados de saúde essenciais.

Este entendimento foi acompanhado pelo Governo e concretizou-se através do Decreto-Lei n.º 117/2014, de 5 de agosto, que consagrou na categoria de utentes com direito à isenção de taxas moderadoras os «*requerentes de asilo e refugiados e respetivos cônjuges ou equiparados e descendentes diretos*» (cf. alínea n) do n.º 1 do artigo 4.º do referido diploma).



— ARTIGO 15.º

1. Todo o indivíduo tem direito a ter uma nacionalidade.

2. Ninguém pode ser arbitrariamente privado da sua nacionalidade nem do direito de mudar de nacionalidade.

REFERÊNCIAS

Artigos 14.º, 15.º, 26.º, n.º 1 e 4 da Constituição da República Portuguesa.

NACIONALIDADE PORTUGUESA AQUISIÇÃO

SUMÁRIO

O direito a uma nacionalidade pode ser adquirido por várias vias. A intervenção do Provedor de Justiça pode permitir mediar o diálogo entre requerente e Administração.

Síntese:

Em junho de 2000, foi apresentada queixa ao Provedor de Justiça relativa à impossibilidade de obtenção de nacionalidade portuguesa por filha de pais portugueses, solteiros, cuja filiação não foi estabelecida durante a sua menoridade.

Na sequência de tal queixa, e após diligências instrutórias, o Provedor de Justiça apurou junto da Conservatória dos Registos Centrais (CRC) que a interessada apenas poderia obter nacionalidade portuguesa originária se conseguisse comprovar o parentesco entre si e os seus pais (solteiros à data do seu nascimento), através de documento em que aqueles a reconhecessem como filha, durante a sua menoridade³¹.

A reclamante não tinha possibilidade de satisfazer esse requisito legal. Assim, o Provedor de Justiça aconselhou-a a apresentar pedido de naturalização junto do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), previamente instruído com a documentação que apresentara junto da CRC.

Em sequência, o SEF informou que, não fazendo a reclamante prova de ser estrangeira, e sendo filha de pais portugueses, só poderia obter autorização de residência (necessária para se iniciar o pedido de naturalização) se apresentasse naqueles serviços declaração, passada pela CRC, atestando que não estava em condições de adquirir nacionalidade portuguesa originária.

31 V. artigo 14.º da Lei da Nacionalidade (Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, que, na versão atual, pode ser consultada em http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=614&tabela=leis&ficha=1&pagina=1&so_miolo=&

Solicitada a declaração, foi a mesma imediatamente passada pela CRC e entregue ao SEF. Porém, este serviço indeferiu o pedido da interessada, com fundamento na falta de preenchimento de alguns dos requisitos legalmente exigidos (residência legal em território nacional há pelo menos seis anos; capacidade para reger a sua pessoa e assegurar a sua subsistência).

Sempre assistida pelo Provedor de Justiça, a reclamante contestou esse indeferimento e, em 2003, foi publicada em Diário da República a concessão de nacionalidade portuguesa por naturalização à interessada.

HABILITAÇÃO PARA CONDUZIR CARTÁ DE CONDUÇÃO CIDADÃOS ESTRANGEIROS NATURALIDADE

SUMÁRIO

Discrepância entre os dados de identificação civil de uma cidadã estrangeira (naturalidade) e o título de condução emitido pela autoridade portuguesa.

Síntese:

No ano de 2017, uma cidadã lituana requereu ao Instituto de Mobilidade e Transportes, I.P. (IMT) a emissão de carta de condução portuguesa, tendo, para o efeito, apresentado os seus documentos de identificação civil e o título de condução que obteve no seu país de origem, nos quais constava como sendo natural da República da Lituânia.

Todavia, no documento que foi emitido pelo IMT figurava como Estado de naturalidade a URSS, o que determinou a apresentação de uma queixa junto deste órgão do Estado.

Na sequência da instrução do procedimento, apurou-se que o Conselho Diretivo do IMT deliberara determinar a correção urgente da informação relativa à naturalidade dos condutores lituanos. Ordenou também que fossem emitidos novos títulos através de um movimento de retificação administrativa, alertando os serviços desconcentrados para a necessidade de acautelar a correção da informação relativa à naturalidade de cidadãos estrangeiros.

Na sequência da intervenção deste órgão do Estado, a carta de condução em causa foi emitida corretamente.





— ARTIGO 16.º

1. A partir da idade núbil, o homem e a mulher têm o direito de casar e de constituir família, sem restrição alguma de raça, nacionalidade ou religião. Durante o casamento e na altura da sua dissolução, ambos têm direitos iguais.
2. O casamento não pode ser celebrado sem o livre e pleno consentimento dos futuros esposos.
3. A família é o elemento natural e fundamental da sociedade e tem direito à proteção desta e do Estado.

REFERÊNCIAS

Artigos 26.º, n.º 1, 36.º, 67.º, 68.º e 69.º da Constituição da República Portuguesa; artigos 8.º e 12.º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos; artigo 7.º, 9.º e 24.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

PROVA DE PARENTESCO E DE IDADE PARA REAGRUPAMENTO FAMILIAR

SUMÁRIO

Deve ser sempre garantida a possibilidade de apresentação de prova na realização de testes médicos para concretização do direito ao reagrupamento familiar.

Síntese:

A respeito de duas queixas distintas, em que estava em causa a comprovação de laços biológicos ou da idade para obtenção de visto para reagrupamento familiar, o Provedor de Justiça interveio, em 2012, junto do Ministério dos Negócios Estrangeiros, propondo o melhoramento dos procedimentos, em termos que acautelem adequadamente a possibilidade de o requerente solicitar a contraprova de exames cujo resultado lhe fosse desfavorável.

Em uma das situações expostas ao Provedor de Justiça, estava em causa a comprovação do vínculo de parentesco por meio da prova genética, quando a prova documental era dúbia. Recusava-se a administração a aceitar o resultado de testes realizados por iniciativa do interessado para comprovação dos factos alegados. Efetuadas diligências instrutórias, foi conhecido ter sido invertida esta decisão, passando a aceitar-se a recolha de amostras biológicas para a realização de teste de ADN, por entidades previamente credenciadas, admitindo-o como elemento de prova dos laços familiares.

Numa outra situação, foi indicada a impossibilidade de apresentação de contraprova quando a decisão desfavorável era baseada em testes ósseos para determinação da idade biológica. Estava em causa, perante dúvidas sobre a idade declarada, a necessidade de se comprovar o preenchimento de certos limites etários no quadro do regime do reagrupamento familiar.

Tendo presente a latitude de resultados suscitada por estes testes e a dificuldade de apresentação de meios de prova alternativos, sugeriu-se ao Governo que permitisse, em termos análogos aos acima descritos para os testes genéticos, a sujeição pelos interessados a outro exame, realizado por entidade distinta da primeira, desde que previamente credenciada. A proposta foi aceite.

PARTICIPAÇÃO DE CRIANÇA EM PROGRAMA TELEVISIVO

SUMÁRIO

Na ausência de acordo entre os pais, deve ser rejeitada a participação de criança em programa televisivo, não cabendo à estação emissora fazer prevalecer a opinião favorável de um progenitor sobre a de outro.

Síntese:

A respeito da participação de uma criança em determinado *reality show* emitido por canal de televisão privado, foi apresentada queixa ao Provedor de Justiça por um dos seus progenitores, o qual invocava ter reiteradamente assinalado à estação televisiva em causa a sua firme oposição a que a criança acompanhasse o outro progenitor na participação no referido programa.

Estava em causa atuação de entidade privada, só sendo permitida intervenção direta do Provedor de Justiça nos casos limitadamente estabelecidos no seu Estatuto. Contudo, entendeu-se, face aos valores e direitos em causa, bem como à circunstância de se tratar de uma estação de televisão, que estavam preenchidos os pressupostos para agir, em defesa dos direitos da criança envolvida.

Ouvida a estação televisiva, esta transmitiu ao Provedor de Justiça que havia fundado a sua posição no consentimento prestado por um progenitor, presumindo, nos termos legais, o consentimento do outro.

Em resposta, fez-se notar que essa presunção devia ter cessado quando a estação televisiva conheceu a oposição expressa que tinha sido devidamente comunicada, não cabendo à entidade, na falta de acordo entre os pais, fazer prevalecer a vontade de um sobre a do outro, sendo esse conflito, se necessário, dirimido judicialmente. Assinalou-se, igualmente a especial vulnerabilidade da criança em causa e a sensibilidade da sua exibição no quadro do tipo de programação em causa.

Sendo indicado dever cessar qualquer exposição pública da criança, este entendimento do Provedor de Justiça foi aceite pela estação de televisão privada.





— ARTIGO 17.º

1. Toda a pessoa, individual ou coletivamente, tem direito à propriedade.
2. Ninguém pode ser arbitrariamente privado da sua propriedade.

REFERÊNCIAS

Artigo 62.º da Constituição da República Portuguesa; artigo 1.º do Protocolo n.º 1 da Convenção Europeia dos Direitos Humanos; artigo 17.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

CONFISCO DA IGREJA DE SANTO ANTÓNIO DE CAMPOLIDE

SUMÁRIO

A Companhia de Jesus foi privada da Igreja de Santo António de Campolide, confiscada pelo Estado, que não se dispõe a restituí-lo aos utentes, apesar de jamais ter executado obras de conservação do imóvel.

Síntese:

As condições de ruína que apresentava a Igreja de Santo António de Campolide, classificada como imóvel de interesse público, desde 1993, motivaram a intervenção do Provedor de Justiça junto do Estado.

A Igreja integrando o antigo Colégio de Campolide, em Lisboa, e confiscada à Companhia de Jesus, veio a ser cedida, em uso, à Irmandade de Nossa Senhora do Rosário e do Senhor Jesus dos Passos da Santa Via Sacra de Campolide, não podendo esta propriedade ser reclamada pela Irmandade.

Não obstante, o Estado jamais providenciou – em 100 anos do confisco dos bens eclesiásticos imposto com a Lei da Separação de 20 de abril de 1911 – pela execução de obras de conservação, ou de beneficiação deste imóvel, apesar de conhecer os riscos para a segurança das pessoas que frequentam o templo e os prejuízos que representa a sua penosa deterioração para o património artístico nacional.

Em consequência, muitas das valências prestadas pela Paróquia encontravam-se impedidas, por razões de segurança, o que comprometia seriamente a liberdade religiosa na sua faceta positiva e na sua dimensão social e comunitária.

Assim, no termo de sucessivas diligências e para debelar em definitivo este problema, recomendou o Provedor de Justiça ao Ministro de Estado e das Finanças que suscitasse a adoção, pelo Governo, de providências legislativas adequadas, que permitissem ceder à Irmandade de Nossa Senhora do Rosário e do Senhor Jesus dos Santos Passos da Via Sacra, a título gratuito e definitivo, sem outros ónus nem encargos que os resultantes da

Concordata com a Santa Sé, de 1/05/2004, a designada Igreja de Santo António de Campolide, antiga Capela do Colégio de Campolide, na freguesia de mesmo nome³².

RESTRIÇÕES AO DIREITO DE PROPRIEDADE ATRAVÉS DA EXPROPRIAÇÃO POR SACRIFÍCIO

SUMÁRIO

A expropriação por sacrifício dos proprietários afetados por estudo prévio que reservava determinadas parcelas de terreno para a construção de estradas, sem indemnização e sem possibilidade de utilizar o seu prédio, traduz-se num encargo excessivo.

Síntese:

O Provedor de Justiça foi várias vezes confrontado com o efeito ablativo de servidões administrativas instituídas por estudo prévio de obras públicas de construção ou ampliação de estradas nacionais. Em tais situações, as parcelas de terreno, não sendo expropriadas por utilidade pública, eram privadas da faculdade de edificação, sem ser dada aos proprietários a garantia que viriam a ser indemnizados, e, *in extremis*, poderia ocorrer a situação de o estudo prévio vir a ser abandonado.

Com fundamento na absoluta desproteção dos proprietários, o Provedor de Justiça, em 2008, recomendou ao legislador³³ que pusesse termo ao sacrifício verdadeiramente ímpar em que ficavam, logo que publicado oficialmente um estudo prévio que reservasse os solos para uma nova estrada nacional ou para uma variante.

Ora, uma tal situação para além de poder configurar uma lesão talvez mais intensa do que a da generalidade das chamadas expropriações pelo sacrifício, não alcançava qualquer proteção quer no Código das Expropriações, quer na Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro (Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado).

Note-se que este problema não ocorria apenas na ordem jurídica interna, pois o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos conheceu questões onde se colocavam restrições da mesma natureza³⁴.

32 Recomendação n.º 6/B/2008, disponível em <http://www.provedor-jus.pt/?action=5&idc=67&idi=1124>

33 Recomendação n.º 4/B/2008, de 15 de abril, disponível em <http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec4B08.pdf>

34 Entre outros, o acórdão que condenou a República Italiana (*Scordino v. Republica Italiana*, de 17 de outubro de 2012, proc. n.º 36815/97) a indemnizar um proprietário depois de o ter privado excessivamente do seu direito, até da sua alienação onerosa a terceiros, considerando que o imóvel não despertava procura no mercado.

Conquanto a recomendação tivesse, ao tempo, obtido um acolhimento favorável da parte da Assembleia da República, certo é que a iniciativa de rever o Estatuto das Estradas Nacionais, aprovado pela Lei n.º 2037, de 19 de agosto de 1949 e o Decreto-lei n.º 13/94, de 15 de janeiro, tardou no seu impulso.

Interpelado, no âmbito da análise de nova queixa apresentada a este órgão do Estado, o Secretário de Estado das Infraestruturas, Transportes e Comunicações transmitiu ao Provedor de Justiça que se dispunha a introduzir um prazo de caducidade para os estudos prévios, de modo a libertar os imóveis reservados em corredores que podiam atingir 400 metros indefinidamente, se a obra pública não comesçasse ou nem sequer o procedimento de aquisição dos terrenos. Esta solução veio a ser consagrada no artigo 32.º da Lei n.º 34/2015, de 27 de abril.





— ARTIGO 18.º

Toda a pessoa tem direito à liberdade de pensamento, de consciência e de religião; este direito implica a liberdade de mudar de religião ou de convicção, assim como a liberdade de manifestar a religião ou convicção, sozinho ou em comum, tanto em público como em privado, pelo ensino, pela prática, pelo culto e pelos ritos.

REFERÊNCIAS

Artigo 41.º da Constituição da República Portuguesa; artigo 9.º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos; artigo 10.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

PRESENÇA DE SÍMBOLOS RELIGIOSOS NA ESCOLA PÚBLICA

SUMÁRIO

A neutralidade religiosa do Estado deve afastar a presença privilegiada de símbolos de determinada confissão, excetuando-se as atividades relacionadas com a mesma, no quadro da educação moral e religiosa.

Síntese:

Em 1999, conheceu-se, por queixa de encarregado de educação, ter sido infrutiferamente requerida a retirada, de sala de aula em escola pública, de crucifixo apostado na parede fronteira aos alunos.

Ouvida a respetiva direção e associação de pais, foi sustentado dever ser aceite a antiguidade do uso como legitimação para a sua persistência, invocando-se a unanimidade dos pais a este respeito.

Perante tal situação, considerou o Provedor de Justiça que a laicidade do Estado e os seus especiais deveres de neutralidade no ensino público imporiam a cessação desta prática quando quebrada a unanimidade das famílias interessadas.

Admitia-se, contudo, que, durante atividades letivas relacionadas com a respetiva confissão religiosa, por exemplo nas aulas de educação moral e religiosa, fossem afixados os símbolos e imagens pertinentes.

Este entendimento foi acatado.

REALIZAÇÃO DE FESTA DE FINAL DE ANO LETIVO COM RITO EM TEMPLO CATÓLICO

SUMÁRIO

Não é de admitir que as festividades de final de ano letivo, com distribuição de «diplomas», se realizem em templo de certa confissão religiosa e acompanhadas de um rito específico.

Síntese:

Em 2004, foi apresentada ao Provedor de Justiça a situação vivida em determinado jardim de infância da rede pública. Em rigor, a queixa pretendia reagir à realização de festa de final de ano letivo em templo católico, com bênção de «diplomas» e entrega dos mesmos às crianças. Criticava-se também a preparação dessa cerimónia, designadamente dos cânticos, no período de funcionamento do estabelecimento educativo.

A entidade responsável, quando instada pelo Provedor de Justiça esclareceu que a atividade *criticada* havia sido aprovada pela comunidade educativa, consubstanciando a vontade da maioria dos pais. Quanto aos ensaios, informou-se que a sua duração era diminuta, ou seja, não ultrapassava um período semanal de trinta minutos.

Admitindo-se justificada a vontade dos pais – de pretenderem certa celebração religiosa para o final desta etapa de vida dos seus filhos –, o Provedor de Justiça não considerou indevida, nem a realização da cerimónia religiosa, nem a sua preparação, nos termos diminutos encontrados e desde que só participassem as crianças cujos pais expressamente tal tivessem autorizado. Frisou, contudo, que esse desiderato não podia ser alcançado à custa da discriminação das demais crianças, aqui se incluindo igualmente o risco de criação de sentimentos de não-pertença.

Por isso mesmo, o estabelecimento educativo foi advertido para a necessidade de não confundir atos próprios da vida escolar com os ritos e locais próprios de certa confissão religiosa, aqueles a todos devendo envolver, pelo contrário nestes últimos só sendo de abarcar quem livre e voluntariamente tal deseje.

Como proposta de compatibilização de todos os interesses envolvidos, sugeriu-se que a cerimónia religiosa fosse primeiramente realizada, com bênção dos «diplomas» das crianças cujas famílias assim o desejassem e, ao contrário do inicialmente previsto, a entrega dos diplomas não deveria ser feita nesse rito religioso, mas sim, posteriormente, durante o almoço a realizar no estabelecimento educativo – solução esta que permitiu um tratamento igualitário. Esta proposta foi aceite.

CONDIÇÕES PARA A DISPENSA DO TRABALHO, DE AULAS E DE PROVAS DE EXAME POR MOTIVOS RELIGIOSOS

SUMÁRIO

As dificuldades práticas que possam sobrevir na conciliação entre os deveres de consciência por motivos religiosos e a realização de atividade laboral, de aulas ou de provas de exame, devem ser superadas pelo envolvimento dos parceiros sociais e da sociedade civil, numa estratégia de conciliação que maximize os direitos em causa.

Síntese:

Em 2010, foi pedida a intervenção do Provedor de Justiça, alegando-se a existência de obstáculos ao exercício dos direitos individuais de dispensa do trabalho, de aulas e de provas de exame por motivo religioso, no tocante, especificamente, a membros da Igreja Adventista do Sétimo Dia.

O Provedor de Justiça considerou que, em abstrato, a Lei da Liberdade Religiosa (artigo 14.º) concretiza de forma adequada os direitos fundamentais do trabalhador e do aluno no âmbito da liberdade religiosa, já que estabelece as condições mínimas para a compatibilização do exercício desta liberdade com outros valores e princípios constitucionais.

Em relação aos casos relatados, o Provedor de Justiça concluiu que, nos domínios do ensino e da prestação de provas para acesso a profissão, as situações vinham obtendo uma resolução satisfatória para os interessados. Não obstante, um destes casos chegou a motivar anterior intervenção deste órgão do Estado, tal intervenção deveu-se ao facto de a Ordem dos Advogados ter procedido à marcação de um exame de avaliação de estágio para um sábado, sem que tivesse sido dada a possibilidade à advogada-estagiária adventista de realizar aquele exame em outro dia da semana.

A situação concreta veio a ficar favoravelmente resolvida, na sequência de decisão judicial, que adotou essencialmente linha de fundamentação similar à defendida pelo Provedor de Justiça.

Diferentemente, considerou-se ser mais problemática a concordância prática dos interesses em presença com a atividade profissional, uma vez que o legislador apenas viabilizava o exercício do direito à dispensa do trabalho por motivo religioso aos trabalhadores «em regime de flexibilidade de horário», solução legal que atende à necessidade de compensação integral do período de trabalho dispensado.

Para que tal dificuldade fosse superada, o Provedor de Justiça defendeu que aquela expressão deveria ser interpretada no sentido mais amplo possível, isto é, deveria abranger todas as situações laborais, independentemente da sua qualificação jurídica, em que fosse permitido ao trabalhador compensar, em horário

distinto do horário contratualmente estabelecido, determinado período, compreendido no seu horário de trabalho normal, relativamente ao qual obteve dispensa por razões relacionadas com o exercício da liberdade religiosa.

Note-se ainda que, o Provedor de Justiça para além de ter levado esta questão ao Ministro da Justiça, também procurou sensibilizar o Governo para a necessidade de aprofundar estratégias de conciliação que possam, no quotidiano da vida dos crentes interessados, maximizar o exercício dos seus direitos e eliminar os obstáculos que, na prática, ilegitimamente surjam à aplicação do artigo 14.º da Lei da Liberdade Religiosa. Por fim, apelou-se ao envolvimento dos parceiros sociais e da sociedade civil em debate que potencie a partilha e promoção de boas práticas na harmonização entre os deveres de consciência por motivos religiosos e a realização de atividade laboral, de aulas ou de provas de exame.







— ARTIGO 19.º

Todo o indivíduo tem direito à liberdade de opinião e de expressão, o que implica o direito de não ser inquietado pelas suas opiniões e o de procurar, receber e difundir, sem consideração de fronteiras, informações e ideias por qualquer meio de expressão.

REFERÊNCIAS

Artigos 37.º e 38.º da Constituição da República Portuguesa; artigo 10.º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos; artigo 11.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

ACESSO PELOS JORNALISTAS ÀS FONTES DE INFORMAÇÃO EM RECINTOS DESPORTIVOS

SUMÁRIO

As forças de segurança devem garantir as condições necessárias para que os jornalistas tenham acesso a instalações desportivas no exercício das suas funções.

Síntese:

Em 2000, foram apresentadas várias queixas ao Provedor de Justiça relativas a situações em que os jornalistas de diferentes órgãos de comunicação social foram impedidos de exercer a sua atividade profissional, em virtude de lhes ser proibido o acesso a instalações desportivas.

Numa das queixas referia-se que jornalistas da SIC, devidamente credenciados, haviam sido impedidos de aceder às instalações do Futebol Clube do Porto, quando pretendiam fazer a cobertura noticiosa de uma conferência de imprensa. Foi, ainda, objeto de reclamação o facto de a Direção do Sport Lisboa e Benfica ter declarado, em carta dirigida ao diretor do jornal «O Jogo», que não permitiria o acesso de jornalistas daquele órgão de comunicação social a quaisquer instalações do clube. Por último, foi apresentada queixa relativa à proibição de acesso de jornalistas dos três órgãos de informação da Empresa Gráfica do Jornal «O Comércio de Guimarães, Lda.» ao recinto desportivo do «Vitória Sport Clube».

As situações descritas ocorreram na presença de agentes das forças de segurança, os quais, não obstante se encontrarem em funções nos referidos recintos desportivos, não evitaram que tivesse sido vedada a entrada aos jornalistas em causa.

Ouvido o Ministro da Administração Interna, foi a Provedoria de Justiça informada que o número de situações desta natureza de que havia conhecimento era reduzido, mas que poderiam vir a ser emitidas instruções especiais às forças de segurança, caso se afigurasse necessário.

O Provedor de Justiça fez notar que a interdição da entrada de jornalistas, no exercício das suas funções, a recintos desportivos, se traduz numa grave violação de direitos fundamentais do Estado de Direito, na medida em que põe em causa a liberdade de imprensa e o direito à informação, os quais constituem, numa sociedade moderna, pressupostos essenciais do funcionamento da vida democrática.

Em conformidade com o ordenamento jurídico-constitucional, e para sua concretização, a Lei de Imprensa, aprovada pela Lei n.º 2/99, de 13 de janeiro, confere aos jornalistas a liberdade de acesso às fontes de informação, incluindo o direito de acesso a locais públicos e respetiva proteção (*cfr.* artigo 22.º, alínea b)). De igual modo, o artigo 6.º do Estatuto do Jornalista, aprovado pela Lei n.º 1/99, de 13 de janeiro, atribui aos jornalistas, como direito fundamental, a liberdade de acesso às fontes de informação, a qual, nos termos do artigo 9.º do mesmo diploma, envolve o direito de acesso a locais abertos ao público ou à generalidade da comunicação social, para fins de cobertura informativa. De resto, o direito de acesso às fontes oficiais de informação já era reconhecido pela Lei de Imprensa em vigor à data dos factos reclamados, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 85-C/75, de 26 de fevereiro (*cfr.* artigo 1.º, n.º 3, deste diploma).

No sentido de evitar a repetição de situações como as reclamadas, assumiu-se como particularmente relevante a atuação das forças policiais, até porque as mesmas estão, em geral, presentes nas instalações desportivas, sendo chamadas a garantir a segurança e o cumprimento da lei, no decurso dos acontecimentos públicos. Assim, o Provedor de Justiça, em 2000, recomendou ao Ministro da Administração Interna que desse instruções à Guarda Nacional Republicana e à Polícia de Segurança Pública, no sentido de estas garantirem as necessárias condições para que os jornalistas pudessem exercer a sua profissão, assegurando, em especial, o seu acesso aos recintos desportivos abertos ao público ou a outros locais que se devessem qualificar como fontes de informação, por forma a aí desenvolverem a sua atividade profissional³⁵.



35 Recomendação n.º 13/A/2000, disponível em http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/013A_00.pdf

LIBERDADE DE EXPRESSÃO E DE OPINIÃO DOS TRABALHADORES

SUMÁRIO

As normas de um regulamento que impedem os trabalhadores de divulgar informações sem o prévio acordo ou autorização do Conselho de Administração ou da equipa de comunicação podem ser excessivamente restritivas das liberdades individuais dos trabalhadores.

Síntese:

Em 2014, na sequência de uma queixa apresentada, o Provedor de Justiça chamou a atenção de uma entidade pública empresarial para o facto de o seu Regulamento de Comunicação que continha normas que impediam os trabalhadores de divulgar informações sem o prévio acordo ou autorização do Conselho de Administração ou da equipa de comunicação estar formulado em termos tão amplos que poderiam considerar-se excessivamente restritivos das liberdades individuais dos trabalhadores (e imprestáveis para, v.g., servir de fundamento a qualquer ação disciplinar). Por outro lado, parte das suas normas revelava-se redundante face às regras já existentes sobre a matéria.

A título de exemplo, na medida em que, no Regulamento, se reiterava que os trabalhadores não estavam «autorizados a divulgar quaisquer informações confidenciais», ou que o incumprimento das regras de comunicação era «passível de responsabilidade disciplinar, civil ou criminal, nos termos legais», parecia não se pretender impor uma disciplina diferente daquela que geralmente é aplicável aos trabalhadores, mas apenas tornar claro junto destes a intenção de a fazer cumprir.

Por outro lado, as regras da entidade pública empresarial pretendiam abranger «todas as formas de comunicação relacionadas com a empresa, independentemente do objetivo da comunicação (pessoal ou relacionada com as funções profissionais), do método de comunicação (escrita ou oral), do suporte de comunicação (impresso, eletrónico, incluindo Internet e redes sociais) ou da audiência visada (acionistas, clientes, fornecedores, media, público em geral)» e proibir a formulação em qualquer circunstância de juízos críticos «sobre a [e]mpresa, sua atividade ou negócios».

Em consequência, entendeu-se ser possível considerar que as mesmas restringiam excessivamente a liberdade individual dos trabalhadores.

Salientou-se ainda que, à luz do direito constitucional e legal vigente, não basta a aprovação de um regulamento interno para presumir que o trabalhador, ao divulgar informações sem o prévio acordo ou autorização do

Conselho de Administração ou da equipa de comunicação, ou ao exprimir juízos críticos, está a violar os deveres de conduta a que se encontra vinculado.

Pelo contrário, a violação dos deveres de lealdade, de respeito e de urbanidade, que do contrato de trabalho decorrem para o trabalhador, deve ser avaliada caso a caso, tendo em consideração, entre outros fatores, a intensidade dos deveres que impendem sobre os trabalhadores; a relevância ou inocuidade da divulgação de informação ou da expressão da crítica; as consequências que daí resultam para a empresa empregadora; bem como o impacto que o comportamento concretamente adotado possa ter tido na relação de confiança entre trabalhador e empregador.

ACESSO DOS JORNALISTAS A INFORMAÇÃO MUNICIPAL

SUMÁRIO

A liberdade de imprensa e o direito à informação são pilares cimentadores de uma comunidade aberta e democrática, fundada na transparência dos comportamentos e procedimentos públicos, não podendo ser negado, sem mais, o direito dos jornalistas de acesso à informação.

Síntese:

Em 2017, foi solicitada a intervenção do Provedor de Justiça a respeito da falta de resposta de uma Câmara Municipal aos pedidos formulados por jornalistas de semanário local, visando a obtenção de informação sobre variados assuntos relevando da atividade do município.

Auscultada a entidade visada sobre o tratamento dado aos referidos pedidos, foi possível apurar que, na esmagadora maioria dos casos, a Câmara Municipal considerara que, em face do curto prazo que lhe tinha sido indicado para resposta, não tinha sido possível dar seguimento em tempo útil às questões solicitadas. Por outro lado, quanto a um pedido de informação específico, foi alegada a possibilidade de consulta das plataformas da Câmara Municipal e respetiva citação como fonte.

Face ao apurado, o Provedor de Justiça aceitou ser razoável, em geral e abstrato, a disponibilização de um tempo adequado para resposta a pedidos de informação por parte dos jornalistas, designadamente em função da complexidade dos pedidos. De igual modo, por obrigação legal, também a administração local está vinculada a um conjunto de deveres em matéria de divulgação de informação administrativa (incluindo através de portais e sítios na Internet), os quais materializam os princípios da transparência, da cidadania ativa e do acesso dos

cidadãos à informação relativa à gestão dos assuntos públicos, constituindo também fontes que podem ser consultadas para efeitos da atividade jornalística.

Sem embargo, na situação concreta, considerou o Provedor de Justiça que a Câmara Municipal visada deveria ter dado uma resposta às solicitações que lhe tinham sido endereçadas (incluindo, se aplicável, com a remissão para as plataformas referidas, bem como a indicação da localização da informação pretendida).

Ademais, o Provedor de Justiça chamou a atenção da Câmara Municipal para a necessidade de prevenir condutas que possam afetar o exercício cabal do direito de acesso à informação pelos jornalistas, em reforço daquelas que são as garantias do direito à informação e da criação de condições que contribuam para o incremento da informação disponível, através dos meios de comunicação locais, aos cidadãos.





— ARTIGO 20.º

1. Toda a pessoa tem direito à liberdade de reunião e de associação pacíficas.

2. Ninguém pode ser obrigado a fazer parte de uma associação.

REFERÊNCIAS

Artigos 45.º, n.º 1 e 46.º da Constituição da República Portuguesa; artigos 11.º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos; artigo 12.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

REGIME DE INCOMPATIBILIDADES RESTRITIVO DA LIBERDADE SINDICAL

SUMÁRIO

É ilegítima a interdição do exercício da profissão em acumulação com cargos de natureza sindical, redundando em violação do conteúdo essencial da liberdade sindical, autonomamente recortada no marco da liberdade de associação.

Síntese:

Em 2008 foi apresentada queixa ao Provedor de Justiça quanto ao teor de norma vertida no Estatuto da Ordem dos Psicólogos Portugueses (na redação da Lei n.º 57/2008, de 4 de setembro) que, a respeito do regime de incompatibilidades, inibia em absoluto o exercício simultâneo da profissão de psicólogo e de cargos de natureza sindical por parte destes profissionais.

O Provedor de Justiça considerou estar manifestamente em causa uma restrição à liberdade sindical dos psicólogos, coartados que estavam, sem qualquer fundamento constitucional, do gozo de direitos e liberdades associados à defesa organizada dos direitos e interesses laborais. Na verdade, o exercício de cargos sindicais estava, assim, obrigatoriamente restringido a quem não tivesse a qualidade de psicólogo, em contradição com o objeto da organização sindical. Não sendo esta solução sequer necessária para a salvaguarda de outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos, resultava gravemente afetado o conteúdo essencial da liberdade sindical, com a total aniquilação de direitos subjetivos destes profissionais.

Não encontrando justificação plausível para esta previsão, o Provedor de Justiça considerou a solução da mesma decorrente tanto mais grave quanto, uma vez decorrido o período de *vacatio legis* estabelecido na lei, a proibição iria afetar, no imediato, os psicólogos investidos à data em cargos de similar natureza.

Na ausência de valor ou bem constitucionalmente tutelado, cuja proteção reclamasse a restrição à liberdade sindical, o Provedor de Justiça logo instou o Parlamento à adoção urgente das medidas legislativas adequadas a corrigir esta situação. A questão foi solucionada no quadro do respetivo procedimento legislativo, permitindo

circunscrever a incompatibilidade em causa ao exercício de cargos e funções dirigentes de natureza sindical que denotassem um manifesto conflito de interesses.

Por conseguinte, entendeu-se que esta modificação comportava resposta admissível no marco do princípio da não concorrência das funções e finalidades próprias das associações públicas com as dos sindicatos e, consequentemente, deu por encerrada a sua intervenção, assumindo que a intenção do legislador sempre fora a da proibição do exercício simultâneo de funções dirigentes de natureza sindical e em órgãos da respetiva ordem profissional.

OBRIGATORIEDADE DE INSCRIÇÃO EM ASSOCIAÇÃO DE PAIS PARA USUFRUTO DE SERVIÇOS EDUCATIVOS

SUMÁRIO

Viola a liberdade de associação a exigência de inscrição em associação de pais, para que as crianças possam aceder aos serviços educativos prestados pelo serviço de Componente de Apoio à Família em nome da escola pública.

Síntese:

Em 2017, o Provedor de Justiça recebeu uma queixa a respeito da obrigatoriedade, verificada em determinado Agrupamento de Escolas, de inscrição dos encarregados de educação na associação de pais, para que as crianças pudessem usufruir do serviço de Componente de Apoio à Família, prestado por essa associação, em termos protocolados com a Administração escolar.

Num primeiro momento, o Agrupamento de Escolas transmitiu a este órgão do Estado que esta questão era da exclusiva responsabilidade da associação de pais, entidade prestadora do serviço.

Em resposta, o Provedor de Justiça considerou que, nos termos da regulamentação aplicável, era à própria escola que competia obrigatoriamente prover esta valência, caso se comprovasse a sua necessidade, sem prejuízo da articulação que entendesse com entidades terceiras, como autarquias, associações de pais ou instituições particulares de solidariedade social. Todavia, esta articulação não ilidia a responsabilidade da escola pública, mantendo esta poderes de supervisão e de acompanhamento.

Sendo evidente a violação da liberdade de associação, no caso na sua vertente negativa, assinalou-se ao Agrupamento de Escolas a necessidade de encetar as diligências necessárias à eliminação desta condição, sendo apenas viável o pagamento de valor fixado como contraprestação do serviço prestado.

A entidade visada assim procedeu, com modificação das normas gerais de funcionamento do serviço em causa, passando a ser permitida a frequência do mesmo por crianças cujos encarregados de educação não eram associados da entidade promotora.

Estando todavia fixado preço diferenciado para o caso dos associados, entendeu-se verificar a existência de uma eventual discriminação decorrente dessa diferenciação. Observados os preços cobrados por este serviço, concluiu-se pela negativa, entendendo-se adequado o preço estipulado para os não associados.





— ARTIGO 21.º

1. Toda a pessoa tem o direito de tomar parte na direção dos negócios públicos do seu país, quer diretamente, quer por intermédio de representantes livremente escolhidos.
2. Toda a pessoa tem direito de acesso, em condições de igualdade, às funções públicas do seu país.
3. A vontade do povo é o fundamento da autoridade dos poderes públicos; e deve exprimir-se através de eleições honestas a realizar periodicamente por sufrágio universal e igual, com voto secreto ou segundo processo equivalente que salvaguarde a liberdade de voto.

REFERÊNCIAS

Artigos 48.º, 49.º e 50.º da Constituição da República Portuguesa; artigo 3.º do Protocolo n.º 1 da Convenção Europeia dos Direitos Humanos; artigos 39.º e 40.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

CONSULTA PÚBLICA DOS INTERESSADOS PARA PAVIMENTAÇÃO DA VIA PÚBLICA

SUMÁRIO

As Juntas de Freguesia não podem fazer consultas públicas à população, sem observância das prescrições legalmente aplicáveis.

Síntese:

O Provedor de Justiça recebeu uma queixa na qual se contestava o procedimento de consulta à população recenseada na Freguesia de Campolide, promovido em 2015 pela respetiva Junta de Freguesia, a respeito de uma alteração dos passeios de algumas vias de trânsito. Em concreto, tinha sido solicitado aos eleitores a manifestação do seu apoio à substituição da denominada calçada portuguesa por outro tipo de passeio.

Ouvido, o Presidente da Junta de Freguesia considerou que fora «adotado um procedimento informal de consulta à população procurando-se, com o referido, o levantamento das necessidades da população da Freguesia, tendo em vista encontrar as soluções mais adequadas para os seus anseios» e adiantou ter-se tratado de uma mera consulta sem carácter vinculativo, ao abrigo do princípio da autonomia local, consignado no n.º 1 do artigo 235.º, n.º 1 e 2 do artigo 242.º e n.º 1 e 2 do 243.º da Constituição.

O Provedor de Justiça entendeu que a iniciativa adotada pela Junta de Freguesia não observou, em absoluto, o procedimento de consulta popular previsto na Lei n.º 83/95, de 31 de agosto, e também não respeitou o Regime Jurídico do Referendo Local, aprovado pela Lei Orgânica n.º 4/2000, de 24 de agosto, não obstante dele se ter aproximado na aparência.

Considerou que os poderes públicos não dispõem de liberdade para configurar consultas à população como se não estivessem subordinados ao princípio da legalidade e, contra este princípio, de nada vale invocar a autonomia local ou a descentralização democrática, uma vez que estes princípios da organização administrativa encontram o seu fundamento e limite no princípio da legalidade.

Entendeu, também, que foram preteridas formalidades essenciais previstas no Regime Jurídico do Referendo Local, nomeadamente a fiscalização prévia do Tribunal Constitucional, e que igualmente não foram respeitadas garantias essenciais de isenção e imparcialidade, designadamente quanto à constituição e funcionamento das mesas de voto.

O Provedor de Justiça observou, de igual modo, que não se deve utilizar uma aproximação ao mecanismo democrático do referendo, desvirtuado mediante a adoção de uma outra designação, ou subtraído ao cumprimento dos requisitos formais e materiais legalmente exigidos.

Assim, recomendou à Junta de Freguesia que, no caso concreto, se abstinhasse de atribuir qualquer valor jurídico ao referido procedimento, uma vez que foram preteridas as formalidades essenciais previstas no Regime Jurídico do Referendo Local (artigos 133.º, n.º 1, e 134.º do Código de Procedimento Administrativo), bem como, em geral, não tomasse novas iniciativas que simulassem referendos populares locais³⁶.

EMPREGO PÚBLICO RECRUTAMENTO PROVAS NÃO COMPARÊNCIA JUSTIFICAÇÃO

SUMÁRIO

O direito de livre e igual acesso à função pública pode implicar a consideração de impedimentos que decorrem do facto de a presença no procedimento concursal implicar deslocações que podem ser condicionadas por motivos de força maior.

Síntese:

O Provedor de Justiça recebeu queixa em relação a um procedimento concursal aberto pela Administração Pública regional autónoma dos Açores, no qual o queixoso havia sido excluído por não ter comparecido justificadamente a uma das provas elegidas como método de seleção dos candidatos.

A justificação da falta foi desconsiderada pelo júri do concurso, apesar de ter como fundamento a impossibilidade objetiva de, em tempo útil, o candidato apresentar-se na ilha onde o mesmo se realizou, em consequência das condições meteorológicas adversas ao tempo da deslocação. O candidato foi, assim, excluído do procedimento.

³⁶ Recomendação n.º 1/A/2016, disponível em http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec_1A2016.pdf

Ora, considerando-se adequada a justificação de faltas (devidamente fundamentada), quando as mesmas sejam ditadas pela ocorrência de factos relevantes, objetivamente não imputáveis aos candidatos, teve-se oportunidade de interpelar, nesse sentido, a entidade pública regional com competências nesta matéria.

Em resposta à interpelação feita, tal entidade veio a dar conhecimento da instrução dirigida aos júris dos concursos abertos pela administração regional autónoma, que, sufragando o entendimento perfilhado por este órgão do Estado, veio dar resposta cóngrua à queixa apresentada.

De facto, nos moldes formalmente acolhidos em circular da Direção Regional de Organização e Administração Pública, «os júris dos concursos devem possibilitar a repetição dos métodos de seleção aos candidatos a procedimento concursal aberto em serviço ou organismo da administração pública regional, que os não realizam por motivos de força maior, desde que devidamente fundamentados».

Posto que a decisão assim obtida não tenha, como se referiu, abrangido a alteração do caso concreto, a queixa apresentada obteve vencimento ao contribuir para o aperfeiçoamento da atividade administrativa.

DIREITO DE ACESSO A FUNÇÕES PÚBLICAS, EM CONDIÇÕES DE IGUALDADE E LIBERDADE

SUMÁRIO

O direito de acesso a emprego público, em condições de igualdade e liberdade, deve ser garantido através de procedimento justo de seleção e recrutamento.

Síntese:

O direito fundamental de acesso à função pública, em condições de igualdade e de liberdade, em regra por via de concurso, é, no essencial, o direito a um procedimento justo de seleção e recrutamento. Tal implica a observância de três princípios: o princípio da liberdade de candidatura, o princípio da igualdade de condições e o princípio do mérito.

Ora, na sequência de queixa dirigida ao Provedor de Justiça, a propósito de um concurso aberto para recrutamento de dois técnicos superiores para um departamento da Polícia de Segurança Pública, foi analisada a questão dos critérios de seleção, os quais devem, pois, ser delineados em função do objetivo legal do concurso e de modo a permitir essa comparação, em condições de igualdade e com eliminação de pré-vantagens.

Estava em causa a aplicação do método de seleção de avaliação curricular, que valorava experiência específica, associada ao prévio exercício da atividade do posto de trabalho que se visava ocupar com o mesmo concurso.

Instruída a queixa, concluiu-se que, de facto, a maioria dos candidatos que, por preencherem os requisitos legais de recrutamento, tinham sido inicialmente admitidos, foram afastados pela aplicação deste método, e apenas tendo sido aprovados dois candidatos que já asseguravam aquela atividade ao abrigo de contratos de prestação de serviços, celebrados sem precedência de concurso.

Interpelado o empregador público, este não promoveu a reposição da legalidade violada. Todavia, o Provedor de Justiça deu aqui por finda a sua intervenção, uma vez que o Ministério Público junto do Tribunal Administrativo do Círculo de Lisboa havia aberto processo administrativo relativo ao concurso em referência³⁷.



37 V. Síntese do processo em http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Relatorio_AR_2012_v3.pdf (p. 76 e 77).





— ARTIGO 22.º

Toda a pessoa, como membro da sociedade, tem direito à segurança social; e pode legitimamente exigir a satisfação dos direitos económicos, sociais e culturais indispensáveis, graças ao esforço nacional e à cooperação internacional, de harmonia com a organização e os recursos de cada país.

REFERÊNCIAS

Artigo 63.º da Constituição da República Portuguesa; artigo 34.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

LIBERDADE DE ESCOLHA DE INSTITUIÇÃO BANCÁRIA

SUMÁRIO

Não pode impor-se aos funcionários públicos ou aos cidadãos aposentados da Função Pública a domiciliação de uma conta bancária numa instituição de crédito específica para efeitos de recebimento dos respetivos vencimentos ou pensões.

Síntese:

Vários cidadãos trouxeram à apreciação do Provedor de Justiça a questão da (im)possibilidade de escolha da instituição bancária para efeitos de depósito do vencimento dos funcionários públicos.

O Provedor de Justiça começou por tomar posição sobre esta matéria em 2000, dirigindo a Recomendação n.º 44-A/2000³⁸ a Sua Excelência o Ministro das Finanças, cujo acatamento permitiu que, desde o dia 1.01.2002, tivesse deixado de ser obrigatório o depósito dos vencimentos dos funcionários públicos na Caixa Geral de Depósitos.

Nessa Recomendação, considerou-se suficiente a promoção de uma medida de carácter administrativo que, inequivocamente, determinasse a liberdade de escolha, por parte dos funcionários públicos, da instituição bancária em que deveriam ser depositados os respetivos vencimentos. Uma vez que o procedimento até então seguido não resultava de qualquer imposição legal, não havia necessidade de se introduzir qualquer alteração legislativa destinada a consagrar a liberdade de escolha das instituições bancárias com as quais se pretendesse contratar, liberdade que assistia aos funcionários públicos, à semelhança de quaisquer outros cidadãos.

Acatada a Recomendação, os sistemas de informação da responsabilidade da Direcção-Geral do Orçamento e do Instituto de Informática passaram a permitir o pagamento dos vencimentos dos funcionários públicos em

38 <http://www.provedor-jus.pt/?idc=67&idi=2370>

qualquer instituição bancária que tivesse acordo no âmbito da Sociedade Interbancária de Serviços (SIBS)³⁹.

Posteriormente, e fazendo eco do mesmo entendimento, desde o mês de setembro de 2002, essa liberdade de escolha da instituição bancária foi também alargada aos cidadãos aposentados da Função Pública, que, como tal, passaram a poder optar por receber as respetivas pensões através do Banco da sua escolha, desde que o mesmo tenha acordo com a SIBS.

LEGISLAÇÃO E MEDIDAS DE POLÍCIA ADMINISTRATIVA PARA PROTEÇÃO DA FLORESTA

SUMÁRIO

A proteção da floresta implica a adequada gestão de combustível e o reforço das medidas de polícia administrativa contra atos lesivos.

Síntese:

O enquadramento normativo do regime florestal, porque extremamente fragmentado, disperso e privado de importantes disposições revogadas sem um critério ordenador, levou o Provedor de Justiça a formular uma Recomendação à Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território.

Após uma profunda investigação do direito aplicável, assinalaram-se várias deficiências na legislação florestal. Especificamente, concluiu-se que a floresta, quer enquanto recurso para a economia, quer enquanto conjunto primordial de bens ambientais, se encontrava sob uma proteção jurídica insuficiente, o que potenciava práticas administrativas irregulares que favoreciam a sua afetação a outros fins, o agravamento do risco de incêndios florestais e do aparecimento de enfermidades que atacam sobretudo o pinhal.

Recomendou-se, ainda, o necessário aperfeiçoamento de algumas das disposições do futuro Código Florestal, designadamente com vista a reforçar as medidas de polícia administrativa contra atos lesivos do regime florestal e permitir a aplicação do Regime de Polícia Florestal, cuja revogação ocorreu em 2006, sem que tivesse sido colmatado o vazio legal quanto à perseguição e punição de infrações perpetradas contra as matas e florestas nacionais⁴⁰.

39 <http://www.dgo.pt/instrucoes/Instrucoes/2002/ca1287.pdf>

40 Recomendação n.º 1/B/2011, disponível em <https://www.provedor-jus.pt/?idc=67&idi=1183>

Em 2017, na sequência dos trágicos acontecimentos decorrentes dos incêndios, o Provedor de Justiça, em resposta a múltiplos pedidos de intervenção que lhe foram dirigidos por quem ficou afetado por tais ocorrências, determinou a abertura de um procedimento de iniciativa própria.

No âmbito de tal processo foram recenseadas as questões que requeriam redobrados cuidados de análise e intervenção, em face do disposto no regime legal vigente. Como sejam, a adequada gestão de combustível – garantindo faixas de proteção às habitações, a aglomerados populacionais, a infraestruturas viárias e ferroviárias, redes de distribuição de energia elétrica – as questões relativas a auxílios na reconstrução de habitações e no restabelecimento da capacidade produtiva.

Note-se que a intervenção do Provedor não se encontra assim esgotada, pois assumiu um papel determinante na resposta aos anseios da comunidade afetada.

GARANTIA DE UM LIMITE MÍNIMO NA COMPENSAÇÃO DO VALOR DAS PENSÕES COM DÍVIDAS À SEGURANÇA SOCIAL

SUMÁRIO

Na compensação do valor das prestações indevidamente pagas com prestações sociais que assegurem a perda ou redução de rendimentos de trabalho, é assegurado um montante mensal igual ao valor da pensão social, e, nos casos em que o devedor faça prova de não ser titular de outros bens ou rendimentos, é garantido um valor mensal igual ao do IAS.

Síntese:

A propósito de várias queixas apresentadas em 2006, o Provedor de Justiça verificou que, por aplicação de um regime legal vigente desde 1988, a segurança social vinha a compensar dívidas resultantes de prestações indevidamente pagas com outras prestações sociais, existindo situações em que os descontos comprometiam a subsistência dos pensionistas.

Em 2002, contudo, o Acórdão n.º 177/2002 do Tribunal Constitucional declarou a inconstitucionalidade com força obrigatória geral da norma que resultava da conjugação do disposto na alínea a) do n.º 1 e no n.º 2 do (então) artigo 824.º do Código de Processo Civil, na parte em que permitia a penhora até um terço das prestações periódicas e pagas ao executado que não é titular de outros bens penhoráveis, a título de regalia ou de pensão, cujo valor global não fosse superior ao salário mínimo nacional por violação do princípio da dignidade humana.

Nessa sequência, o Provedor de Justiça sugeriu ao Governo que procedesse à alteração da legislação em conformidade com o disposto no aludido acórdão, considerando que a compensação e a penhora, sendo embora institutos jurídicos distintos, visam o mesmo resultado: a afetação de uma parte das prestações periódicas auferidas por um cidadão para satisfação das suas dívidas, com a consequente possibilidade de ficar privado de uma parte essencial do seu rendimento para viver de forma compatível com a dignidade da pessoa humana.

O Governo acolheu a posição do Provedor de Justiça e nestas situações de compensação não só passou a ser assegurado um montante mensal igual ao valor da pensão social, como também o valor do IAS, quando seja feita prova de que o devedor não é titular de outros bens ou rendimentos.

DUPLO PROCESSAMENTO MENSAL DE ALGUMAS PRESTAÇÕES SOCIAIS SUBSTITUTIVAS DA PERDA DE REMUNERAÇÃO

SUMÁRIO

Os cidadãos têm o direito de aceder, em tempo útil, às prestações sociais que lhes são legalmente devidas.

Síntese:

Em 2016, o Provedor de Justiça recebeu várias queixas por atrasos significativos no pagamento de diversas prestações (em especial, os subsídios parental, de doença, de risco clínico durante a gravidez e o abono de família), que resultavam do facto de o ISS estar a efetuar apenas um único processamento mensal das mesmas.

Uma vez que este procedimento estava a gerar situações de desproteção social, comprometendo o direito constitucionalmente consagrado de acesso, em tempo útil, a prestações compensatórias da perda de remuneração, o Provedor de Justiça sugeriu ao Governo que fosse instituída a realização de dois processamentos mensais por parte do ISS para pagamento das prestações sociais em causa, de modo a não comprometer a subsistência dos beneficiários e dos respetivos agregados familiares.

A sugestão veio a ser acolhida pela Secretária de Estado da Segurança Social e, em meados do ano de 2017, o ISS deu início a dois processamentos mensais.

CONTAGEM DO TEMPO DE SERVIÇO MILITAR OBRIGATÓRIO, E RESPECTIVA BONIFICAÇÃO, PRESTADO PELOS EX-COMBATENTES EM CONDIÇÕES DE ESPECIAL PERIGOSIDADE

SUMÁRIO

O tempo e as bonificações relativas ao serviço militar obrigatório, prestado pelos ex-combatentes em condições de especial perigosidade, devem relevar para o cálculo das pensões e ou ser objeto de uma prestação social compensatória.

Síntese:

Em 1999, constatando a diversidade de tratamento conferido pelos diferentes regimes de proteção social aos períodos de serviço militar obrigatório, e respectivas bonificações, prestado pelos ex-combatentes em condições especiais de dificuldade ou perigo, o Provedor de Justiça sugeriu ao Governo e, posteriormente à Assembleia da República, a adoção de uma medida legislativa que pusesse fim a este tratamento distinto e socialmente injusto, bem como assegurasse a não incidência de contribuições ou quotas sobre esse tempo (e sobre as respetivas bonificações) para qualquer um dos regimes de proteção social, tendo especialmente em atenção a natureza e risco agravado do serviço público prestado pelos interessados (o serviço militar era, então, obrigatório), a exiguidade do correspondente vencimento e a perturbação no respetivo percurso profissional.

Acolhendo as preocupações expressas pelo Provedor de Justiça, a Assembleia da República aprovou a Lei n.º 9/2002, de 11 de fevereiro, a qual veio estabelecer o regime jurídico dos períodos de prestação de serviço militar de ex-combatentes, para efeitos de aposentação e reforma, assegurando aos interessados, enquadrados nos diferentes regimes de proteção social, alguns benefícios especiais, nomeadamente, consoante os casos, o direito a um complemento especial de pensão ou a um acréscimo vitalício da pensão.

Posteriormente, e na sequência de nova sugestão do Provedor de Justiça, foi publicada a Lei n.º 21/2004, de 5 de junho, que estendeu o âmbito de aplicação pessoal do anterior diploma, designadamente aos emigrantes, aos trabalhadores bancários e aos advogados e solicitadores.



ATUALIZAÇÃO EXTRAORDINÁRIA DAS «PENSÕES DEGRADADAS» NO ÂMBITO DO REGIME DE PROTEÇÃO SOCIAL DOS FUNCIONÁRIOS E AGENTES DO ESTADO

SUMÁRIO

A entrada em vigor do denominado *Novo Sistema Retributivo* em 1989 evidenciou uma acentuada degradação das pensões de aposentação anteriormente atribuídas, o que veio a determinar uma atualização extraordinária das mesmas.

Síntese:

Em 1999, o Provedor de Justiça dirigiu ao Ministro das Finanças as Recomendações legislativas n.º 1/B/99⁴¹ e n.º 24/B/99⁴² bem como uma comunicação à Assembleia da República, no sentido de assegurar uma atualização extraordinária das pensões de aposentação, reforma e invalidez do então regime de proteção social dos funcionários e agentes do Estado a cargo da CGA, em resultado da acentuada degradação das mesmas face à entrada em vigor do denominado *Novo Sistema Retributivo*.

Em resultado, a Assembleia da República consagrou na Lei do Orçamento do Estado para 2001 a atualização extraordinária destas pensões, tendo determinado que o cálculo das mesmas fosse feito por referência às remunerações estabelecidas para a função pública em 1 de outubro de 1989, ficcionando que os funcionários públicos que se aposentaram antes daquele momento o haviam feito à data da entrada em vigor do *Novo Sistema Retributivo*.



41 A recomendação pode ser consultada em: <http://www.provedor-jus.pt/?idc=67&idi=2219>

42 A recomendação pode ser consultada em: <http://www.provedor-jus.pt/?idc=67&idi=2201>





— ARTIGO 23.º

1. Toda a pessoa tem direito ao trabalho, à livre escolha do trabalho, a condições equitativas e satisfatórias de trabalho e à proteção contra o desemprego.
2. Todos têm direito, sem discriminação alguma, a salário igual por trabalho igual.
3. Quem trabalha tem direito a uma remuneração equitativa e satisfatória, que lhe permita e à sua família uma existência conforme com a dignidade humana, e completada, se possível, por todos os outros meios de proteção social.
4. Toda a pessoa tem o direito de fundar com outras pessoas sindicatos e de se filiar em sindicatos para a defesa dos seus interesses.

REFERÊNCIAS

Artigos 47.º, n.º 1, 53.º, 55.º, 58.º e 59.º da Constituição da República Portuguesa; artigo 15.º e 16.º da Carta Europeia dos Direitos Fundamentais.

CRIAÇÃO DO PRÓPRIO EMPREGO POR CIDADÃOS DESEMPREGADOS

SUMÁRIO

Não se pode impedir que a promotora de um projeto de criação do próprio emprego acumule a execução desse projeto com outra atividade profissional remunerada, contando que mantenha as suas obrigações como promotora e a acumulação seja justificada pela necessidade de assegurar a sua subsistência e a do seu agregado familiar.

Síntese:

Em 2018, uma cidadã promotora de um projeto de criação do próprio emprego solicitou a intervenção do Provedor de Justiça por ter sido notificada, pelo Instituto da Segurança Social, I.P. (ISS), da decisão que declarou o incumprimento injustificado desse projeto. Essa decisão teve como fundamento o facto de a promotora do projeto o ter acumulado com outra atividade profissional remunerada.

Consequentemente, a queixosa estava obrigada a repor o apoio financeiro que lhe havia sido atribuído, tendo, inclusivamente, sido determinada a penhora de valores no âmbito de um processo de execução fiscal.

Analizadas as circunstâncias do caso concreto, em particular as motivações que haviam estado na origem da acumulação de atividades – nomeadamente a necessidade de assegurar a subsistência da promotora e a do seu agregado familiar –, o Provedor de Justiça solicitou ao ISS que reapreciasse a sua decisão.

Fê-lo, suscitando a possibilidade de o incumprimento daquele projeto poder vir a ser considerado justificado à luz de jurisprudência relativa a uma situação análoga⁴³, segundo a qual, «(...) I - Se o exercício, a título parcial e não permanente, da segunda atividade (de formação profissional), em violação do acordado à luz do artigo 34.º, n.ºs 3 e 4, do Decreto-Lei n.º 220/2006 e da Portaria n.º 985/2009, foi motivado pela necessidade de a autora,

43 Cfr. decisão do Tribunal Central Administrativo do Sul de 24.11.2016, processo 13106/16 em: <http://www.dgsi.pt/jtca.nsf/170589492546a7fb802575c3004c6d7d/b725f37c793a38a38025807d003a6c7e>

ex-desempregada, se manter a si própria, ao seu agregado familiar e à empresa criada ao abrigo do Programa de Apoio ao Empreendedorismo e à Criação do Próprio Emprego, deve-se concluir que o incumprimento (devido à segunda atividade profissional em horário parcialmente coincidente com o da empresa subsidiada) foi justificado (...).».

Em resultado, o ISS comunicou à Provedoria de Justiça a alteração da sua posição, revogando a decisão de incumprimento injustificado do projeto de criação do próprio emprego. A promotora deixou, assim, de estar obrigada a repor o apoio financeiro que havia recebido e recuperou os valores que, entretanto, haviam sido penhorados.

UTILIZAÇÃO DE MEDIDAS ATIVAS DE EMPREGO PARA OCUPAÇÃO DE POSTOS DE TRABALHO

SUMÁRIO

As medidas ativas de emprego, complementares aos instrumentos de proteção social, não podem enquadrar situações de trabalho sem garantias e sem direitos.

Síntese:

Ao longo de vários anos, foram chegando ao Provedor de Justiça queixas sobre a utilização *indevida* de programas ocupacionais, de contratos emprego-inserção e emprego-inserção+.

Na verdade, estas queixas chamavam a atenção do Provedor para o facto de tais programas ou contratos estarem a ser utilizados para preencher postos de trabalho e satisfazer necessidades permanentes das entidades públicas promotoras, quando, na verdade, tais medidas visam apenas promover a empregabilidade através do desempenho de tarefas socialmente úteis em órgãos ou serviços da Administração Pública ou instituições particulares de solidariedade social.

Neste contexto, o Provedor de Justiça adotou diversas iniciativas, chegando, em 2004, a propor: *i)* a alteração do regime jurídico enquadrador destas medidas, no sentido da clarificação do conceito de trabalho necessário; *ii)* a responsabilização dos titulares dos órgãos que aprovassem projetos cujas atividades envolvessem, afinal, o preenchimento de postos de trabalho; e *iii)* a garantia da sua efetiva fiscalização⁴⁴.

44 V. Recomendação n.º 4/B/2004, em <http://www.provedor-jus.pt/?idc=67&idi=1034>

Mais recentemente, uma associação sindical voltou a apresentar queixa por abusos e más práticas na aplicação destas medidas por parte de entidades empregadoras públicas e de entidades privadas sem fins lucrativos. A mesma realidade foi objeto de queixas individuais e foi noticiada em reportagens de órgãos de comunicação social. De facto, verificou-se, em grande número, que as atividades exercidas pelos beneficiários destas medidas correspondiam a atividades laborais que caracterizavam postos de trabalho e davam resposta a necessidades permanentes das entidades promotoras.

Retomando a análise de tais situações, o Provedor de Justiça chegou à conclusão que na perspetiva dos beneficiários, que desempenhavam estas atividades laborais, sem terem reconhecido o estatuto de trabalhador, criava-se uma situação de trabalho sem garantias e sem direitos. Por estas razões, em 2014, o Provedor sugeriu ao membro do Governo responsável pelas áreas do trabalho e da segurança social o seguinte: *i)* a avaliação urgente das medidas contratos emprego-inserção e emprego-inserção+, em função das suas finalidades e dos seus resultados; *ii)* a efetiva fiscalização dos projetos desta natureza em execução, com segregação das funções de aprovação e de acompanhamento/fiscalização; e *iii)* a alteração do respetivo regime legal e regulamentar, de modo a prevenir a utilização abusiva das mesmas⁴⁵.

PROIBIÇÃO DE DISCRIMINAÇÃO E DIREITO À OCUPAÇÃO EFETIVA

SUMÁRIO

Viola o direito ao trabalho e constitui uma prática discriminatória a conduta da entidade empregadora que se traduz na atribuição de funções incompatíveis com a categoria do trabalhador, ou a não atribuição de quaisquer funções ao trabalhador.

Síntese:

Ao Provedor de Justiça chegam ocasionalmente queixas sobre práticas discriminatórias de empregadores públicos que atribuem a trabalhadores funções incompatíveis com a sua categoria e que desvalorizam o seu estatuto profissional, ou que esvaziam funcionalmente o posto de trabalho ocupado pelo trabalhador, obstando injustificadamente à prestação efetiva de trabalho.

Para ilustrar estas práticas, expõem-se dois casos apresentados ao Provedor de Justiça, os quais conheceram diferentes desfechos.

45 V. Síntese em http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Relatorio_AR_Anexo_Tomadas_de_Posicao_2014.pdf (p. 161 a 163); e ofício dirigido ao Ministro da Solidariedade, Emprego e Segurança Social, em 19 de novembro de 2014, em <http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/MESS.pdf>.

No primeiro caso, um assistente técnico – após ter exercido, durante 26 anos, várias funções de natureza administrativa na sede da sua entidade empregadora – foi colocado noutros estabelecimentos onde praticamente não havia funções para lhe atribuir, senão pequenas tarefas mais compatíveis com o conteúdo funcional da carreira de assistente operacional, isto enquanto existiam postos de trabalho vagos na sua categoria, que o trabalhador poderia ocupar. A intervenção do Provedor de Justiça permitiu corrigir a situação.

No segundo caso, uma trabalhadora queixou-se ao Provedor de Justiça pelo facto de a sua entidade empregadora (pública) obstar injustificadamente a que prestasse trabalho, questionando ainda a sua avaliação do desempenho. A entidade visada nunca apresentou elementos objetivos referentes a eventual trabalho desenvolvido pela funcionária e manteve a decisão relativa à avaliação, a qual havia sido confirmada pelo membro do Governo competente. Tendo a queixosa intentado ação judicial, deu-se estatutariamente por finda a intervenção do Provedor de Justiça. O tribunal veio a reconhecer o comportamento ilegal da Administração, condenando-a no pagamento de uma indemnização por danos morais no valor de €5000.

CONTRATOS DE TRABALHO A TERMO

SUMÁRIO

Deve ser evitada a utilização sucessiva e abusiva de contratos de trabalho a termo e garantida a aplicação do princípio da não discriminação nas relações laborais a termo.

Síntese:

Foi apresentada uma queixa ao Provedor de Justiça relativamente à situação dos docentes contratados a termo na educação pré-escolar e nos ensinos básico e secundário.

Em síntese, era alegado que a titulação do exercício de funções docentes durante anos ao abrigo de sucessivos contratos a termo violava a Diretiva 1999/70/CE do Conselho, de 28 de junho de 1999, respeitante ao acordo-quadro CES, UNICE e CEEP relativo a contratos de trabalho a termo. A título de exemplo, em um caso concreto, apresentado em 2012, o docente lecionava desde 2001, em diferentes escolas, ao abrigo de sucessivos contratos de duração anual.

A diretiva e o acordo-quadro que aquela aplica têm dois objetivos: «evitar os abusos decorrentes da utilização de sucessivos contratos de trabalho ou relações laborais a termo», bem como garantir a «aplicação do princípio da não discriminação» face aos trabalhadores por tempo indeterminado.

Ora, o regime português de exercício de funções docentes não continha medidas que assegurassem aqueles objetivos. Com efeito, era possível o exercício de funções docentes durante vários anos ao abrigo de sucessivos contratos a termo, em muitos casos por mais de dez anos e com dez ou mais contratos sucessivos. Por outro lado, não era garantida a igualdade de condições de trabalho: os docentes contratados por tempo indeterminado (ou docentes do quadro) auferiam sempre remunerações superiores, ainda que exercessem funções há menos tempo; vendo também reduzida a componente letiva do horário quando cumpridos determinados requisitos de idade e de antiguidade, benefício de que não aproveitavam os docentes contratados a termo.

O Provedor de Justiça, considerando que a diretiva obrigava os Estados-membros a garantir a sua aplicação, «em qualquer momento», alertou o Ministro da Educação e Ciência para a necessidade de colocar o regime português, relativo ao exercício de funções docentes nos estabelecimentos públicos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, de acordo com o Direito da União Europeia⁴⁶.

DIREITO A SALÁRIO IGUAL POR TRABALHO IGUAL

SUMÁRIO

Carece de fundamento material uma diferenciação salarial assente na mera circunstância formal de os trabalhadores serem detentores de vínculos laborais de natureza diversa sem que daí advenha qualquer distinção substantiva quanto ao trabalho prestado.

Síntese:

Vários enfermeiros que exerciam funções em regime de contrato de trabalho em estabelecimentos de saúde com a natureza de entidades públicas empresariais demandaram a intervenção do Provedor de Justiça perante a infundada desigualdade salarial de que se consideravam alvo, traduzida na circunstância de auferirem remuneração inferior à que, pelo exercício das mesmas funções, era atribuída aos seus colegas com a correspondente categoria em regime de emprego público e posicionados na base da respetiva carreira.

Tendo-se verificado que as carreiras em confronto, não só não apresentam nenhuma diferença substantiva, mas também que nos diplomas que as regulam houve a assumida intenção de as submeter a um regime comum no que respeita ao exercício concreto da atividade profissional, concluiu-se não existir fundamento para a diferenciação salarial assinalada.

46 V. ofício em <http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Oficio007481.pdf>

Solicitado ao membro do Governo competente que, no âmbito dos poderes de superintendência que detém, promovesse a harmonização remuneratória que era devida, veio a mesma ser concretizada em sede de contratação coletiva.

RETRIBUIÇÃO MÍNIMA MENSAL GARANTIDA

SUMÁRIO

Nenhum trabalhador pode ser remunerado por valor inferior ao que, no país em que o trabalho é executado, seja fixado como salário mínimo.

Síntese:

O ordenamento jurídico português reconhece, há muito, o direito dos trabalhadores a uma remuneração que garanta uma existência condigna. Não obstante, o Provedor de Justiça foi chamado a intervir em situações em que não se encontrava assegurada esta proteção.

Num caso, uma trabalhadora do Consulado Geral de Portugal no Luxemburgo invocou que, na sequência da aplicação das reduções remuneratórias previstas nas Leis que aprovaram os Orçamentos do Estado para 2011 e 2012, a sua remuneração passou a ser inferior ao valor do salário mínimo do Luxemburgo.

O Provedor de Justiça entendeu que, no que respeita ao salário mínimo, é hoje inegável a vinculação do Estado Português à regra da prevalência do valor mínimo de remuneração em vigor no local de execução da prestação de trabalho. Tal regra resulta, desde logo, do direito dos trabalhadores a um salário justo e adequado a garantir uma existência «conforme com a dignidade humana», pelo que a fixação do valor do salário mínimo deverá ter necessariamente em conta, entre outros fatores, as necessidades dos trabalhadores e o aumento do custo de vida.

Por essa razão, por força da Diretiva n.º 96/71/CE, de 16.12.1996, do Parlamento Europeu e do Conselho, a remuneração mínima garantida integra-se hoje entre as regras de ordem pública que os Estados-membros devem impor às empresas que destacam trabalhadores para o seu território. Assim, não pode o Estado Português exigir aos trabalhadores de empresas estrangeiras a trabalhar em Portugal, o cumprimento da retribuição mínima garantida em vigor no ordenamento jurídico nacional e não respeitar a mesma regra no pagamento da remuneração de trabalhadores ao seu serviço no estrangeiro.

A questão foi resolvida pela Lei do Orçamento do Estado de 2013 que, no sentido preconizado, excecionou o pessoal dos serviços periféricos externos do Ministério dos Negócios Estrangeiros da aplicação da redução remuneratória, quando desta resultasse uma remuneração ilíquida inferior ao montante previsto para o salário mínimo em vigor no país onde o trabalho é prestado.

O Provedor de Justiça deparou-se, ainda, com a situação de uma trabalhadora de limpeza de um serviço público, que desempenhava trabalho subordinado há 24 anos, a tempo parcial, remunerada em função das horas efetivamente prestadas em cada mês.

Para além de se salientar junto do empregador público que se estava perante uma relação de trabalho laboral a tempo parcial – e não de uma prestação de serviços (sem subordinação) – constatou-se que não era cumprido o regime injuntivo que garante aos trabalhadores uma retribuição mínima mensal. Na verdade, tendo presente que ao trabalhador a tempo parcial deve ser paga a retribuição devida ao trabalhador a tempo completo em situação comparável, na proporção do respetivo período normal de trabalho semanal, concluiu-se que a remuneração paga à trabalhadora correspondia a uma remuneração mensal a tempo completo de valor manifestamente inferior ao salário mínimo fixado para o ano em causa.

A situação foi corrigida, passando a trabalhadora a ser considerada titular de um contrato de trabalho em funções públicas a tempo parcial e a auferir remuneração proporcional ao período normal de trabalho praticado.

ATIVIDADE SINDICAL NO LOCAL DE TRABALHO

SUMÁRIO

O direito de exercício da atividade sindical nas instalações de um empregador público apenas é condicionado pela salvaguarda da realização do interesse público e do normal funcionamento dos serviços, recaindo sobre a entidade empregadora o dever de fundamentar as decisões que restrinjam tal exercício.

Síntese:

Uma associação sindical apresentou queixa de um empregador público, pelo facto de delegados sindicais terem sido impedidos de desenvolver atividade sindical nas suas instalações.

O direito de exercício da atividade sindical no local de trabalho reveste a natureza de direito fundamental, estando condicionado apenas, no caso dos empregadores públicos e nos termos legais, pela salvaguarda da realização do interesse público e do normal funcionamento dos serviços.

Neste contexto, o Provedor de Justiça sublinhou junto da entidade visada que, não obstante pertencer à entidade empregadora a apreciação relativa à (in)existência de prejuízo para o normal funcionamento dos serviços, tal prerrogativa jamais a pode isentar do dever de fundamentar a decisão tomada – decisão essa que, ainda que podendo envolver juízos valorativos, terá de se estribar em razões objetivas que a justifiquem.

Em resposta, a entidade visada reconheceu a incorreção do seu comportamento e assinalou que a situação não se voltaria a repetir.

PROTEÇÃO DOS DELEGADOS SINDICAIS EM CASO DE TRANSFERÊNCIA

SUMÁRIO

Não é lícita a mudança de local de trabalho de um delegado sindical sem o seu acordo expresso e sem a audição da estrutura a que pertence.

Síntese:

A lei confere aos delegados sindicais uma especial proteção traduzida na impossibilidade de serem mudados de local de trabalho sem o seu acordo expresso e sem audição da estrutura a que pertencem.

Um delegado sindical solicitou a intervenção do Provedor de Justiça, uma vez que a entidade empregadora não havia procedido em conformidade com os ditames legais. Tal ocorreu porque o queixoso não assentiu «*oralmente ou por escrito*» na sua transferência e declarou que o sindicato «*não foi notificado para se pronunciar e, portanto, não se pronunciou*» acerca da mesma.

Como a entidade empregadora não comprovou que tal acordo existira, como era seu ónus, chegou-se à conclusão que, no caso, não foi observada a garantia de inamovibilidade de que legalmente o trabalhador beneficiava.

Neste contexto, o Provedor de Justiça solicitou à entidade visada que determinasse o regresso do queixoso ao posto de trabalho de origem, o que veio a suceder.

Noutro caso, um trabalhador de um município, delegado sindical e membro da Comissão de Segurança, Higiene e Saúde no Trabalho, invocou que a mudança de local de trabalho surgiu como represália por ter sido candidato a lista concorrente nas precedentes eleições autárquicas. A entidade visada não conseguiu demonstrar

a inexistência de discriminação por motivo político ou sindical, nem corrigiu a situação, pelo que a intervenção do Provedor de Justiça cessou com uma chamada de atenção à entidade empregadora pública⁴⁷.

PRAZO PARA APRESENTAÇÃO DO REQUERIMENTO DE ATRIBUIÇÃO DAS PRESTAÇÕES DE DESEMPREGO

SUMÁRIO

As prestações de desemprego podem ser requeridas até à data limite do prazo de concessão das mesmas.

Síntese:

Na sequência do Acórdão n.º 275/2007 do Tribunal Constitucional que, relativamente a um caso concreto, julgou inconstitucional a preclusão do direito global a todas as prestações de desemprego ao beneficiário que não cumprisse o prazo de 90 dias que se encontrava legalmente previsto para a apresentação do requerimento, o Provedor de Justiça sugeriu ao Governo uma alteração legislativa ao regime de proteção social no desemprego que consagrasse a possibilidade de os interessados poderem requerer as prestações de desemprego até à data limite do prazo de concessão das mesmas, beneficiando estes apenas das prestações que se viessem a vencer a partir da data do requerimento.

Acolhendo a posição do Provedor de Justiça, o Governo, em 2009, alterou a lei em conformidade.



47 V. Síntese em http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rel2006vol_I.pdf (p. 812 a 821).

DESPROTEÇÃO SOCIAL NO DESEMPREGO E NA PARENTALIDADE

SUMÁRIO

A cessação ou suspensão do contrato de trabalho não impede os cidadãos de requererem as prestações de desemprego ou acederem a proteção na eventualidade de maternidade, paternidade e adoção.

Síntese:

Em 2009, o Provedor de Justiça verificou a existência de um vazio legal do qual resultavam situações de total desproteção social para os cidadãos que, ficando doentes, por um lado, ou dando à luz, por outro, imediatamente após a cessação do seu contrato de trabalho, ainda não tinham tido oportunidade de requerer as prestações de desemprego, vendo-se privados, no primeiro caso, do acesso ao subsídio de doença, e, no segundo, de proteção na parentalidade.

Por considerar esta desproteção social injusta, e ainda, no segundo caso, uma violação do princípio da igualdade, já que as trabalhadoras independentes em situação similar estavam devidamente protegidas pela lei, o Provedor de Justiça sugeriu ao Governo que este tipo de situações fosse devidamente acautelado, alterando-se a lei em conformidade.

Nesse sentido, tal sugestão veio a ser acolhida pelo Decreto-Lei n.º 64/2012, de 15 de março, e Decreto-Lei n.º 133/2012, de 27 de junho.







— ARTIGO 24.º

Toda a pessoa tem direito ao repouso e aos lazeres e, especialmente, a uma limitação razoável da duração do trabalho e a férias periódicas pagas.

REFERÊNCIAS

Artigos 59.º, n.º 1, alínea d) e n.º 2 alínea b) e d), e artigo 66.º, números 1 e 2, alínea e) da Constituição da República Portuguesa; artigo 31.º Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

O CONTROLO E FISCALIZAÇÃO DAS ATIVIDADES RUIDOSAS

SUMÁRIO

Um maior empenho por parte das autoridades responsáveis pela fiscalização e controlo das atividades ruidosas é condição essencial da salvaguarda do direito ao repouso.

Síntese:

Ao longo dos anos, as atividades ruidosas e a insuficiente fiscalização encontram-se no topo das preocupações suscitadas junto deste órgão do Estado, em um setor fortemente descentralizado nos municípios.

No ano de 2012, foi levado a efeito um inquérito municipal relativo à aplicação do Regulamento Geral do Ruído, que concluiu que o exercício das atribuições públicas em matéria de ruído era ineficiente, mostrando-se pouco expressiva, na prática administrativa de numerosos municípios, a prevenção do ruído, bem como o controlo das atividades ruidosas. O inquérito municipal traduziu-se, por um lado, em um conjunto de sugestões apresentadas ao Governo⁴⁸ (v.g., sobre equipamentos e pessoal especializado, encargos com ensaios, fiscalização e regulação e mapas de ruído) e, por outro, na elaboração de um Caderno de Boas Práticas Administrativas, que foi enviado a todos os municípios e à Associação Nacional de Municípios Portugueses, do qual se podem destacar sugestões no sentido de que (i) as prioridades na atuação municipal não privem a necessidade coletiva de polícia do ruído dos seus mínimos essenciais; (ii) seja assegurada a disponibilidade de um serviço noturno; (iii) as câmaras municipais obtenham informação prévia e esclarecedora da parte dos queixosos, para que seja possível recriar as condições típicas do exercício da atividade incómoda, com incidência no período de maior incomodidade; (iv) os encargos com as medições não recaiam sobre os lesados.

No que diz respeito à instrução de processos abertos em virtude de queixas, muitas das intervenções têm contribuído para o aperfeiçoamento da atividade administrativa neste domínio. O Provedor de Justiça teve

48 http://www.provedor-jus.pt/archive/doc/Boas_praticas_municipal_ruído.pdf

oportunidade de sugerir o exercício do poder regulamentar na fixação dos horários, uma menor concentração de bares nos centros históricos (tendo em atenção a qualidade de vida dos moradores) e que as câmaras municipais encaminhassem os que se diziam lesados por ruído proveniente de atividades domésticas levadas a cabo por vizinhos, ou por ruído com origem em animal ou coisa à guarda dos vizinhos, para os julgados de paz, privilegiando-se nestas situações o exercício da mediação.

No domínio do licenciamento das atividades ruidosas temporárias, o Provedor de Justiça tem assinalado, junto de numerosas câmaras municipais, que são inválidas as licenças especiais de ruído que se abstenham de estipular condições individuais e concretas, pois constituem uma forma de renúncia ao exercício de uma competência.

Relativamente à generalidade das festas tradicionais, sobretudo àquelas que se prolongam por vários dias e noites, sugeriu este órgão do Estado a fixação de localizações rotativas, de modo a distribuir de forma mais diversificada o sacrifício.

Quanto às grandes concentrações devidas a espetáculos com música ao vivo, principalmente quando a produção seja de natureza comercial, o Provedor de Justiça sugeriu que fosse garantido aos moradores nas imediações dos recintos o alojamento dos seus agregados familiares em local afastado e em instalações dignas e apropriadas.

Em particular sobre o toque de sinos, tem-se procurado advertir as autoridades públicas – e indiretamente as autoridades eclesiásticas – para a necessidade de ser interrompido no período noturno, e, sobretudo, de ser posto termo às emissões de especial intensidade, mesmo durante o dia, por recurso a amplificadores.

LUZ INTRUSIVA PROVENIENTE DA ILUMINAÇÃO PÚBLICA

SUMÁRIO

A luminosidade intrusiva provocada pela iluminação pública não pode prejudicar o repouso dos moradores das habitações confinantes.

Síntese:

O Provedor de Justiça tem recebido queixas por motivo de omissão das autoridades públicas relativamente à incomodidade provocada por iluminação artificial excessiva que, ao propagar-se para o interior de habitações, afeta o direito ao repouso.

No domínio da iluminação pública, a poluição luminosa vem sendo definida como qualquer efeito adverso causado ao meio ambiente pela luz artificial excessiva, refletida ou mal direcionada.

Uma moradora queixava-se da Junta de Freguesia por ter sido instalado um letreiro luminoso, de cor verde, de dimensões expressivas, o qual irradiava luz para várias divisões da sua habitação, prejudicando o seu bem-estar, repouso e até saúde. Paradoxalmente, a mesma autarquia, que havia adotado medidas na iluminação pública para promover a eficiência energética, recusava-se a remover o letreiro, desconsiderando os motivos de queixa.

Face aos contornos do problema, determinou o Provedor de Justiça, como o consentimento prévio da queixosa, que colaboradores seus se deslocassem à sua habitação para averiguação dos efeitos da luminosidade no seu interior.

Tendo sido verificado que a luz proveniente do letreiro instalado pela Junta de Freguesia era visível de várias divisões e suficientemente intrusiva para colidir com o direito ao repouso da moradora na habitação confinante, foram retomados os contactos com a mesma autarquia que se comprometeu a inutilizar o letreiro.

LIMITES DA DURAÇÃO DO TRABALHO E DESCANSO SEMANAL

SUMÁRIO

Na organização dos horários de trabalho o empregador deve respeitar, em todos os casos, os limites da duração do trabalho e o direito do trabalhador ao descanso semanal.

Síntese:

Os tempos de trabalho têm uma enorme influência na vida económica, bem como na vida dos trabalhadores e suas famílias. Note-se que, os limites à duração do trabalho são impostos pela necessidade de salvaguardar outros direitos pessoais, tais como o direito à saúde, o direito ao repouso e ao lazer, o direito à conciliação entre o trabalho e a vida pessoal e familiar.

O Provedor de Justiça recebe, com frequência, pedidos para que intervenha no sentido de fazer respeitar os limites máximos da duração do trabalho ou os períodos de descanso obrigatórios. Os dois casos que se relatam de seguida são exemplificativos dessa realidade.

Um trabalhador contratado a termo por um município queixou-se ao Provedor de Justiça por o empregador, na organização dos horários de trabalho por turnos, não respeitar os períodos de descanso, designadamente o descanso semanal obrigatório.

A leitura das folhas de registo da assiduidade do trabalhador evidenciava a existência de períodos de trabalho superiores aos permitidos por lei, por exemplo, períodos de oito e doze dias seguidos sem qualquer dia de descanso.

Verificado o desrespeito das normas relativas à duração e organização do trabalho, o Provedor de Justiça censurou o empregador público, apelando ao respeito pelo período normal do trabalho e os períodos de descanso previstos na lei⁴⁹.

Por sua vez, em 2011, o Provedor de Justiça realizou uma visita inspetiva a uma esquadra da Polícia de Segurança Pública e verificou que o número de efetivos policiais era inferior à dotação prevista, o que criava constrangimentos à gestão dos recursos humanos no caso de ausências justificadas ao trabalho de um ou mais trabalhadores. Concretamente, verificaram-se algumas situações de trabalho durante sete dias sucessivos e a prestação de mais do que um serviço remunerado diário.

Aqueles constrangimentos comprometiam a organização dos horários de trabalho dentro dos limites da lei e prejudicavam o direito ao descanso semanal do pessoal policial. Acresce que o esforço físico continuado a que os trabalhadores eram sujeitos não podia deixar de ter influência no seu desempenho profissional, sendo suscetível de causar situações de insegurança para o trabalhador com funções policiais e para a comunidade em geral.

As conclusões alcançadas fundamentaram, assim, a formulação de uma Recomendação do Provedor de Justiça ao Diretor Nacional da Polícia de Segurança Pública⁵⁰.



49 V. Síntese em <http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Relatorio2004.pdf> (p. 658 a 660).

50 V. Recomendação n.º 3/A/2013 em http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec_3A2013.pdf

DESCANSO COMPENSATÓRIO DOS TRABALHADORES DA CARREIRA MÉDICA

SUMÁRIO

Deve ser assegurado aos médicos dos hospitais integrados no Serviço Nacional de Saúde e que prestam trabalho em domingos, feriados e dias de descanso semanal ou trabalho noturno, o descanso compensatório previsto na lei.

Síntese:

Ao Provedor de Justiça chegaram, entre 2015 e 2017, queixas que relatavam situações de médicos aos quais havia sido recusado o direito ao descanso compensatório, previsto na lei, pela prestação de trabalho aos domingos, feriados e dias de descanso semanal e pela prestação de trabalho noturno.

Desde logo, constatou-se que as normas que regulavam a matéria relativa ao direito ao descanso compensatório, por parte dos médicos, não estavam a ser objeto de uma interpretação uniforme por parte dos diversos estabelecimentos que integram o Serviço Nacional de Saúde.

Em sequência, foi solicitada a intervenção dos centros hospitalares visados e também da Administração Central do Sistema de Saúde, I.P., destacando-se para o efeito a jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia, em matéria de tempo do trabalho dos médicos, nos termos da qual «*ao não ter previsto e/ou aplicado um horário de trabalho semanal máximo não superior a 48 horas e ao não ter garantido um período mínimo diário e semanal de descanso nem um período de descanso compensatório imediatamente a seguir às horas de trabalho que se presumem compensatórias, [...] não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força dos artigos 3.º, 5.º e 6.º da Diretiva 2003/88/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 4 de novembro de 2003, relativa a determinados aspetos da organização do tempo de trabalho*» (cf. Acórdão de 23 de dezembro de 2015, proferido no âmbito do processo C-180/14 e acessível através do endereço eletrónico www.curia.europa.eu).

No decurso da instrução das queixas apresentadas foram alterados os acordos coletivos de trabalho aplicáveis às carreiras médicas, que passaram a garantir «*um descanso compensatório obrigatório, com redução do período normal de trabalho semanal, no período de trabalho diário imediatamente seguinte, correspondente ao tempo de trabalho que, nas vinte e quatro horas anteriores, tiver excedido as oito horas*»; no caso de «*trabalhadores médicos com funções assistenciais, sempre que devam exercer a sua atividade por mais de oito horas num período de vinte e quatro horas em que executem trabalho noturno durante todo o período compreendido entre as 22 horas de um dia e as 7 horas do dia seguinte*».

A pretensão dos queixosos foi, assim, atendida.

HORÁRIO DE TRABALHO NA MODALIDADE DE JORNADA CONTÍNUA

SUMÁRIO

A concessão de jornada contínua a trabalhadores com filhos até à idade de doze anos visa contribuir para a conciliação da atividade profissional com a vida familiar, pelo que a apreciação dos respetivos pedidos deve ser sempre casuística.

Síntese:

Os trabalhadores em funções públicas têm, de modo recorrente, solicitado a intervenção do Provedor de Justiça face ao indeferimento genérico de pedidos de concessão de horário de trabalho na modalidade de jornada contínua para acompanhamento de filhos menores de 12 anos a seu cargo.

Em vários dos casos reportados, a Administração estabelecia critérios gerais de apreciação e fixava requisitos prévios que a lei não impõe, indeferindo genericamente os requerimentos que não os cumprissem.

A concessão de jornada contínua a trabalhadores com filhos até à idade de doze anos não visa conferir um privilégio, antes encontrando o seu fundamento na concretização de direitos e valores constitucionalmente consagrados, em concreto, a conciliação da atividade profissional com a vida familiar – corolário do princípio constitucional da proteção à família – cuja promoção constitui uma expressa incumbência do Estado, também ela plasmada na Constituição.

Neste contexto, o Provedor de Justiça tem transmitido às entidades visadas a necessidade de os pedidos de jornada contínua serem apreciados caso a caso, assentando numa ponderação em que sejam tidas em conta, por um lado, a conveniência do serviço, aferida à luz das suas concretas necessidades, e por outro, as razões aduzidas pelos trabalhadores.

No âmbito de uma das queixas apresentadas, um membro do Governo emitiu uma orientação dirigida a todos os serviços sob a sua tutela para que a apreciação dos requerimentos se fizesse nos moldes preconizados pelo Provedor de Justiça⁵¹.

51 V. Anotação em <http://www.provedor-jus.pt/?idc=68&idi=15260>





— ARTIGO 25.º

1. Toda a pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para lhe assegurar e à sua família a saúde e o bem-estar, principalmente quanto à alimentação, ao vestuário, ao alojamento, à assistência médica e ainda quanto aos serviços sociais necessários, e tem direito à segurança no desemprego, na doença, na invalidez, na viuvez, na velhice ou noutros casos de perda de meios de subsistência por circunstâncias independentes da sua vontade.

2. A maternidade e a infância têm direito a ajuda e a assistência especiais. Todas as crianças, nascidas dentro ou fora do matrimónio, gozam da mesma proteção social.

REFERÊNCIAS

Artigos 36.º, n.º 4, 63.º, 64.º, 65.º, n.º 1, 67.º, 68.º, 69.º, 70.º, 71.º e 72.º da Constituição da República Portuguesa; artigos 24.º, 25.º, 26.º, 33.º, 34.º, 35.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

CRIAÇÃO DE TARIFÁRIO SOCIAL DO SERVIÇO PÚBLICO ESSENCIAL DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA

SUMÁRIO

As entidades gestoras do serviço de abastecimento de água devem incorporar uma componente social no seu tarifário, garantido o acesso dos consumidores economicamente mais vulneráveis àquele serviço público essencial.

Síntese:

O queixoso, desempregado de longa duração e beneficiário do Rendimento Social de Inserção, vira indeferido pedido dirigido à entidade gestora do serviço de abastecimento público de água do local da sua residência para beneficiar de uma redução da tarifa.

Segundo fora informado, o regulamento aplicável não previa, à data (2013), a redução das tarifas em função da situação económica dos consumidores.

Nesta situação estava em causa o princípio da acessibilidade económica, segundo o qual devem os tarifários atender à capacidade financeira dos utilizadores finais, na medida necessária a garantir o acesso tendencialmente universal aos serviços de águas e resíduos, visando a criação destas tarifas apoiar os utilizadores finais domésticos de menores recursos.

Como tal, e sabendo-se que a Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos recomendava a prática de tarifas simultaneamente compatíveis com a sustentabilidade dos serviços e a capacidade económica dos utilizadores, foi sugerido à Autarquia visada a aprovação de uma tarifa social, traduzida na isenção dos encargos com a tarifa fixa e na aplicação de um desconto na componente variável, até aos 15 m³ por mês.

Em resultado destas diligências, foi comunicada ao Provedor de Justiça a decisão de submeter ao órgão autárquico competente uma proposta para criação da tarifa social, da qual o queixoso poderia vir a beneficiar, caso preenchesse os necessários pressupostos.

MÍNIMO DE EXISTÊNCIA PARA PENSIONISTAS E TRABALHADORES INDEPENDENTES

SUMÁRIO

O nível de tributação dos rendimentos das pessoas e agregados familiares não pode comprometer uma existência condigna.

Síntese:

Ao longo de vários anos, pensionistas e trabalhadores independentes dirigiram-se ao Provedor de Justiça chamando a atenção para o facto de o normativo vigente em sede de IRS assegurar apenas aos trabalhadores dependentes o denominado «mínimo de existência», isto é a disponibilidade de um determinado rendimento líquido de imposto, destinado a garantir o direito a um nível de vida suficiente para lhes assegurar, e à sua família, a saúde e o bem-estar. Já os pensionistas e trabalhadores independentes não beneficiavam de semelhante proteção.

O assunto foi abordado junto de vários Executivos, o que aconteceu, inclusivamente, no âmbito da instrução de procedimento aberto por iniciativa do Provedor de Justiça.

Relativamente aos pensionistas, obteve-se a garantia de que o alargamento do mínimo de existência ao seu caso coincidiria com o ano em que as deduções específicas aplicáveis aos rendimentos de pensões atingissem o nível das deduções específicas aplicadas aos trabalhadores dependentes. Tal viria, de facto, a acontecer, na sequência de alterações introduzidas no código do IRS pela Lei do Orçamento do Estado para 2012.

Já relativamente aos trabalhadores independentes, veio a ser dirigido um ofício ao Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais⁵², em setembro de 2017, também neste caso, para monitorizar a evolução do entendimento do legislador sobre o assunto, acabando também os trabalhadores independentes por serem abrangidos pelo regime do «mínimo de existência», através da Lei do Orçamento do Estado para 2018.

52 http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Sec_Estado_dos_Assuntos_Fiscais.pdf (v., em especial, ponto B-2)

IMPENHORABILIDADE DE PRESTAÇÕES SOCIAIS

SUMÁRIO

O direito à segurança no desemprego e proteção da infância impedem a penhora de prestações sociais que lhes estão associadas.

Síntese:

Em queixa apresentada ao Provedor de Justiça no ano de 2010 era descrita uma situação de alegada penhora de prestação de subsídio de desemprego, bem como das prestações de abono de família.

Junto do Serviço de Finanças identificado pela queixosa foi confirmada a existência de dívidas fiscais, bem como a pendência dos processos de execução fiscal, tendo, porém, sido apurado que ainda não se havia promovido qualquer ato coercivo de cobrança daquelas dívidas.

Ora, as prestações sociais em causa estão legalmente protegidas nos termos infra enunciados.

Diligências efetuadas junto dos serviços regionais da Segurança Social da área de residência da interessada permitiram apurar que o sistema informático que processa o pagamento das prestações sociais em causa está dotado de ferramentas que impedem a sua penhora por dívidas de outrem que não dos seus titulares, como seja o abono de família, que, muito embora, em regra, seja pago aos progenitores, não deixa, por isso, de ser um direito dos menores que são os seus titulares.

No que respeita ao subsídio de desemprego, o qual visa assegurar o mínimo de subsistência em situação de perda involuntária de emprego, a sua impenhorabilidade tem como limite um salário mínimo nacional (SMN), nos termos da legislação em vigor, pelo que sendo o valor daquela prestação pago à interessada inferior ao montante de um SMN, o mesmo não é suscetível de ser penhorado para pagamento das dívidas fiscais da executada.

Contactada a interessada, apurou-se que, afinal, as prestações em causa não haviam sido penhoradas mas apenas pagas com atraso. Ainda assim, a executada receava que tais prestações viessem a ser afetadas por via da penhora do saldo de conta bancária na qual eram depositadas.

A este respeito esclareceu-se que, nem as instituições de crédito destinatárias de ordens de penhora, nem os órgãos da execução que as emitem, conhecem a proveniência dos depósitos bancários, pelo que, sendo os valores depositados impenhoráveis (como as prestações sociais em apreço o são), é ao executado que compete

fazer prova da proveniência dos depósitos e requerer ao órgão da execução fiscal o cancelamento ou redução da penhora do saldo da respetiva conta bancária, de modo a que a proteção legal de que beneficiam estas prestações sociais seja garantida.

Efetuada este encaminhamento e assegurada a legalidade da atuação dos serviços da segurança social e da administração fiscal, entendeu o Provedor de Justiça que se encontravam salvaguardados os direitos ao mínimo de subsistência, de proteção no desemprego e de ajuda à infância.

TRATAMENTO ESPECIAL NA GRAVIDEZ

SUMÁRIO

Às grávidas devem ser dispensados cuidados especiais, nomeadamente quando estejam em causa situações em que o tempo de espera possa exigir-lhes um esforço acrescido e desproporcional em relação aos demais cidadãos.

Síntese:

Foi o Provedor de Justiça chamado a pronunciar-se acerca de um incidente ocorrido no Metropolitano de Lisboa, em 2012, que se traduziu na recusa, por parte de uma funcionária do Gabinete do Cliente da estação do Metro de Lisboa do Marquês de Pombal, em reconhecer a uma utente, em estado avançado de gravidez, o direito a ser atendida com prioridade em relação aos demais utentes.

A questão do direito ao atendimento com prioridade nos serviços públicos, que assiste a determinados cidadãos, já havia sido tratada por este órgão do Estado, no âmbito de um outro processo que culminara com a aprovação de Orientação da Direção-Geral da Administração Pública⁵³, a qual veio estabelecer regras claras na concessão de atendimento prioritário a «idosos, doentes, grávidas, pessoas com deficiência e acompanhantes de crianças de colo».

Tais regras decorriam de um diploma legal, mas o respetivo âmbito de aplicação, expressamente definido, achava-se circunscrito aos «serviços da administração central, regional e local, bem como aos institutos públicos nas modalidades de serviços personalizados do Estado ou de fundos públicos».

53 https://www.dgaep.gov.pt/upload/Legis/2006_ot_n_02_dgap.pdf

Não obstante, defendeu o Provedor de Justiça que a natureza jurídica do serviço prestado pelo Metropolitano de Lisboa, enquanto empresa de transporte público de passageiros, deveria sustentar a sua submissão àqueles imperativos legais, sem necessidade de alterações legislativas destinadas a estender expressamente o respetivo âmbito de aplicação.

Acolhendo esse entendimento, a Secretária-Geral do Metropolitano de Lisboa informou que iriam ser aprovadas novas regras internas, assim como a devida sinalética, adequadas à concretização desse atendimento prioritário.

A OMISSÃO DE MEDIDAS PERANTE A INCOMODIDADE CAUSADA PELA SÍNDROME DE DIÓGENES

SUMÁRIO

Perante as dificuldades enfrentadas pelas autoridades na apreciação de reclamações relacionadas com a síndrome de Diógenes, tornou-se necessário definir um guia de orientações sobre os procedimentos a adotar.

Síntese:

Ao longo dos anos o Provedor de Justiça recebeu queixas relacionadas com situações de acumulação domiciliária de resíduos por indivíduos com perturbações mentais, nomeadamente a denominada síndrome de Diógenes. Esta perturbação caracteriza-se por uma quebra e rejeição de padrões sociais, que se reflete num descuido pessoal e habitacional severo, no contexto do qual o doente recolhe na via pública objetos que acumula no interior do seu domicílio, muitos deles conspurcados, dando guarida a um número exorbitante de animais de companhia sem condições.

Estes casos que se desencadeiam, na maioria das vezes, a partir da queixa de vizinhos contra as autoridades municipais e de saúde, reclamam medidas de internamento compulsivo e de limpeza coerciva das habitações dos doentes. Contudo, a adoção dessas medidas encontra obstáculos, perante a garantia constitucional da inviolabilidade do domicílio e as garantias contra o internamento abusivo por doença psiquiátrica. Note-se ainda que, neste âmbito, existe uma grande falta de coordenação entre os serviços municipais e as autoridades concelhias de saúde.

A par disso, no termo da apreciação de queixas, concluiu-se que o ponto mais vulnerável se encontrava no modo como as autoridades de saúde locais tratavam as reclamações apresentadas pelos moradores vizinhos, bem como as participações institucionais.

Assim, o Provedor de Justiça determinou a organização de um procedimento de iniciativa oficiosa, no âmbito do qual se concluiu que o assunto deveria ser tratado como um problema de saúde pública.

Nesta sequência, veio a ser recomendado pelo Provedor de Justiça ao Diretor-Geral de Saúde que, em colaboração com as demais autoridades envolvidas, promovesse a elaboração de um guia com orientações para as autoridades de saúde locais, a respeito do modo como deveriam articular-se com as câmaras municipais, com o Ministério Público e com os tribunais⁵⁴.

Este documento deveria ainda versar sobre a necessidade de levar a cabo uma abordagem compreensiva dos indícios da patologia, das incumbências que assistem a estas mesmas autoridades como entidades com iniciativa para o internamento compulsivo ou para obterem autorização judicial de ingresso no domicílio por imperativos de saúde pública.

Em resposta, o Diretor-Geral de Saúde informou que estava em elaboração uma orientação sobre os procedimentos a adotar pelas autoridades de saúde, no âmbito das competências legalmente atribuídas que incidem na defesa da Saúde Pública.

SISMO DE 1998, NOS AÇORES RECONSTRUÇÃO APOIOS PÚBLICOS

SUMÁRIO

A proteção do direito ao alojamento, sob a forma de apoios excepcionais à reconstrução de habitações, na sequência de catástrofe natural, não dispensa a Administração Pública de se vincular a critérios de transparência, igualdade e equidade, para fundamentar a sua decisão.

Síntese:

Após o sismo ocorrido, em julho de 1998, no grupo central do arquipélago dos Açores, foi aprovado, pelo Governo Regional, um plano de apoio à reconstrução das habitações permanentes que foram afetadas pelo mesmo, localizadas, em especial, nas ilhas do Faial e do Pico.

No âmbito da aplicação de tal instrumento de apoio financeiro, o Provedor de Justiça recebeu, ao longo do tempo, diversas queixas, que incidiam maioritariamente sobre a instrução das candidaturas apresentadas

54 Recomendação n.º 4/A/2013, disponível em <http://www.provedor-jus.pt/?idc=67&idi=15219>

(v.g. demora nas respostas, falta de fundamentação nas que eram dadas, definição do nexo de causalidade entre os danos declarados e o abalo registado, entre outros aspetos).

Em resposta à factualidade trazida ao seu conhecimento, pretendeu este órgão do Estado assegurar, em cada caso, as soluções socialmente mais justas, que sempre passaria pela reposição da normalidade social, através da intervenção, de forma adequada, no processo de reconstrução das habitações afetadas.

Analizados os casos sinalizados, assim como perspetivadas, em abstrato, as questões naqueles em destaque, veio o Provedor de Justiça a formular a Recomendação n.º 1/A/2003, dirigida ao Presidente do Governo Regional dos Açores⁵⁵.

Foram aí formuladas *recomendações* quanto à correção formal de procedimentos relativos à revogação ou alteração de montantes atribuídos, bem como quanto á averiguação de apoios alegadamente atribuídos a cidadãos que, à data do sismo, estavam emigrados.

O Provedor de Justiça emitiu ainda recomendações quanto a duas situações concretas (alteração da tipologia de habitação a atribuir e avaliação da natureza de trabalhos de reabilitação em residência particular).

INDEMNIZAÇÃO POR INCAPACIDADE TEMPORÁRIA PARA O TRABALHO RESULTANTE DE ACIDENTE DE TRABALHO

SUMÁRIO

É devida a indemnização por incapacidade temporária para o trabalho que resulte de acidente de trabalho ocorrido durante a execução de contrato a termo resolutivo, enquanto a mesma persistir, mesmo que para além da caducidade do contrato.

Síntese:

Vários docentes contratados, vítimas de acidentes de trabalho de que resultaram a incapacidade temporária absoluta, queixaram-se ao Provedor de Justiça pelo facto de terem deixado de receber, a partir da cessação dos respetivos contratos, os valores que lhes eram pagos a título do direito à reparação da incapacidade temporária para o trabalho, não obstante esta persistir.

⁵⁵ O texto integral está disponível em <http://www.provedor-jus.pt/?idc=67&idi=1056>, assim como em <http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Relatorio2003.pdf>

Procurou-se encontrar solução urgente para estes casos, mediante o reconhecimento do direito à reparação, enquanto a incapacidade persistir e até ao momento da alta nos termos legais – isto à luz do quadro do direito constitucional à assistência e justa reparação dos trabalhadores quando vítimas de acidentes de trabalho e do princípio da igualdade, atento o regime geral de reparação de acidentes de trabalho e de doenças profissionais.

Não obstante, a Administração defendeu que, por estar em causa uma responsabilidade objetiva, essa reparação só seria devida nos exatos termos fixados na lei e, portanto, apenas no período de faltas ao serviço, enquanto houver lugar ao pagamento de remuneração, sob pena de enriquecimento injustificado do trabalhador; devendo, por outro lado, a situação de desproteção verificada a partir da caducidade do respetivo contrato, reconduzida à eventualidade do desemprego, ser enquadrada pela Segurança Social.

Ora, o dano de incapacidade temporária absoluta emergente dos acidentes de trabalho, indemnizável pelo empregador através de prestações em dinheiro, persiste para além da vigência dos contratos de trabalho e não pode ser reconduzido à eventualidade do desemprego (ou outra) no âmbito do sistema de Segurança Social.

Por outro lado, as prestações em dinheiro compreendidas no direito à reparação por acidente de trabalho, sendo calculadas por referência à remuneração, não se destinam a remunerar o trabalhador, mas assumem natureza indemnizatória em razão da perda temporária da capacidade de trabalho ou de ganho.

Sobretudo, aquela posição colocava os docentes numa situação de desproteção face aos acidentes de que foram vítimas.

Ponderadas estas razões, o Provedor de Justiça recomendou ao Ministro da Educação que garantisse aos trabalhadores docentes a reparação do dano de incapacidade temporária absoluta resultante dos acidentes de trabalho por eles sofridos, enquanto essa incapacidade se mantiver, ou seja, até à respetiva alta⁵⁶.



56 V. Síntese em http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Relatorio_AR_2012_v3.pdf (p. 76); e Recomendação n.º 19/A/2012 em <http://www.provedor-jus.pt/?idc=67&idi=15130>.

DIREITO DOS TRABALHADORES À PROTEÇÃO DA PARENTALIDADE

SUMÁRIO

A parentalidade é um valor fundamental que deve ser garantido pelo empregador aos pais trabalhadores.

Síntese:

O Provedor de Justiça tem feito várias intervenções em matéria de proteção da parentalidade, procurando alterar decisões do empregador que põem em causa aquele valor fundamental.

Assim sucedeu no caso de uma candidata a concurso para ingresso na carreira diplomática que, depois de ter concluído com sucesso várias fases de seleção, tinha sido convocada para prestar a prova oral de conhecimentos. Ora, esta candidata, que residia em Macau, requereu ao júri do concurso a realização da prova através de teleconferência, a concretizar, por exemplo, com a intermediação dos serviços consulares, considerando que, por motivo de gravidez de alto risco, não poderia viajar de avião e apresentar-se em Lisboa.

O Provedor de Justiça notou, perante o júri, que sobre ele não impendia tão-só o dever de orientar a sua atuação com vista à realização do interesse público, antes devia fazê-lo com respeito dos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos. Por outro lado, o princípio da proporcionalidade postula que a decisão administrativa colidente com posições jurídicas dos administrados deve ser adequada, necessária e proporcional, relevando neste juízo o facto de a posição jurídica da candidata beneficiar de um expresse reconhecimento por parte da Lei Fundamental. Com efeito, a maternidade e, em especial, a proteção da mulher grávida são objeto de uma particular atenção por parte do legislador constitucional e ordinário. A maternidade constitui um valor social eminente, sendo que as mulheres trabalhadoras grávidas têm direito a especial proteção durante a gravidez, incumbindo ao Estado o dever de assegurar aquela proteção.

Defendeu-se, assim, que importava encontrar a solução que, no caso, melhor representasse o equilíbrio dos interesses em presença – de um lado, o interesse público e, de outro, a especial proteção que a situação de gravidez da candidata requeria –, devendo ser aferida a possibilidade de a referida prova oral de conhecimentos ser realizada pela candidata nos termos por ela requeridos⁵⁷.

57 V. Síntese em http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rel2006vol_1.pdf (p. 779 a 787).

Noutro caso, uma docente contratada apresentou queixa ao Provedor de Justiça invocando que o seu contrato não fora renovado para o ano escolar 2012/2013, unicamente por razões relacionadas com a sua ausência ao serviço por motivo de parentalidade.

O empregador havia entendido que a docente não reunia um dos requisitos previstos na lei para a renovação do contrato, em virtude de não ter sido sujeita a avaliação do desempenho, o que se ficou a dever ao facto de a mesma ter estado ausente ao serviço por licença de gravidez de risco e licença parental, facto que não lhe permitiu reunir o requisito correspondente à prestação de serviço pelo período mínimo de 180 dias. Por outro lado, o empregador fixou, como um dos critérios para a renovação dos contratos, «a continuidade de serviço letivo efetivo no agrupamento no ano letivo 2011/2012» e entendeu que a queixosa não reuniu essa condição.

Ora, defendeu o Provedor de Justiça que, neste caso, deveria o empregador ter considerado, nos termos do regime da avaliação do pessoal docente, a avaliação que fora por ela obtida no ano escolar imediatamente anterior ao início da gravidez de risco. E quanto ao critério de seleção o da continuidade de serviço letivo efetivo no ano letivo anterior havia que dá-lo como verificado, pois que a ausência do serviço por motivo de gravidez de risco e de licença parental é equiparada a prestação efetiva de trabalho.

De resto, a solução oposta, ou seja, a não renovação do contrato, para além de inválida por violação de lei – na medida em que ignora a regra de que a ausência por motivo de maternidade é equiparada a trabalho efetivo –, consubstanciava uma discriminação em razão da maternidade e, portanto, por motivo de género, ilegítima à luz da Constituição, do Direito Comunitário e do regime jurídico aplicável ao emprego público. Deste modo, ao ofender o núcleo essencial do direito fundamental à igualdade ou não discriminação por motivo de género, na sua vertente de direito fundamental de acesso a funções públicas em condições de igualdade, e bem assim, o direito fundamental à proteção durante a gravidez e após o parto, o ato de que resultava a não renovação do contrato era nulo.

Por conseguinte, o Provedor de Justiça recomendou a promoção das diligências necessárias com vista à reposição da legalidade violada, mediante a declaração da nulidade do ato administrativo que consubstanciou a não renovação do contrato da docente e a reconstituição da situação que atualmente existiria se tivesse ocorrido, como devia, aquela renovação⁵⁸.

Todavia, esta recomendação não foi acatada.

Destaca-se ainda o caso de uma docente a quem foi recusada a mobilidade, que tinha sido requerida com fundamento na necessidade de prestar apoio imprescindível à enteada, portadora de deficiência, e que integrava o seu agregado familiar nuclear, com o fundamento de esta não ser «*descendente em linha direta*».

O Provedor de Justiça dirigiu-se, então, ao empregador público, sublinhando que com aquele instrumento de mobilidade se procura proteger e apoiar os docentes na doença, permitindo que os mesmos não sejam prejudicados no desempenho e desenvolvimento da sua profissão e precavendo o absentismo, promovendo também a proteção da família enquanto pilar fundamental da sociedade. Assim sendo, dele não podiam ser excluídas as situações que à luz de tais valores se deviam considerar abrangidas, sob pena de as decisões conflituarem com outros regimes e ofenderem o princípio da igualdade.

58 V. Recomendação n.º 11/A/2013 em http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec_11A2013.pdf

Tal sucedia justamente no caso concreto, em que estava em causa a assistência, não ao «*descendente em linha direta*» da docente, mas à filha do cônjuge que com ela vivia e que apresentava total dependência e necessidade de apoio constante, por motivos de doença. Também aqui, quando ambos integram a mesma família nuclear, de natureza estável e duradoura, e em que existe inegável comunhão de mesa e habitação, nenhuma razão válida se encontra para que a docente não beneficie deste regime de mobilidade, de modo a continuar a prestar o apoio de que esse filho do cônjuge, ou enteado, necessita.

Esta solução, consagrada no direito laboral privado, é, de resto, a que se conforma com o direito dos trabalhadores à organização do trabalho em condições socialmente dignificantes, de forma a facultar a realização pessoal e a permitir a conciliação da atividade profissional com a vida familiar, que expressa a incumbência que recai sobre o Estado de promover essa conciliação no âmbito do direito à proteção da família.

A intervenção do Provedor de Justiça levou o membro do Governo competente a alterar o regime da mobilidade por doença dos docentes de carreira, acautelando expressamente as situações como a aqui considerada.

PROTEÇÃO NA MATERNIDADE DE TRABALHADORAS QUE TRANSITARAM DO REGIME DE PROTEÇÃO SOCIAL CONVERGENTE PARA O REGIME GERAL DE SEGURANÇA SOCIAL

SUMÁRIO

A transição de regimes de proteção social por parte de trabalhadoras grávidas não pode afetar o direito destas às prestações de maternidade.

Síntese:

O Provedor de Justiça recebeu várias queixas, em 2015, de mulheres trabalhadoras, que transitaram do regime de proteção social convergente (RPSC) para o regime geral de segurança social (RGSS) e que, ao abrigo deste último, não viram reconhecidas as respetivas remunerações e contribuições registadas no âmbito do RPSC para o cálculo do subsídio de maternidade entretanto requerido.

Com efeito, face à inexistência de norma legal expressa que acautelasse devidamente a proteção social das trabalhadoras grávidas nos casos de mobilidade profissional do setor público para o setor privado – do RPSC para o RGSS –, o subsídio de maternidade a atribuir acabava por ser de reduzido montante, pois o respetivo cálculo não refletia o esforço contributivo realizado no âmbito do RPSC. O mesmo não se verificava na situação inversa, ou seja, sempre que trabalhadoras grávidas transitavam do RGSS para o RPSC, sendo nestes casos assegurado às interessadas a remuneração por inteiro.

Considerando a situação violadora, nomeadamente, dos princípios da contributividade, da justiça e da igualdade, o Provedor de Justiça sugeriu ao Governo a adoção de uma alteração legislativa, a qual veio a ser acatada com a publicação do Decreto-Lei n.º 117/2006, de 20 de junho.

VERIFICAÇÃO DA INCAPACIDADE PARA O TRABALHO NO REGIME GERAL DE SEGURANÇA SOCIAL E NO REGIME DE PROTEÇÃO SOCIAL CONVERGENTE

SUMÁRIO

A avaliação pericial da incapacidade, temporária ou permanente, para o trabalho deve ser assegurada exclusivamente por peritos médicos e enquadrada por normas e procedimentos que garantam, com transparência, o direito dos cidadãos às prestações por doença, invalidez e dependência.

Síntese:

O Provedor de Justiça tem pugnado, ao longo dos anos, pela melhoria dos serviços de verificação de incapacidade para o trabalho para efeitos de atribuição de prestações no âmbito, quer do regime geral da segurança social (comissões de verificação de incapacidade do ISS), quer do regime de proteção social convergente (juntas médicas da CGA e da ADSE).

A relevância desta matéria resulta do facto de estes serviços assegurarem as perícias de avaliação médica para efeitos de proteção dos beneficiários de cada um dos regimes, para acesso, nomeadamente, ao subsídio de doença, à pensão de invalidez, ao complemento por dependência e ao subsídio por assistência de terceira pessoa.

Neste contexto, o Provedor de Justiça dirigiu a Recomendação n.º 4/B/2006⁵⁹ ao Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento, na qual defendeu que as juntas médicas da Caixa Geral de Aposentações (CGA) passassem a ser compostas exclusivamente por médicos, tendo em conta que os seus atos, de natureza exclusivamente técnico-científica de avaliação de incapacidades e determinação do respetivo grau de desvalorização, apenas deveriam ser exercidas por peritos médicos.

Esta recomendação foi acolhida no Decreto-Lei n.º 377/2007, de 9 de novembro, o qual veio estabelecer que todas as perícias realizadas pela CGA, ADSE e ISS passassem a ser compostas apenas por médicos.

59 A recomendação pode ser consultada em: <http://www.provedor-jus.pt/?idc=67&idi=1105>

Por outro lado, o Provedor de Justiça tem vindo igualmente a realizar várias intervenções no sentido de contribuir para a maior transparência, isenção eficiência e qualidade das perícias médicas no âmbito da avaliação da incapacidade para o trabalho. Nessa sequência, o ISS veio a adotar o «Manual de Critérios de Avaliação Pericial» e emitiu várias orientações técnicas aos serviços.

MANUTENÇÃO DO DIREITO AO ABONO DE FAMÍLIA POR EXERCÍCIO DE ATIVIDADE LABORAL

SUMÁRIO

Os jovens que exerçam atividade remunerada durante o período de férias escolares mantêm o direito ao abono de família.

Síntese:

Na sequência de queixa, em 2009, por parte de uma beneficiária de abono de família, a quem a prestação foi suspensa por ter exercido atividade laboral remunerada a tempo parcial enquanto frequentava o ensino superior, o Provedor de Justiça concluiu que, por um lado, para a legislação fiscal nacional, os filhos maiores que não tivessem mais de 25 anos não deixavam de ser considerados «dependentes», desde que não tivessem auferido rendimentos superiores ao salário mínimo nacional, e que, por outro lado, em termos de direito comparado, os ordenamentos jurídicos espanhol, francês e alemão admitiam que beneficiários do abono de família exercessem atividade profissional, embora impusessem limites remuneratórios.

Neste contexto, o Provedor de Justiça sugeriu ao Governo⁶⁰ a adoção de medida legislativa que acautelasse a situação dos jovens nestas circunstâncias, o que veio a ser parcialmente acolhido para as situações de exercício de atividade remunerada durante o período de férias escolares, mediante a publicação da Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro (Lei do Orçamento do Estado para 2018 – artigo 65.º).



60 http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/R1093_09.pdf

BONIFICAÇÃO POR DEFICIÊNCIA

SUMÁRIO

A apreciação da prova para a atribuição da bonificação por deficiência não está na disponibilidade discricionária da Administração, mas cingida aos critérios legalmente estabelecidos.

Síntese:

Em 2014, o Provedor de Justiça chamou a atenção do ISS⁶¹ para a necessidade de serem adotadas medidas e procedimentos por parte dos respetivos serviços no sentido da correta aplicação do regime legal na atribuição da bonificação por deficiência. Em causa estava, por um lado, a atuação ilegal dos serviços do ISS na apreciação da prova da deficiência apresentada pelos respetivos titulares, uma vez que em alguns casos as crianças ou jovens foram sujeitas a exame médico por parte de comissões do Serviço de Verificação de Incapacidade (SVI), e noutros foi exigido o certificado de incapacidades multiusos, sendo certo que a lei é taxativa e exclui tais procedimentos.

Por outro lado, o Provedor de Justiça alertou ainda para a necessidade de ser clarificada e uniformizada a atuação dos serviços, quer na aplicação da norma que determina o início do pagamento da bonificação – o qual se reporta ao mês seguinte àquele em que se verificou a deficiência –, quer no que concerne à prova da deficiência, defendendo o Provedor de Justiça que não deveria ser exigida a prova anual relativamente às situações em que já tivesse sido anteriormente apresentada a certificação médica de que a deficiência revestia carácter permanente.

Em resultado, o ISS procedeu à regularização de todas as situações em concreto e emitiu orientações técnicas para a harmonização de procedimentos nos vários centros distritais.



61 http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/1848-14_OficioISS_2014-03-26.pdf

ALTERAÇÕES NO ÂMBITO DA PROTEÇÃO SOCIAL NO DESEMPREGO

SUMÁRIO

Os deveres dos beneficiários de prestações de desemprego não podem colidir com o princípio da dignidade da pessoa humana. Deve garantir-se um mínimo de assistência material na eventualidade de desemprego aos cidadãos que auferem subsídios de reduzido montante.

Síntese:

Foram várias as intervenções realizadas pelo Provedor de Justiça no domínio da proteção social dos cidadãos desempregados. Uma delas motivou, em 2013, uma sugestão ao Governo no sentido de serem reavaliados os deveres dos beneficiários de subsídio de desemprego, especialmente a obrigação de apresentação periódica quinzenal nos centros de emprego do IEFP ou em outros locais, a qual, na prática, se vinha traduzindo num mero expediente sem qualquer utilidade em termos de acompanhamento e inserção profissional dos interessados, potenciando, para além disso, riscos de estigmatização, bem como fazendo perigar o princípio da dignidade da pessoa humana.

A sugestão do Provedor de Justiça foi acatada com a publicação da Lei n.º 34/2016, de 24 de agosto, da qual resultou suprimido o dever de apresentação quinzenal dos desempregados subsidiados.

Por outro lado, em 2016 o Provedor de Justiça dirigiu a Recomendação legislativa n.º 4/B/2016⁶² ao Ministro do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social no sentido de se proceder, nomeadamente, à clarificação dos limites a que devia estar sujeita a redução do subsídio de desemprego, então em vigor, por referência ao valor do IAS. Estava em causa, mais concretamente, garantir que a redução do montante diário do subsídio de desemprego a partir do 181.º dia da respetiva atribuição só fosse aplicada apenas quando o montante mensal do subsídio fosse de montante superior ao valor do IAS, não podendo desta redução resultar a atribuição de um montante mensal de valor inferior àquele indexante. Pretendia-se, assim, que fosse assegurado um mínimo de assistência material na eventualidade de desemprego aos cidadãos que auferissem subsídios de reduzido montante.

Esta recomendação foi acatada e nesse sentido foi alterado o regime jurídico das prestações de desemprego.

62 A recomendação pode ser consultada em: <http://www.provedor-jus.pt/?idc=67&idi=16528>



— ARTIGO 26.º

1. Toda a pessoa tem direito à educação. A educação deve ser gratuita, pelo menos a correspondente ao ensino elementar fundamental. O ensino elementar é obrigatório. O ensino técnico e profissional deve ser generalizado; o acesso aos estudos superiores deve estar aberto a todos em plena igualdade, em função do seu mérito.

2. A educação deve visar à plena expansão da personalidade humana e ao reforço dos direitos do homem e das liberdades fundamentais e deve favorecer a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e todos os grupos raciais ou religiosos, bem como o desenvolvimento das atividades das Nações Unidas para a manutenção da paz.

3. Aos pais pertence a prioridade do direito de escolher o género de educação a dar aos filhos.

REFERÊNCIAS

Artigos 43.º, 73.º, 74.º, 75.º e 76.º da Constituição da República Portuguesa; artigo 1.º do Protocolo n.º 1 da Convenção Europeia dos Direitos Humanos; artigo 14.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

DEDUÇÕES FISCAIS POR DESPESAS DE EDUCAÇÃO

SUMÁRIO

Sempre que o Estado promova o Direito à Educação através de deduções fiscais, deve empenhar-se em que as mesmas promovam a igualdade de tratamento dos alunos e seus agregados familiares.

Síntese:

O Provedor de Justiça abriu um procedimento de sua iniciativa na sequência de várias queixas apresentadas por pais, encarregados de educação e associações, em razão da alteração do regime legal de deduções de despesas de formação e educação em sede de IRS, para 2015.

Os casos objeto de queixa davam conta da diferença de tratamento de despesas consoante a entidade emitente da fatura detivesse ou não o Código de Atividade Económica (CAE) «Educação». A situação verificava-se, por exemplo, relativamente a mensalidades de internatos escolares que incluíam alojamento, transporte e alimentação, por contraponto a alunos a estudarem em local distante que não em regime de internato. Também se verificava quanto às despesas de alimentação e transportes de dependentes que, enquanto alunos externos, estudassem em estabelecimento de ensino que prestasse serviços próprios de alimentação e que, por isso, beneficiavam da dedução dessas despesas, ficando assim sujeitas a regime diferente do aplicável a famílias cujos dependentes não eram favorecidos na dedução, uma vez que os mesmos serviços de alimentação e transporte não eram disponibilizados pela própria escola mas sim por terceiros.

No âmbito de instrução do procedimento, a Autoridade Tributária e Aduaneira esclareceu a Provedoria de Justiça ser seu entendimento que o regime constante do Código do IRS só permitia, de facto, que fossem deduzidas a título de despesas de formação e educação, as suportadas com alojamento, transporte e alimentação de sujeitos passivos e dependentes se, cumulativamente, a entidade emitente das faturas detivesse Código de Atividade Económica (CAE) «Educação» e as despesas respeitassem a produtos e serviços isentos de IVA ou tributados à taxa de 6%.

O Provedor de Justiça solicitou novos esclarecimentos, agora ao Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais⁶³, porque, a ser assim, registava-se uma desigualdade de tratamento substantiva quanto ao IRS a pagar por diferentes agregados familiares com idêntico tipo de encargos.

O legislador veio a corrigir paulatinamente esta desigualdade, pois veio a admitir a dedução de despesas de alimentação nas escolas (para 2016) e as deduções de rendas de alunos inscritos em estabelecimentos escolares longe da sua residência habitual (para 2018).

Outra questão também levantada pelo Provedor de Justiça junto do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais em 2016⁶⁴ e 2017⁶⁵, reportava-se à dedução de despesas com explicações, as quais têm diferente tratamento nas deduções em sede de IRS, consoante esses serviços sejam prestados por pessoas coletivas (que liquidam IVA à taxa de 23%) ou por pessoas singulares (isentas de IVA).

A questão mantém-se ainda por solucionar. A diferença de tratamento destas despesas com a educação dos dependentes não tem qualquer justificação substantiva, pelo que o assunto se mantém sob análise, não estando excluída a possibilidade de novas intervenções.

EDUCAÇÃO

INTEGRAÇÃO DE ALUNOS PORTADORES DE DEFICIÊNCIA AUDITIVA

SUMÁRIO

No caso de crianças portadoras de deficiência auditiva, a concretização do direito à educação, em turmas integradas, implica a disponibilização de condições específicas que assegurem a qualidade das aprendizagens.

Síntese:

O Provedor de Justiça apreciou os termos da reclamação formulada por encarregados de educação de crianças portadoras de deficiência auditiva, que frequentavam turma do 1.º/2.º ano de Escola Básica do 1.º Ciclo e Pré-Escolar, localizada no Funchal, solicitando a respetiva intervenção junto da Secretaria Regional de Educação/ /Direção Regional de Educação Especial e Reabilitação.

63 http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Oficio_Secretario_de_Estado_dos_Assuntos_Fiscais.pdf

64 http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/oficio_P_16_9_SEAF_tributacao_conjunta.pdf (v., em especial, parte I)

65 http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Sec_Estado_dos_Assuntos_Fiscais.pdf (v., em especial, parte A)

Na queixa eram contestados os termos em que havia sido determinada a integração dos educandos em turma formada, igualmente, por alunos sem qualquer deficiência auditiva, em prejuízo do respetivo processo de aprendizagem.

A instrução prosseguida envolveu a realização de, pelo menos, cinco reuniões de trabalho, assegurando o diálogo entre os encarregados de educação e a Direção Regional da Educação Especial e Reabilitação, visando-se, desta forma, a obtenção de um solução não apenas consensual, mas também participada.

Em consequência, ficou convencionado o reforço de mecanismos de natureza preventiva, destinados a acautelar algumas das situações descritas. Assim, ficou acordado que, no decorrer dos anos letivos seguintes, seriam reforçados a dotação de especialistas nesta área, a criação de turmas adicionais ou o aperfeiçoamento dos critérios de seleção dos manuais escolares.

REVISÃO DO REGIME JURÍDICO DO SUBSÍDIO POR FREQUÊNCIA DE ESTABELECIMENTO DE EDUCAÇÃO ESPECIAL

SUMÁRIO

O princípio da eficácia das prestações sociais impõe a adoção de regras e procedimentos claros para a avaliação da prova da deficiência.

Síntese:

Ao longo dos anos o Provedor de Justiça foi confrontado com um número significativo de queixas relativas à atribuição do subsídio por frequência de estabelecimento de educação especial (subsídio de educação especial), as quais denotavam uma aplicação incorreta e não uniforme da lei por parte dos serviços, resultante, aliás, da antiguidade, da atomização normativa regulamentar e do desajustamento da mesma às novas realidades socioeducativas, o que originava não só o atraso na decisão dos requerimentos, mas também e sobretudo, o indeferimento indevido deste apoio social.

Em face disto, o Provedor de Justiça dirigiu duas recomendações ao Governo, uma em 2008⁶⁶ e outra em 2012⁶⁷ (Recomendações n.ºs 1/A/2008 e 15/B/2012), no sentido de se proceder à revisão integrada da legislação

66 <http://www.provedor-jus.pt/?idc=67&idi=1116>

67 <http://www.provedor-jus.pt/?idc=67&idi=15154>

aplicável, ajustando-a e aperfeiçoando-a, de modo a garantir uma harmonização de critérios no que respeita, nomeadamente, à prova e certificação da situação de deficiência, à necessidade de frequência de estabelecimento de educação especial ou de apoio individual especializado e ao tipo de apoio necessário a prestar à criança ou jovem.

Pretendia-se, por um lado, que as crianças e jovens em situação de maior vulnerabilidade e com necessidades educativas especiais, resultantes da sua deficiência específica, não só não ficassem prejudicadas no seu percurso socioeducativo, mas também que se acautelasse a situação das crianças e jovens com dificuldades de aprendizagem originadas em disfunções que, não consubstanciando deficiência grave ou profunda, comprometessem o respetivo sucesso escolar e a sua plena integração escolar e socioprofissional⁶⁸.

As recomendações vieram a ser acatadas com a publicação do Decreto Regulamentar n.º 3/2016, de 23 de agosto.



68 <http://www.provedor-jus.pt/?idc=35&idi=15372>





— ARTIGO 27.º

1. Toda a pessoa tem o direito de tomar parte livremente na vida cultural da comunidade, de fruir as artes e de participar no progresso científico e nos benefícios que deste resultam.
2. Todos têm direito à proteção dos interesses morais e materiais ligados a qualquer produção científica, literária ou artística da sua autoria.

REFERÊNCIAS

Artigos 42.º e 78.º da Constituição da República Portuguesa; artigo 17.º, n.º 2 da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

OBRIGATORIEDADE DE DISPONIBILIZAÇÃO *ONLINE* DE DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

SUMÁRIO

É obrigatório o depósito de dissertação académica no repositório científico *online* da instituição de ensino superior que atribuiu o correspondente grau, estando apenas na disponibilidade do seu autor a escolha da modalidade de disponibilização que seja permitida por lei.

Síntese:

Em 2018, foi solicitada a intervenção do Provedor de Justiça a respeito da imposição legal do depósito de dissertação de mestrado no repositório científico *online*, de acesso aberto, da instituição pública de ensino universitário frequentada.

O autor da dissertação pretendia que o depósito fosse feito em regime integralmente fechado, de modo a impossibilitar o acesso do público em geral ao texto integral do seu trabalho académico. A razão invocada prendia-se com a utilização e reprodução que fizera de obra artística de terceiros, o que faria com que a disponibilização *online* só pudesse ser efetuada com o acordo dos titulares dos respetivos direitos de autor.

A este entendimento opunha-se a instituição de ensino superior, determinando que, após um período de embargo, a dissertação seria disponibilizada no repositório científico em regime de acesso aberto, direto e imediato a todos, sem quaisquer restrições.

Na apreciação feita pelo Provedor de Justiça foi determinante a consideração das normas adotadas no seio da própria instituição de ensino visada, relativas à política de acesso aberto à produção intelectual nela desenvolvida. Segundo essas regras, era ao autor e supervisor(es) da dissertação que competia definir, na declaração de depósito, as condições de acesso, com opção entre disponibilização imediata para acesso mundial ou acesso restrito e exclusivo à instituição de ensino (neste caso, por período indeterminado ou não).

Norteador, no caso concreto, pela preocupação de conjugar a lógica da maximização do acesso aberto com outros direitos e interesses legalmente protegidos, bem como a própria fiabilidade das regras definidas para o repositório científico em questão, o Provedor de Justiça concluiu ser merecedora de tutela uma pretensão dirigida à sua disponibilização em acesso circunscrito à comunidade da instituição em causa e por tempo indeterminado, tendo, consequentemente, formulado sugestão nesse sentido.

APRESENTAÇÃO PARCIAL DE ESPETÁCULO SEM QUE FOSSE PREVIAMENTE GARANTIDA A TODOS OS ESPECTADORES UMA ADEQUADA INFORMAÇÃO SOBRE AS CONDIÇÕES EM QUE AQUELE TERIA LUGAR

SUMÁRIO

A apresentação de espetáculo ao qual foram suprimidas partes inicialmente previstas deve ser precedida de medidas destinadas a acautelar os direitos dos espetadores sem conhecimento ou domínio da língua portuguesa, nomeadamente informando-os do seu direito ao reembolso caso não pretendam assistir ao espetáculo nos moldes em que é transmitido.

Síntese:

Por motivo de greve dos coralistas do Teatro Nacional de São Carlos, uma récita da ópera «Aïda» foi exibida com exclusão das cenas que teriam intervenção coral.

Em queixa dirigida ao Provedor de Justiça, um espetador insurgiu-se contra a decisão da Direção do Teatro de oferecer aos espetadores a opção entre assistir a essa récita parcial ou, em alternativa, obter o reembolso do preço dos bilhetes. O queixoso considerava que a récita não deveria ter sido «amputada» e salientava ainda, negativamente, o facto de as alternativas apresentadas – assistir ao espetáculo adaptado ou obter o reembolso do preço dos bilhetes – terem sido explicadas em palco, quando todos já aguardavam o início do espetáculo e apenas em língua portuguesa, sendo que entre a plateia se encontrariam vários estrangeiros, que, por não perceberem a mensagem, não teriam tomado uma opção consciente e informada sobre o assunto.

Interpelada pelo Provedor de Justiça, a entidade visada viria a esclarecer que se tratava de uma decisão sem precedentes, que os espectadores presentes tinham sido informados das condições em que se realizaria o espetáculo e que todos os interessados haviam sido reembolsados.

Sabendo-se, porém, que aos espetáculos realizados pelo Teatro Nacional de São Carlos assistia, como assiste, regularmente um elevado número de cidadãos estrangeiros, foi salientada a necessidade de assegurar que as mensagens suscetíveis de afetar os seus direitos, sejam comunicadas em vários idiomas, assim se garantindo a todos os espectadores presentes o pleno exercício dos seus direitos.



CULTURA ARTISTA DE RUA OCUPAÇÃO DO ESPAÇO PÚBLICO POLÍCIA MUNICIPAL

SUMÁRIO

O direito a tomar parte na vida cultural da comunidade pode ser sujeito a regras, mas estas não podem implicar o esvaziamento do mesmo.

Síntese:

Foi apresentada queixa neste órgão do Estado, através da qual se pretendia reagir face a atuação da Polícia Municipal de Lisboa. Em rigor, o queixoso alegava que tal Polícia, através da sua ação inspetiva aos artistas de rua, estaria a assumir uma atitude persecutória, pondo em causa uma atividade que, pela sua natureza, não pode ser sujeita a regras que limitem e frustrem a liberdade e a criatividade de tais artistas.

Todavia, o Provedor de Justiça recordou que o uso do espaço público obedece a regras decorrentes do facto de este ser um bem coletivo e de utilização comum. Neste sentido, encontra-se prevista em regulamento municipal a emissão de licença para este tipo de atuações. Consequentemente, a falta da mesma não poderia deixar de justificar a intervenção das autoridades.

Sem embargo, entendeu este órgão do Estado que também merece consideração o ponto de vista dos artistas que exercem a sua atividade em espaços públicos de livre acesso. De facto, a multiplicidade de formas de expressão ligadas às indústrias criativas e o potencial de valorização da vida urbana que lhes está associado podem também ser encontrados nas manifestações da, genericamente designada, animação de rua.

Em concreto, seria de ponderar se tais atividades de criação cultural, quer pelo contributo que trazem à qualidade de vida na cidade, quer pela respetiva natureza económica, não poderiam beneficiar de um regime de licenciamento específico ou até, ser, em regra, isento dele.

Nesse sentido foi colocada à Câmara Municipal de Lisboa a possibilidade de ser adotado um regime especial para a apresentação de artistas de rua. Em resposta, tal Câmara comunicou ter iniciado um processo de revisão dos regulamentos e posturas municipais relativos ao espaço público e às atividades ali desenvolvidas, designadamente o referido Regulamento Geral de Mobiliário Urbano e Ocupação da Via Pública. Uma vez que a autarquia manifestou a intenção de, nesse contexto de alteração do acima citado regulamento, ponderar a sugestão efetuada por este órgão do Estado, o processo foi encerrado.





— ARTIGO 28.º

Toda a pessoa tem direito a que reine, no plano social e no plano internacional, uma ordem capaz de tornar plenamente efetivos os direitos e as liberdades enunciados na presente Declaração.

REFERÊNCIAS

Artigo 7.º da Constituição da República Portuguesa.

DISCURSO PROFERIDO PELA PROVIDORA DE JUSTIÇA, MARIA LÚCIA AMARAL, NA FACULDADE DE DIREITO DA UNIVERSIDADE DE LISBOA, LISBOA, 25 DE SETEMBRO 2018

«O Provedor de Justiça de Portugal nasce em 1975, como todos bem sabemos, da tradição do *Ombudsman* sueco. Esta figura do *Ombudsman* tem seguramente raízes pré-modernas em vários e diversos quadrantes civilizacionais; mas a sua raiz moderna situa-se no mundo escandinavo e na transição do século XVIII para o século XIX. (...)

Quando o *Ombudsman* sueco nasceu, assegurar por meios não jurisdicionais a justiça entre Estado e cidadãos significava proteger os segundos contra as investidas do poder executivo ou administrativo do Estado. Era este o poder ameaçador por excelência. Num quadro de dualismo constitucional, em que o princípio de legitimidade monárquica coexistia e concorria com o princípio da legitimidade de representação nacional, o poder executivo era, em si mesmo, expressão visível da velha ordem de legitimidade – era, em si mesmo, expressão de uma das versões de legitimidade do poder em concorrência – porque a sua titularidade cabia ao monarca. Era este o poder ameaçador por excelência, visto que o outro poder em concorrência – o da representação nacional – procurava dominá-lo através da afirmação da sua subordinação à lei, que nada mais era do que ato seu, proveniente do Parlamento. Neste quadro histórico, a lei era a justiça. A submissão à lei implicava o cumprimento das exigências de justiça. A justiça realizava-se com a afirmação, substantiva e adjetiva, da legalidade da administração. Nesta conceção comum de justiça, o órgão do Estado que estava encarregue de a realizar, por meios informais ou não jurisdicionais, pertencia por natureza ao domínio do direito administrativo porque visava assegurar a defesa do cidadão face ao poder ameaçador por excelência. O poder ameaçador por excelência era o poder da administração.

Não pode dizer-se com segurança quando é que começa a mudar esta conceção de justiça, que era a «conceção comum» do século XIX. Mas há duas coisas que a este respeito se podem afirmar com alguma certeza. A primeira incide só sobre Portugal e traduz-se num dado muito conhecido. Quando o Provedor de Justiça é recebido (porque já existia antes, no período pré-constitucional) na Constituição de 1976 já não é esta a conceção de justiça que se adota. É certo que ele é visto, quer pela Constituição quer pela lei, como um auxiliar da boa administração, ou ainda como um elemento de direito administrativo.

Mas também é visto como algo mais do que isso: é membro do Conselho de Estado; é um instrumento de realização dos direitos fundamentais (e não apenas dos direitos dos administrados); por causa disso, é uma instituição auxiliar da justiça constitucional. Em suma: a migração da instituição do direito administrativo para o direito constitucional realiza-se no direito português desde a sua origem em 1976 porque tem por pressuposto uma conceção comum de justiça, segundo a qual os direitos essenciais que é preciso defender já não são apenas direitos dos administrados; segundo a qual o poder ameaçador a reclamar limite já não é, apenas, o poder administrativo. (...)

A segunda coisa que é possível dizer-se, sobre este processo de «migração» da instituição do direito administrativo para o direito constitucional, é que ele se deve muito ao direito internacional. A conceção comum de justiça que o século XX – sobretudo, a segunda metade do século XX – adotou, e que determina a concretização atual da figura do Provedor, nasce do direito internacional ao mesmo tempo que nasce nos diferentes direitos nacionais. Aqui, a interligação entre direito internacional e direito nacional é tão forte – e os rumos da evolução de ambos tão contemporâneos – que há mesmo quem diga que já não faz muito sentido insistir na classificação disjuntiva de ambos, porque ambos se acabaram por misturar naquilo que hoje forma o direito constitucional internacional. E no âmago deste direito uno (constitucional internacional) encontra-se, como todos sabemos, o Direito dos Tratados de Direitos Humanos, iniciado – como expressão de um novo consenso constitucional, ou como expressão de uma nova conceção comum de justiça – há precisamente setenta anos, com a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH).

A forma como a DUDH se acabou por «desdobrar» em convenções sectoriais destinadas a garantir que os Estados cumprissem, nas suas ordens internas, os diferentes direitos que nela se enumeravam é bem conhecida, pelo que também me não vou alongar agora sobre o tópico; mais importante me parece sublinhar a forma como esse novo *corpus* foi penetrando os direitos constitucionais nacionais, criando aquilo a que Christian Tomuschat chamou «constituições paralelas de direito internacional». É que as convenções internacionais de Direitos Humanos se não limitaram a enunciar, substantivamente, as obrigações dos Estados quanto à proteção dos diferentes direitos que a DUDH, em núcleo fundamental, enumerara.

O dado essencial novo que este direito constitucional internacional fixou foi o dos instrumentos adjetivos que cada tratado internacional foi prevendo para garantir o seu cumprimento – instrumento esse que, pela própria natureza das coisas, tinha que ser de ordem não jurisdicional. Nasceram assim os «mecanismos» de direito internacional que se destinavam a controlar o cumprimento das obrigações assumidas pelos Estados com a ratificação dos Tratados de Direitos Humanos: os gerais, (os *Charter Based Mechanism*) e os especiais, instituídos especificamente por cada Tratado (os *Treaty Based Mechanism*).

Estes meios adjetivos contribuíram para transformar todos estes instrumentos em «constituições paralelas de Direito Internacional» – forjando assim o direito constitucional internacional – porque criaram um novo nível de normatividade que, pelo especial peso cogente que foi tendo, penetrou o direito constitucional de cada Estado. Ao fazê-lo, contribuiu também para elevar a um outro nível a conceção comum de Justiça sobre a qual se construiu o consenso constitucional da segunda metade do século XX. Um consenso que já não elege como poder ameaçador o poder executivo, num quadro de rivalidades entre dois princípios distintos de legitimidade do poder, mas um consenso que elege como poder ameaçador todo aquele que afetar os bens jurídicos que doravante se consideram fundamentais. Os bens da pessoa. Os bens tutelados pelo nascente direito constitucional internacional. Bens que prevalecem não apenas sobre o poder executivo, mas, se necessário for, sobre o poder legislativo, ainda que este seja expressão da vontade maioritária de uma certa comunidade política. Bens contramaioritários, portanto, que enformam afinal a nossa conceção comum de justiça e que determinam a amplitude de funções que detêm hoje as instituições de proteção não jurisdicional dos direitos das pessoas que são as homólogas do Provedor de Justiça portugueses.»

Lisboa, 25 de setembro de 2018

In «Meios não jurisdicionais, internacionais e nacionais, de proteção dos direitos dos reclusos»
http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Mecanismo_conferencia_-_Senhora_Provedora.pdf





— ARTIGO 29.º

1. O indivíduo tem deveres para com a comunidade, fora da qual não é possível o livre e pleno desenvolvimento da sua personalidade.
2. No exercício destes direitos e no gozo destas liberdades ninguém está sujeito senão às limitações estabelecidas pela lei com vista exclusivamente a promover o reconhecimento e o respeito dos direitos e liberdades dos outros e a fim de satisfazer as justas exigências da moral, da ordem pública e do bem-estar numa sociedade democrática.
3. Em caso algum estes direitos e liberdades poderão ser exercidos contrariamente aos fins e aos princípios das Nações Unidas.

REFERÊNCIAS

Artigos 12.º e 18.º, n.ºs 2 e 3 da Constituição da República Portuguesa; artigos 17.º e 18.º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos; artigos 52.º, 53.º e 54.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

EXERCÍCIO DE DIREITOS COM SUJEIÇÃO APENAS AOS DEVERES LEGALMENTE ESTABELECIDOS

SUMÁRIO

Retirar do silêncio do destinatário a conclusão de que a proposta de vinculação a um cartão de saúde que lhe foi dirigida teria sido aceite limita ilegalmente o exercício dos direitos e liberdades daquele que não manifestou vontade expressa de aderir à proposta.

Síntese:

Em 2012, foi apresentada queixa que pretendia reagir ao teor de comunicação do Cofre de Previdência dos Funcionários e Agentes do Estado (Cofre), remetida a todos os seus associados, e que vinha acompanhada de um cartão emitido com os dados do notificado, referente a um seguro de saúde, afirmando-se que, «*se o sócio nos 14 dias seguintes (...) nada disse[sse], fica automaticamente aderente ao Cartão de Saúde Cofre*».

Analisada a comunicação controvertida, constatou-se que, ao abrigo do mesmo silêncio, não só se ficcionava a contratação do serviço, como também se estabelecia uma ficção adicional, em sede de pagamento, nos termos da qual: «*na falta de provisão, o sócio autoriza o desconto no seu vencimento, com acréscimo dos juros inerentes*».

O Provedor de Justiça entendeu que os direitos do queixoso, bem como dos demais associados, na manifestação da respetiva vontade, estavam a ser sujeitos a deveres alheios aos legalmente estabelecidos e, consequentemente, oficiou-se o Cofre, com o intuito de assinalar:

- A inaplicabilidade da norma especial invocada para o efeito, uma vez que está prevista apenas para os seguros individuais e não para seguros de grupo;
- A invalidade daquela pretensa forma de vinculação dos sócios, nos termos gerais de direito, dado que o silêncio só vale como declaração negocial quando esse valor lhe seja atribuído por lei, uso ou convenção;

– Que constitui contraordenação a exigência de pagamento por serviços não solicitados, à luz de normativo de proteção dos consumidores, punível com coima extensível a corresponsáveis (como o Cofre), quando um dos participantes (a seguradora) atue na qualidade de profissional numa relação de consumo.

No mesmo ofício, solicitou-se ao Cofre que fossem promovidas as diligências de correção necessárias, designadamente: abster-se de incluir, na listagem de aderentes, e, consequentemente, de exigir ou descontar quaisquer pagamentos, os associados que se tivessem pautado pelo silêncio; e comunicar a todos os associados esclarecimentos sobre as deficiências apontadas.

Em resultado da intervenção do Provedor de Justiça, o Cofre assegurou que não se verificariam quaisquer vinculações e/ou débitos indevidos, tendo notificado todos os associados sobre vários aspetos retificativos, destacando-se os de adesão apenas por manifestação (escrita) do interessado, e de anulação do cartão em caso de silêncio mantido até ao termo do prazo indicado para aceitação.

DEVER DE PAGAR IMPOSTOS

SUMÁRIO

A cobrança de impostos deve ser feita nos termos da lei que define a sua incidência e respetiva taxa. Confirmada a regularidade da criação e da cobrança dos impostos, é dever dos contribuintes proceder ao seu pagamento, permitindo ao Estado dotar-se de meios para afetar à satisfação das necessidades dos seus cidadãos.

Síntese:

Em 2014, o Provedor de Justiça recebeu várias queixas relativas à tributação do património, nas quais era questionada a incidência simultânea do imposto municipal sobre imóveis (IMI), do imposto municipal sobre as transmissões onerosas de imóveis (IMT) e de imposto sobre o rendimento das pessoas singulares e/ou das pessoas coletivas (IRS e IRC).

Analizadas tais queixas, o Provedor de Justiça concluiu pela sua improcedência, uma vez que aquelas realidades tributárias, não só configuram um dever de participação do cidadão na satisfação das necessidades coletivas da comunidade, como encontram fundamento na Constituição da República Portuguesa e nas leis fiscais.

Na verdade, a tributação do património assenta na capacidade contributiva dos cidadãos revelada no momento da transmissão dos prédios – tributação dinâmica – e, posteriormente, no período em que o prédio adquirido integra um determinado acervo patrimonial – tributação estática.

Assim, em sede de tributação dinâmica esta opera em duas vertentes: por um lado, o IMT tributa a maior capacidade revelada pelo contribuinte adquirente do prédio; por outro lado, os impostos sobre o rendimento que incidem sobre os ganhos obtidos com a alienação do prédio tributam a maior capacidade contributiva demonstrada pelo vendedor do imóvel com os lucros (mais-valias) obtidos com a venda.

No plano da tributação estática do património, o IMI tributa a riqueza imobiliária demonstrada pelos titulares do direito de propriedade e outros direitos reais (*v.g.* usufruto, posse, direito de superfície, etc.) sobre bens imóveis.





— ARTIGO 30.º

Nenhuma disposição da presente Declaração pode ser interpretada de maneira a envolver para qualquer Estado, agrupamento ou indivíduo o direito de se entregar a alguma atividade ou de praticar algum ato destinado a destruir os direitos e liberdades aqui enunciados.

REFERÊNCIAS

Artigo 16.º, n.º 2 da Constituição da República Portuguesa.

DISCURSO PROFERIDO PELA PROVIDORA DE JUSTIÇA, MARIA LÚCIA AMARAL, NO 73.º ANIVERSÁRIO DA POLÍCIA JUDICIÁRIA, LISBOA, 26 DE OUTUBRO 2018

«O Provedor de Justiça é, desde finais da década de noventa do passado século, a Instituição Nacional de Direitos Humanos. Assim é por decisão conjunta da ONU e de Portugal, tomada quer nos termos do sistema jurídico das Nações Unidas quer nos termos do nosso direito interno, de atribuir ao Provedor de Justiça português um papel relevante no estabelecimento de uma relação harmoniosa entre a República e o sistema internacional de direitos humanos.

Neste contexto, a Provedoria de Justiça tem sido, durante as últimas duas décadas, um interlocutor privilegiado dos diferentes organismos internacionais de tutela destes direitos, organismos esses que nos pedem, com periodicidade regular e intensa, que lhes prestemos contas do modo como em Portugal se cumprem as exigências decorrentes, neste domínio, do Direito Internacional. Há vinte anos que vimos prestando tais contas. Há vinte anos que o vimos fazendo graças aos poderes de inspeção, de observação e de reporte que nos são conferidos pela Constituição e pela lei. Há vinte anos que o sistema internacional nos responde, conferindo a Portugal o chamado «estatuto A»: o estatuto que é atribuído àqueles Estados que cumprem, no máximo das suas possibilidades, as exigências decorrentes do direito internacional de direitos humanos.

Neste ano de 2018, em que comemoramos os setenta anos que passaram desde o dia em que a ONU aprovou a Declaração Universal de Direitos do Homem, é bom que antes do mais recordemos tal facto. As instituições internacionais que nasceram dessa decisão seminal tomada em 1948, e que têm hoje a seu cargo a tutela, no sistema de direito internacional, dos direitos que a Declaração enuncia, reconhecem ao Estado português a consideração que é devida a quem cumpre, no máximo das suas possibilidades, as exigências decorrentes do sistema que a Declaração inaugurou. Mas também é bom que, precisamente neste momento, recordemos tudo quanto foi necessário fazer-se para que pudéssemos obter tal resultado; e tudo quanto temos ainda que fazer, para assegurar que mantemos a digna rota que foi a nossa durante as últimas décadas.

É que a propósito do sistema jurídico que a Declaração Universal inaugurou uma coisa há que deve, logo à partida, reconhecer-se. É um sistema muitíssimo exigente. E a maior exigência recai, não sobre aqueles que tecem em torno dele discursos retóricos que suscitam a adesão fácil, ou sobre aqueles que modelam grandes desideratos à margem das responsabilidades estaduais, mas sobre aquele que, na assunção plena dessas responsabilidades, todos os dias age no sentido de garantir que os direitos humanos sejam efetivamente protegidos.

Não tenhamos dúvidas: hoje, a questão fundamental que em relação aos direitos humanos se abre não é a de saber como é que os justificamos. É a de saber como é que os protegemos. Não precisamos de justificar, por

exemplo, por que motivo deve o Estado abster-se de lesar a vida e a integridade física daqueles que se encontram no seu território; por que motivo deve o Estado abster-se de discriminar em função da cor da pele ou da religião de cada um; por que motivo deve o Estado abster-se de orientar autoritariamente consciências ou de devassar a privacidade das pessoas; por que motivo deve o Estado promover a existência de tribunais independentes e a definição de processos justos que perante eles decorram; por que motivo deve o Estado promover as condições que permitam que os indivíduos possam conduzir livremente as suas vidas, trabalhando, constituindo família, ganhando sustento digno, educando-se e participando ativamente na vida coletiva. Nada disso precisamos agora de justificar.

Do que precisamos é de garantir, pela nossa ação de todos os dias, que, no Estado por que somos responsáveis, todos estes valores sejam efetivamente cumpridos e observados. Não apenas nas relações que se estabelecem entre o poder e os cidadãos; mas também, e muito particularmente, nas relações que os cidadãos estabelecem entre si, nos termos mediados e definidos por leis que, em harmonia com os valores da Declaração Universal, regulam a infinita teia das ações privadas».

Lisboa, 26 de outubro de 2018

«A Polícia Judiciária e os Direitos Humanos»

http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Aniversario_da_Policia_Judiciaria__2_.pdf





ACAPO	Associação de Cegos e Amblíopes de Portugal
ADSE	Assistência na Doença aos Servidores do Estado
AMT	Autoridade da Mobilidade e dos Transportes
ANAC	Autoridade Nacional de Aviação Civil
AT	Autoridade Tributária e Aduaneira
CAE	Código de Atividade Económica
CAP	Certificado de Aptidão Profissional
CEEP	Centro Europeu das Empresas Públicas
CES	Confederação Europeia dos Sindicatos
CGA	Caixa Geral de Aposentações
COMETLIS	Comando Metropolitano de Lisboa da Polícia de Segurança Pública
CRC	Conservatória dos Registos Centrais
CTT	Correios de Portugal
DGSS	Direção-Geral da Segurança Social
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
GNR	Guarda Nacional Republicana
GPS	<i>Global Positioning System</i>
IAS	Indexante de Apoios Sociais
IEFP	Instituto de Emprego e Formação Profissional
IGFSS	Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I.P.
IMI	Imposto Municipal sobre Imóveis
IMT	Instituto da Mobilidade e dos Transportes, I.P.
IMT	Imposto sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis
IRC	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas
IRN	Instituto de Registos e Notariado, I.P.
IRS	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares
ISS	Instituto de Segurança Social, I.P.
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
NISS	Número de Identificação da Segurança Social
ONU	Organização das Nações Unidas
PSP	Polícia de Segurança Pública
RAA	Região Autónoma dos Açores
RAM	Região Autónoma da Madeira
RGSS	Regime Geral da Segurança Social
RPSC	Regime de Proteção Social Convergente
RSI	Rendimento Social de Inserção
SEF	Serviço de Estrangeiros e Fronteiras
SIBS	Sociedade Interbancária de Serviços
SIC	Sociedade Independente de Comunicação
SMN	Salário Mínimo Nacional
SVI	Serviço de Verificação de Incapacidade
UNICE	União das Confederações da Indústria e dos Empregadores da Europa



**PROVEDOR
DE JUSTIÇA**

Na defesa dos cidadãos

provedor@provedor-jus.pt

<http://www.provedor-jus.pt>