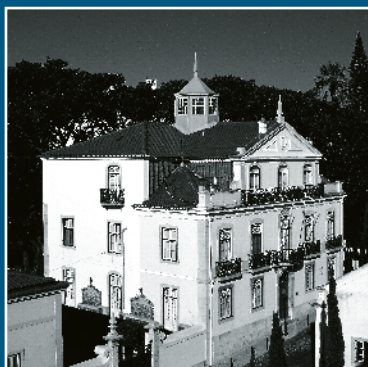




# **PROVEDOR DE JUSTIÇA**

## **RELATÓRIO À ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**

### **2012**



# **PROVEDOR DE JUSTIÇA**

## **RELATÓRIO À ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**

### **2012**

**Lisboa**  
**2013**





O PROVIDOR DE JUSTIÇA

**Senhora Presidente  
da Assembleia da República**

Excelência,

Em cumprimento do disposto no artigo 23.º, n.º 1 do Estatuto do Provedor de Justiça, tenho a honra de apresentar à Assembleia da República o Relatório Anual de Atividades relativo ao ano de 2012.

Aproveito a oportunidade para manifestar a minha disponibilidade para comparecer na Comissão Parlamentar competente para apresentar o mesmo e prestar todos os esclarecimentos considerados necessários.

O PROVIDOR DE JUSTIÇA,

*Alfredo José de Sousa*





**Título – Relatório à Assembleia da República – 2012**

Edição – Provedor de Justiça – Divisão de Documentação  
Design – Pedro Lages  
Fotografia – Nuno Ferevereiro  
Impressão – Cromotema  
Tiragem – 250 exemplares  
Depósito legal – 93089/95  
ISSN – 0872-9263

**Como contactar o Provedor de Justiça**

Rua do Pau de Bandeira, 7-9,  
1249-088 Lisboa  
Telefone: 213 92 66 00 | Fax: 21 396 12 43  
[provedor@provedor-jus.pt](mailto:provedor@provedor-jus.pt)  
<http://www.provedor-jus.pt>

# ÍNDICE

## O PROVIDOR DE JUSTIÇA

07

## MENSAGEM DO PROVIDOR DE JUSTIÇA

09

## O PROVIDOR DE JUSTIÇA E OS SEUS COLABORADORES

15

## 1. O MANDATO E A ATUAÇÃO DO PROVIDOR DE JUSTIÇA

25

## 2. A ATIVIDADE DO PROVIDOR DE JUSTIÇA

31

|                                                                              |     |
|------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 2.1. Comentário Estatístico Sobre Dados Gerais                               | 32  |
| 2.2. Direitos Fundamentais:                                                  | 39  |
| 2.2.1. Direito ao Ambiente e à Qualidade de Vida                             | 40  |
| 2.2.2. Direitos dos Contribuintes, dos Consumidores e dos Agentes Económicos | 51  |
| 2.2.3. Direitos Sociais                                                      | 61  |
| 2.2.4. Direitos dos Trabalhadores                                            | 72  |
| 2.2.5. Direito à Justiça e à Segurança                                       | 79  |
| 2.2.6. Outros Direitos Fundamentais                                          | 87  |
| 2.2.7. Direitos da Criança, do Idoso e da Pessoa com Deficiência             | 94  |
| 2.3. Região Autónoma dos Açores                                              | 101 |
| 2.4. Região Autónoma da Madeira                                              | 104 |
| 2.5. Recomendações do Provedor de Justiça                                    | 108 |
| 2.6. Fiscalização da Constitucionalidade                                     | 126 |
| 2.7. Processos e Ações de Inspeção de Iniciativa do Provedor de Justiça      | 128 |
| 2.8. Outras Atividades do Provedor de Justiça                                | 132 |

|                                                                            |     |
|----------------------------------------------------------------------------|-----|
| 3. O PROVIDOR DE JUSTIÇA ENQUANTO INSTITUIÇÃO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS | 135 |
|----------------------------------------------------------------------------|-----|

|                            |     |
|----------------------------|-----|
| 4. RELAÇÕES INTERNACIONAIS | 141 |
|----------------------------|-----|

|                                                |     |
|------------------------------------------------|-----|
| 5. O PROVIDOR DE JUSTIÇA NA COMUNICAÇÃO SOCIAL | 145 |
|------------------------------------------------|-----|

|                       |     |
|-----------------------|-----|
| 6. GESTÃO DE RECURSOS | 151 |
|-----------------------|-----|

|                     |     |
|---------------------|-----|
| 7. ÍNDICE ANALÍTICO | 155 |
|---------------------|-----|

|           |     |
|-----------|-----|
| GLOSSÁRIO | 160 |
|-----------|-----|

|                                    |     |
|------------------------------------|-----|
| PUBLICAÇÕES DO PROVIDOR DE JUSTIÇA | 162 |
|------------------------------------|-----|

## O Provedor de Justiça



**ALFREDO JOSÉ DE SOUSA**  
(Provedor de Justiça –  
(2009/....))

Alfredo José de Sousa nasceu  
a 11 de outubro de 1940, em  
Póvoa de Varzim.



Alfredo José de Sousa foi eleito, **por votação que excedeu os dois terços necessários**, para suceder a Nascimento Rodrigues no cargo de Provedor de Justiça, pondo termo a um impasse de um ano. O candidato proposto pelo PS e PSD foi eleito por 198 dos 217 deputados que participaram na votação (quatro votaram «não», dez abstiveram-se e foram registados três votos nulos e dois em branco). Tomou posse como Provedor de Justiça, na Assembleia da República, em 15 de julho de 2009.

### Carreira Profissional

Licenciado em Direito pela Universidade de Coimbra (1958/63). Delegado do Procurador da República em Celorico de Basto, Mogadouro e Amarante (1967). Inspetor da Polícia Judiciária no Porto (1968/74). Juiz de Direito nas Comarcas de Tavira, Alenquer, Vila Nova de Gaia e Vila do Conde (1974/79). Juiz do Tribunal de 1.ª Instância das Contribuições e Impostos do Porto (1979/85).

Promovido a Desembargador do Tribunal de 2.ª Instância das Contribuições e Impostos em fevereiro de 1986. Coordenador do Grupo de Trabalho encarregado de elaborar o anteprojecto legislativo sobre infrações tributárias. Curso de Pós-Graduação (incompleto) de Estudos Europeus da Faculdade de Direito de Coimbra (1986/87).

Eleito em 22.01.1987 pela Assembleia da República para integrar o Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais. Nomeado, após concurso, Juiz Conselheiro do Supremo Tribunal Administrativo em 13.10.1992. Eleito Vice-Presidente do Tribunal de Contas. Nomeado Presidente do Tribunal de Contas em 02.12.1995. Membro do Comité de Fiscalização do OLAF (Organismo Europeu de Luta Antifraude) desde abril de 2001 e reconduzido em março de 2003, tendo-se desligado, por razões de saúde e a seu pedido, em 25 de fevereiro de 2005. Reconduzido no cargo de Presidente do Tribunal de Contas por quatro anos, tendo cessado funções em 6 de outubro de 2005, data em que se jubilou.

# O Provedor de Justiça

## Publicações e Conferências

Proferiu várias conferências e interveio em vários seminários sobre temas de Direito Fiscal, Direito e Controlo Financeiro em diversas Universidades e Associações, em Portugal e no estrangeiro, e no âmbito de Organizações Internacionais. Publicou vários artigos de opinião em jornais diários e semanários de referência. Publicou o *Código do Processo das Contribuições e Impostos, comentado e anotado*, em co-autoria, frequentemente citado na jurisprudência e doutrina; «Infracções fiscais: crimes e transgressões» in *Cadernos de Ciência e Técnica Fiscal*, n.º 142; Várias sentenças e artigos doutrinários na *Colectânea de Jurisprudência; Infracções Fiscais – Não Aduaneiras*, Almedina, 1990; *Código do Processo Tributário, comentado e anotado*, Almedina, em co-autoria (4 edições); e *A Criminalidade Transnacional na União Europeia – Um Ministério Público Europeu?*, Edições Almedina, S.A., Coimbra, junho de 2005. Tem vários artigos publicados: «As Fundações e o Controlo Financeiro do Tribunal de Contas», in *Memória*, Ano 1, n.º 0, maio de 2003; «Regime Financeiro de Gestão e Controlo das Ajudas de Pré-Adesão – Portugal e Espanha e os 10 países recém-admitidos», conferência integrada no Curso de Verão organizado pela Fundação Geral da Universidade Complutense, Madrid, em julho de 2003; «*The Auditor's Independence*», integrada a pp. 865-875 da obra comemorativa dos 170 anos do Tribunal de Contas da Grécia (1040 fls.), edição grega: «*Transparency and independence in audit. Studies in honour of the 170 years of the hellenic Court of Audit*» (in Greek); «*A Policy to Fight Financial Fraud in the European Union*», a pp. 151-183 da obra *Public Expenditure Control in the Europe – Coordinating Audit Functions in the European Union*, Parte II (*Towards Coordination Strategies*), coordenada e editada pela Prof.ª Milagros García Crespo, da Faculdade de Ciências Económicas da Universidade do País Basco, Bilbao, Espanha; «O Juiz», texto proferido na cerimónia de homenagem ao Prof. Doutor António de Sousa Franco, a pp. 45-56 de *In Memoriam Sousa Franco*, da Associação Fiscal Portuguesa, Edições Almedina, SA, Coimbra, março de 2005; «O Estado no Século XXI: Redefinição das suas Funções?» texto proferido no Seminário (de 19.10.2004), edição do INA – Instituto Nacional de Administração, Oeiras, 2005.

## Outros cargos

Foi vogal da 1.ª Direção Nacional da Associação Sindical dos Magistrados Judiciais Portugueses (1976/77); fundador e membro do conselho de redação da Revista *Fronteira* (1977/82).

Chefiou a delegação portuguesa a vários Congressos da INTOSAI (Organização Internacional das Instituições Superiores de Controlo das Finanças Públicas) — de destacar a 52.ª reunião do Conselho Diretivo de 11 de outubro de 2004, que ocorreu durante o XVIII Congresso da INTOSAI, onde foi aprovada por unanimidade uma Resolução, instituindo a língua portuguesa como língua oficial da Organização —; da EUROSAI (Organização Europeia das Instituições Superiores de Controlo Financeiro); da EURORAI (Organização Europeia das Instituições Regionais de Controlo Financeiro); da OLACEFS (Organização Latino-americana e das Caraíbas de Entidades Fiscalizadoras Superiores); e dos Tribunais de Contas da CPLP (Comunidade dos Países de Língua Portuguesa).

Presidente da Comissão de Fiscalização da Associação Protetora dos Diabéticos de Portugal.

Membro substituto do Conselho de Prevenção da Corrupção (julho 2008/julho 2009).

Membro do Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais (2008/09).

Primeiro Vice-presidente da Federação Ibero-Americana de Ombudsman (FIO) (2009/2010).

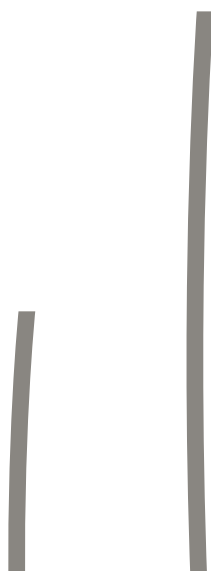
Membro do Conselho de Estado (julho 2009/...).

## Condecorações

Foi agraciado com o Colar do Mérito da Corte de Contas Ministro José Maria Alkmim pela Academia Mineira de Letras (Brasil); com a outorga da Medalha Ruy Barbosa (Rio de Janeiro, 1999; e Bahia, 2003); com o Grande-Colar do Mérito do Tribunal de Contas da União (Brasília); com o título de membro honorário da ATRICON – Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil; e com a Grande Cruz da Ordem Militar de Cristo pelo Presidente da República em 18 de janeiro de 2006.



## **MENSAGEM DO PROVEDOR DE JUSTIÇA**



# Mensagem do Provedor de Justiça

Em cumprimento do disposto no artigo 23.º, n.º 1 do Estatuto do Provedor de Justiça - Lei n.º 9/91, de 9 de abril – tenho a honra de apresentar à Assembleia da República o Relatório Anual de Atividades relativo ao ano de 2012.

## 2012 em grandes números

**Em 2012, determinei a abertura de 7027 processos**, 12 de minha iniciativa e os demais na sequência de queixas que me foram dirigidas por 27 218 queixosos.

Cerca de 1430 cidadãos dirigiram-se-me com exposições que, pelo seu carácter anónimo ou genérico, foram arquivadas liminarmente, e com 1290 queixas que, por não se inserirem no âmbito de competência do Provedor de Justiça, foram indeferidas liminarmente, em ambos os casos não dando lugar à abertura de processo.

Dos 7027 processos abertos, 2198 incidiram sobre queixas apresentadas por escrito, 4162 sobre queixas apresentadas por meios eletrónicos e 655 sobre queixas apresentadas presencialmente. **As queixas eletrónicas continuaram a liderar a tabela, representando 60% das queixas recebidas.**

Dos 7027 processos abertos em 2012, 5027 foram arquivados no mesmo ano. No total, **em 2012 foram arquivados 6824 processos**, 5342 dos quais no prazo de 6 meses. No final desse ano havia 2199 processos pendentes.

Em 2012, em cerca de **40%** dos 6824 processos arquivados, houve pelo menos parcialmente concordância com a queixa apresentada, tendo sido conseguida uma solução justa e conforme ao pretendido ainda durante a instrução do processo. Em **39%** dos processos as queixas foram consideradas improcedentes ou, não se alcançando solução adequada ou por impossibilidade da mesma, considerou-se inútil o prosseguimento de outras diligências. Noutros casos, em que não foi possível repor a legalidade ou a justiça por via de diálogo com a administração, dirigi chamadas de

atenção aos órgãos ou serviços competentes (185 processos), formulei 35 recomendações (30 processos) e suscitei a intervenção do Tribunal Constitucional (5 processos).

**As questões relacionadas com os direitos sociais e dos trabalhadores lideraram a tabela de assuntos objeto de queixa.** A administração central foi a entidade visada em mais de 50% dos processos, estando o Ministério da Solidariedade e Segurança Social, seguido pelo Ministério das Finanças, no topo da tabela. No que se refere à administração local, o município de Lisboa foi o mais visado, com 17% do total de queixas.

Em matéria de **fiscalização da constitucionalidade**, depois de analisados 65 pedidos de intervenção junto do Tribunal Constitucional, decidi requerer a declaração de inconstitucionalidade em 2 processos. Num deles, cuja decisão do Tribunal Constitucional já se conhece, este veio a dar provimento ao meu pedido.

Em 2 dos 3 acórdãos proferidos em 2012, mas relativos a pedidos de fiscalização da constitucionalidade feitos em anos anteriores, o Tribunal Constitucional deu provimento aos meus pedidos.

Durante 2012 **emiti 35 Recomendações**, encontrando-se 20 acatadas no final do ano. Das restantes 15, 4 não foram acatadas, 3 não tiveram resposta e 8 encontram-se a aguardar resposta por estar a decorrer o respetivo prazo ou por estarem ainda a decorrer conversações com a entidade visada.

**Os números apresentados permitem-me concluir que, apesar do aumento de processos abertos, a regular atividade do Provedor de Justiça manteve a tendência para um aumento dos processos arquivados, com redução das pendências em relação ao ano anterior.**

## Alteração ao Estatuto do Provedor de Justiça

A 29 de fevereiro de 2012, ao abrigo da alínea b) do n.º 1 do artigo 20.º do Estatuto do Provedor de Justiça, dirigi



uma Recomendação à Assembleia da República, visando a introdução de alterações pontuais naquele diploma, de modo a reconhecer as novas atividades que têm vindo a ser cometidas ao Provedor de Justiça no âmbito da União Europeia, das Nações Unidas e do Conselho da Europa, bem como a sua qualidade de Instituição Nacional de Direitos Humanos, e ainda por forma a alargar o âmbito da atuação do Provedor de Justiça aos serviços de interesse económico geral. Esta recomendação veio a traduzir-se na Lei n.º 17/2013, de 18 de fevereiro, terceira alteração ao Estatuto do Provedor de Justiça.

### **Regulamento Interno do Provedor de Justiça**

A 10 de fevereiro entrou em vigor o **Regulamento Interno do Provedor de Justiça** relativo à organização das áreas de coadjuvação dos coordenadores e assessores, bem como à sua articulação com o Gabinete e o Secretário-Geral. Este novo Regulamento Interno encontra-se publicitado no sítio de *Internet* do Provedor de Justiça, de forma a garantir que os queixosos conheçam a tramitação das queixas que apresentam ao Provedor de Justiça, assegurando assim uma maior transparência da sua atividade. Este Regulamento integra ainda o Código de Boa Conduta Administrativa, antecipando, assim, nos meus serviços a aplicação da Recomendação que dirigi em 2012 à Assembleia da República, em relação à qual não tive qualquer informação sobre o seu seguimento. Nos termos da recente alteração ao Estatuto, que acabei de referir, o Regulamento Interno do Provedor de Justiça deve ser publicado em *Diário da República*.

### **Projeto de modernização das infraestruturas TIC**

Em 2012, continuei o meu objetivo de reformulação dos sistemas de informação do Provedor de Justiça.

Em 20 de março entrou em vigor um **novo formulário de queixa eletrónico**, introduzindo campos adicionais ao formulário existente, de forma a simplificar e melhorar a apreciação preliminar da queixa; foram ainda introduzidos elementos que permitem melhorar a fiabilidade e a segurança da informação recolhida.

A 1 de junho de 2012, aproveitando as comemorações do Dia da Criança, foi lançada a **página amiga da criança**.

O novo **sítio de Internet** do Provedor de Justiça entrou em funcionamento a 19 de novembro e, para além de ser mais amigável para o utilizador, tem também novas funcionalidades, como a possibilidade de efetuar pesquisas em texto livre e uma maior capacidade de armazenamento

de informação essencial sobre a atividade deste órgão do Estado, que deve estar disponível a todos os cidadãos.

Durante 2012 deu-se continuidade ao projeto de implementação de um sistema de gestão documental que suporta os principais processos da instituição, o processo queixa e visa melhorar o sistema de registo de processos e de *work flow* dos serviços do Provedor de Justiça.

### **As instalações do Provedor de Justiça**

Em 2012, depois de finalizadas as obras no edifício que acolhe os serviços do Provedor de Justiça, obras essenciais para a segurança das pessoas que aí trabalham e para a conservação das instalações, realizaram-se pequenas obras de manutenção, tendo-se procedido à substituição das janelas frontais do edifício principal, de forma a melhorar a qualidade do ambiente térmico do mesmo.

### **Divulgação e dinamização da ação do Provedor de Justiça**

Com o objetivo de promover e divulgar, junto da comunidade imigrante, a ação do Provedor de Justiça, os meios de ação de que dispõe e a forma de a ele fazer apelo, celebrei, a 3 de maio de 2012, um **Protocolo de Colaboração com a Alta-Comissária para a Imigração e Diálogo Intercultural**. Através deste Protocolo o ACIDI compromete-se a divulgar junto dos cidadãos que se lhe dirijam a missão e atribuições do Provedor de Justiça, dando-lhes a conhecer os meios de que dispõem para apresentar queixa e disponibiliza nos Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante os meios adequados e o acesso gratuito à página de *Internet* do Provedor de Justiça, fornecendo assistência no preenchimento do formulário de queixa aí disponibilizado, quando tal for solicitado. Por seu turno, o Provedor de Justiça faculta ao ACIDI toda a documentação relevante para divulgação da sua missão e atribuições, e encaminha os cidadãos que a si se dirijam e que careçam de orientação para a qual o ACIDI esteja especialmente vocacionado no âmbito das suas atribuições, para os Gabinetes de Apoio Jurídico, a funcionar nos Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante.

Mantiveram-se em vigor os anteriores Protocolos de Cooperação com a **Associação Nacional de Municípios Portugueses**, com o **Ministro da Educação e com a Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa**, tendo em vista a promoção e divulgação do órgão do Estado Provedor de Justiça, nomeadamente da sua vertente de Instituição Nacional de Direitos Humanos, bem como a promoção e divulgação dos direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos, e dos meios de ação pelos quais os cidadãos a ele podem fazer apelo.



Com o mesmo objetivo participei, e fiz-me representar, em vários eventos, a nível nacional, promovidos por organizações da sociedade civil, designadamente representativas e defensoras dos direitos de grupos de cidadãos em situação mais vulnerável.

## Relações Internacionais

Em matéria de relações internacionais procurei retomar o trabalho de **continuidade e aprofundamento da cooperação com instituições homólogas**, quer a nível bilateral, quer no quadro dos *fora* internacionais de *Ombudsman* e de Instituições Nacionais de Direitos Humanos, em conformidade com os denominados Princípios de Paris.

Assim, continuei o meu objetivo de reforçar o papel do Provedor de Justiça como Instituição Nacional de Direitos Humanos, promovendo a instituição junto da sociedade civil, e fazendo a ligação entre o plano nacional e o sistema internacional de direitos humanos.

Na sequência dos esforços e contactos feitos com vista à **promoção e criação de Provedores de Justiça/ Instituições Nacionais de Direitos Humanos nos países da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP)**, organizei, em colaboração com o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, de 15 a 17 de outubro, em Cabo Verde, um seminário onde estiveram presentes representantes de Instituições Nacionais de Direitos Humanos (INDH), dos Governos e dos Parlamentos dos oito Países de Língua Portuguesa. No seminário foi adotada a Declaração da Praia, que apela à criação de Instituições Nacionais de Direitos Humanos eficazes e independentes em conformidade com os Princípios de Paris. À margem deste seminário, e na presença de Sua Excelência o Presidente da República de Cabo Verde foi assinado pelos Provedores de Justiça de Angola e de Moçambique, pelo Provedor de Justiça e de Direitos Humanos de Timor-Leste, pelo Procurador Federal para os Direitos do Cidadão Adjunto do Brasil e por mim um **Memorando de Entendimento**, tendo em vista a realização, num prazo curto, de uma reunião para promover a criação de uma rede de Provedores/Instituições Nacionais de Direitos Humanos dos países da CPLP. É minha intenção que esta reunião, a organizar em colaboração com o Secretário Executivo da CPLP, tenha lugar em Lisboa, ainda durante o primeiro semestre de 2013.

Ainda no plano internacional, voltei a reiterar ao Ministro dos Negócios Estrangeiros e à Assembleia da República a minha disponibilidade **para assumir as funções de Mecanismo Nacional de Prevenção da Tortura**, considerando que esta designação deveria ter sido feita

quando da ratificação por Portugal do Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura das Nações Unidas, sendo a mesma fundamentada nas competências atribuídas a este órgão e no amplo trabalho desenvolvido em matéria de sistema prisional e direitos dos reclusos.

## O Provedor de Justiça e a Assembleia da República

A colaboração com a Assembleia da República é essencial para o desenvolvimento da atividade de Provedor de Justiça e, aliás, uma decorrência natural da estreita relação que existe entre as duas entidades. O Provedor de Justiça é eleito pela Assembleia da República, deve enviar-lhe para apreciação o seu relatório anual de atividades e, com vista a tratar de assuntos da sua competência, pode tomar parte nos trabalhos das comissões parlamentares, quando o julgar conveniente e sempre que a sua presença for solicitada, podendo ainda emitir parecer, a solicitação da Assembleia da República, sobre quaisquer matérias relacionadas com a sua atividade. Não sendo as suas recomendações vinculativas, quando a Administração não atuar de acordo com as suas recomendações ou recusar a colaboração pedida, o Provedor de Justiça pode dirigir-se à Assembleia da República, expondo os motivos da sua tomada de posição.

Em cumprimento do disposto no artigo 23.º do Estatuto, a 17 maio de 2012 **apresentei pessoalmente à Presidente da Assembleia da República o Relatório anual da atividade do Provedor de Justiça relativo ao ano de 2011**, ao mesmo tempo manifestando a minha inteira disponibilidade para comparecer na Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias aquando da discussão e apreciação do Relatório. Apresentei este relatório no dia 27 de junho de 2012, **perante a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias**.

Em 2012 dirigi 3 recomendações à Assembleia da República, entre as quais a relativa à **alteração pontual do Estatuto do Provedor de Justiça**, acima detalhada, e a recomendação relativa à **adoção de um Código de Boa Conduta Administrativa**, com vista ao reconhecimento do direito a uma boa administração, previsto no artigo 41.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. Neste contexto, congratulo-me com a aprovação célere pela Assembleia da República da Lei n.º 17/2013, de 18 de fevereiro que alterou o Estatuto do Provedor de Justiça, reconhecendo não só a qualidade de Instituição Nacional de Direitos Humanos, mas alargando o seu âmbito de atuação de forma a abranger os serviços de interesse geral. **Lamento, porém, que não tenha sido dado qualquer seguimento à minha recomendação visando a adoção de um Código de Boa Conduta Administrativa.**

No dia 29 de maio estive presente em audição na **Subcomissão de Igualdade**, da **Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias** e no dia 7 de novembro em audição na **Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local**, relativa à revisão da Lei de Bases do Ambiente.

Em duas ocasiões dirigi-me às comissões competentes, expressando o meu parecer sobre assuntos em apreciação na Assembleia da República; a 31 de agosto, a propósito da aprovação para ratificação do Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas

Cruéis, Desumanos ou Degradantes das Nações Unidas e a 22 de outubro, a propósito do regime jurídico das ordens profissionais.

#### **Conselho de Estado**

Na minha qualidade de Membro por inerência do Conselho de Estado, estive presente na sua reunião de 21 de setembro, para análise da resposta europeia à crise da zona euro e da situação portuguesa.





## **O PROVEDOR DE JUSTIÇA E OS SEUS COLABORADORES**



## Provedor de Justiça, Provedores-Adjuntos e Coordenadores



**João Portugal**

**Nuno Simões**

**Elsa Dias**

**Armanda Fonseca**

**André Folque**

**Miguel Coelho**

**Helena Vera-Cruz Pinto**

**Alfredo José de Sousa**

**Jorge Silveira**



#### **PROVEDOR-ADJUNTO**

**Jorge Correia de Noronha e  
Silveira, natural de Lisboa  
(02.07.1955)**

Mestre em Ciências Jurídicas pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (1988). Licenciado pela mesma Faculdade (1978). Advogado inscrito na respetiva Ordem desde 1980. É Provedor-Adjunto desde setembro de 2005. Docente da Faculdade de Direito de Lisboa desde 1978, tendo lecionado em diversas disciplinas na área das Ciências Jurídicas, nomeadamente em Teoria Geral do Direito Civil, Direito Penal, Direito Processual Civil e Direito Processual Penal. O seu contrato como assistente universitário ficou suspenso entre dezembro de 1988 e dezembro de 1999, durante o exercício de funções em Macau, e encontra-se atualmente também suspenso, em virtude das funções que ocupa no Provedor de Justiça. Entre 1980 e 1988 exerceu a advocacia. Tem a sua inscrição na Ordem suspensa desde essa data. Entre 1981 e 1988 lecionou a disciplina de Direito Processual Penal em diversas Universidades privadas. Entre dezembro de 1988 e dezembro de 1990 lecionou a disciplina de Direito Constitucional no Curso de Direito da Universidade da Ásia Oriental (hoje Universidade de Macau).

Exerceu funções na Administração Pública de Macau entre dezembro de 1990 e julho de 1996, tendo sido, sucessivamente, Coordenador-Adjunto do Gabinete para a Modernização Legislativa do Governo de Macau, Assessor do Gabinete do Secretário-Adjunto para a Justiça do Governo de Macau e Chefe do mesmo Gabinete. Foi Secretário-Adjunto para a Justiça do Governo de Macau durante os últimos anos da Administração Portuguesa daquele território, durante o mandato do Governador Vasco Rocha Vieira (entre agosto de 1996 e dezembro de 1999). Foi Vice-Presidente da Prevenção Rodoviária Portuguesa entre janeiro de 2001 e abril de 2003, por nomeação do Governo português, de acordo com os estatutos desta associação. Foi contratado entre outubro de 2001 e outubro de 2002 pelo Gabinete de Auditoria e Modernização do Ministério da Justiça como consultor avençado para prestar colaboração especializada no âmbito de auditorias de sistema e qualidade aos tribunais. Tem publicadas diversas obras jurídicas. Agraciado com a Ordem do Infante D. Henrique (Grã-Cruz).



#### **PROVEDORA-ADJUNTA**

**Helena Cecília Alves Vera-Cruz Pinto,  
natural de Luanda (14.11.1958)**

Licenciada em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (1976/1981). É Provedora-Adjunta desde 01.09.2009. Magistrada do Ministério Público, com a categoria de Procuradora da República. Foi Auditora de Justiça (28.09.83 a 04.09.84) e exerceu funções como Procuradora-Adjunta (25.10.85 a 17.09.2000), nas Comarcas de Ponte da Barca, Santo Tirso, Barcelos, Porto, Barreiro e Almada. Integrou o Conselho Municipal de Segurança de Almada, por designação do Procurador-Geral Distrital de Lisboa. Eleita pelos seus pares, foi nomeada vogal do Conselho Superior do Ministério Público em fevereiro de 2005 e, por despacho de 22.03.2006, na sequência de deliberação do C.S.M.P., foi nomeada vogal a tempo inteiro do referido Conselho, integrando sempre as Secções de Classificação e Disciplinar. Em 06.03.2008 foi destacada, internamente, para a Procuradoria-Geral Distrital de Lisboa, para coadjuvação da Procuradora-Geral Distrital. Em representação da PGR e no âmbito da sua formação profissional participou em diversos seminários, conferências, cursos, ações de formação, jornadas e congressos, abrangendo as diversas áreas do Direito,

e com especial incidência nas áreas de menores e família e criminal. Foi oradora no Centro de Estudos Judiciários em sessões sob os temas «Ética e Deontologia Profissional» e «A gestão da Investigação na criminalidade massificada». Em 13.12.2006, foi designada para representar o Procurador-Geral da República no Grupo de Trabalho que se encarregou da preparação do Anteprojeto de Revisão do Mapa Judiciário. Integrou, no âmbito do C.S.M.P. de 2006 a 2008 o grupo de trabalho que acompanhou o processo de informatização do Ministério Público, a implementar pelo I.T.I.J. do Ministério da Justiça. De 22.11.2007 a 05.12.2007 e de 31.01.2008 a 14.02.2008 integrou duas missões técnicas de curta duração à República Democrática de S. Tomé e Príncipe que tiveram por objetivo a revisão de vários diplomas legais, entre os quais o Código Penal e o Código de Processo Penal. Por despacho de 16.03.2009, do Vice-Procurador-Geral da República, e no que concerne à implementação do novo Citius/MP/Penal/Nova Geração foi designada interlocutora permanente entre a PGR e o Ministério da Justiça.



**Mariana Sotto Maior**  
**Chefe de Gabinete**

Natural de Lisboa (13.12.1963). Licenciada em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (1987). Pós-graduação em Estudos Europeus (vertente jurídica), pelo Instituto Europeu da Universidade Clássica de Lisboa (1987/1988); Curso de aperfeiçoamento conducente ao mestrado na área de Ciências Jurídico-Políticas (Direito Constitucional, Direito Administrativo e Direito Comunitário Institucional), da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (1991/1992).

Estágio e exercício de advocacia, encontrando-se desde abril de 1991 com inscrição suspensa, a seu pedido. Técnica superior da Direção-Geral da Administração Pública (abril 1991). Técnica superior do mapa de pessoal do Gabinete de Documentação e Direito Comparado, da Procuradoria-Geral da República (abril 1994); Técnica superior do mapa de pessoal Direção-Geral da Política de Justiça (DGPI) do Ministério da Justiça (desde dezembro de 2001).

Ao longo da sua carreira desempenhou outros cargos dirigentes: Diretora de Serviços do Núcleo de Assuntos Comunitários do Gabinete para as Relações Internacionais, Europeias e de Cooperação (GRIEC) do Ministério da Justiça (agosto de 2003); Diretora-adjunta do Gabinete de Relações Internacionais, Europeias e de Cooperação (GRIEC) do Ministério da Justiça (fevereiro 2006); Diretora da Área de Relações Internacionais da Direção-Geral da Administração Interna (DGAI) do Ministério da Administração Interna (janeiro 2007); Diretora da Direção-Geral da Política de Justiça (DGPI) do Ministério da Justiça (dezembro 2009). Atualmente, é chefe de gabinete do Provedor de Justiça desde 1 de setembro de 2010.



**Maria da Conceição Dias de Carvalho Poiães de Oliveira**  
**Secretária-Geral**

Natural de Lisboa (11.05.1964). Licenciada em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa na área de Ciências Jurídicas (1987). Estágio de Advocacia (janeiro 1991), com inscrição suspensa na Ordem dos Advogados (abril 1991). É auditora do corpo especial de fiscalização e controlo do mapa de pessoal da Direção-Geral do Tribunal de Contas. Secretária-geral do Provedor de Justiça, (julho 2005/julho 2008). Secretária-geral em regime de gestão corrente (julho 2008/setembro 2008). Chefe de gabinete do Provedor de Justiça (outubro 2008/agosto 2009). Foi-lhe renovada a comissão de serviço para continuar a exercer o cargo de secretária-geral, funções que exerce desde outubro de 2009 até à presente data. Ao longo da sua carreira desempenhou outros cargos dirigentes: auditora-chefe da Unidade de Apoio Técnico I – Departamento do Controlo Prévio e Concomitante da Direção-Geral do Tribunal de Contas (julho 2000/julho 2005). Contadora-chefe da 2.ª Contadoria do Visto da Direção-Geral do Tribunal de Contas (outubro 1996/janeiro de 2000).

Coordenação da 6.ª Contadoria do Visto da Direção-Geral do Tribunal de Contas (março 1996/outubro 1996). Exerceu outras funções na Administração Pública, designadamente, monitora de várias ações de formação na área da contratação pública, fiscalização prévia e concomitante. Membro do grupo de trabalho constituído para a elaboração dos anteprojetos de manuais de procedimentos no âmbito da fiscalização concomitante da 1.ª Secção do Tribunal de Contas. Colaborou na orientação de estágios frequentados na Direção-Geral do mesmo tribunal por entidades nacionais e estrangeiras e ainda na elaboração de instruções de fiscalização prévia a aplicar no Tribunal Administrativo de Moçambique onde, na cidade de Maputo, ministrou formação sobre esta temática.





**Eduardo André Folque da Costa Ferreira**  
**Coordenador**

**ÁREA – Direito ao Ambiente e à Qualidade de Vida**

Natural de Lisboa (13.11.1967). Completou licenciatura em Direito (1991) e mestrado em Ciências Jurídico-Políticas na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (2001), onde lecionou até 2010 no curso de licenciatura e em cursos de pós-graduação. Autor de várias monografias e artigos científicos publicados, na área do direito público. Colaborador da Revista Jurídica de Urbanismo e Ambiente (desde 1995), é membro da Comissão da Liberdade Religiosa (desde 2004), do Conselho Europeu de Direito do Ambiente (desde 2003), da Sociedade Científica da Universidade Católica Portuguesa (desde 2009) e do Conselho de Redação de Jurisprudência Constitucional (desde 2003). Coordena a área do Direito ao Ambiente e à Qualidade de Vida desde 21 de outubro de 1993.



**Elsa Maria Henriques Dias**  
**Coordenadora**

**ÁREA - Direitos dos Contribuintes, dos Consumidores  
e dos Agentes Económicos**

Natural de Alverca do Ribatejo (10.03.1966). Licenciada em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (1988), pós-graduação em Estudos Europeus, pela mesma Faculdade, e pós-graduação em Gestão Fiscal das Organizações, pelo Instituto Superior de Economia e Gestão (ISEG). Exerceu funções de apoio jurídico ao Gabinete do Diretor de Finanças de Lisboa (1989/1992) e foi advogada do Gabinete Jurídico e de Contencioso da CP - Comboios de Portugal, E. P. E. (1992/1993). Desde 1993 que se encontra em comissão de serviço no Provedor de Justiça, onde começou por exercer funções de assessora na Área, tendo coordenado a Área entre 1998 e 2000. Entre 2001 e 2005, mantendo o apoio à Área, exerceu adicionalmente funções de assessora na extensão do Provedor de Justiça na Região Autónoma da Madeira e coordenou a Linha da Criança e a Linha do Cidadão Idoso. Em 2005 foi novamente nomeada coordenadora da Área que trata dos Direitos dos Contribuintes, dos Consumidores e dos Agentes Económicos, cargo que atualmente exerce.



**Nuno José Rodrigues Simões**  
**Coordenador**

**ÁREA – Direitos Sociais**

Natural de Lisboa (28.08.1962). Licenciado em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (1985). Cursos e ações de formação em várias áreas do Direito, nomeadamente, Trabalho, Segurança Social e Saúde, incluindo formação transnacional sobre «Diálogo social e negociação colectiva europeia», ministrada pelas universidades de Roma, Sevilha, Católica de Lisboa e de Demócrito de Trácia. Coordenador do Provedor de Justiça na Área que trata de Direitos Sociais, desde 2000. Assessor do Provedor de Justiça (1996/2000), na mesma área temática. Consultor do Conselho Económico e Social (1992/1995), tendo a seu cargo as matérias do direito social: trabalho, segurança social, emprego, formação profissional e concertação social. Assessor jurídico da Partex - Companhia Portuguesa de Serviços, S. A. (1987/1992). Autor de estudos e monografias no domínio do direito social, bem como orador e moderador em seminários e conferências.



**Armanda Amélia Monteiro da Fonseca**  
**Coordenadora**

**ÁREA – Direitos dos Trabalhadores**

Natural de Coimbra (20.07.1965). Licenciada em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (1988). É inspetora do mapa de pessoal da Inspeção-Geral das Atividades em Saúde, exercendo as funções de Coordenadora do Provedor de Justiça na Área que trata dos Direitos dos Trabalhadores, desde 03.08.2009. Nos últimos anos, foi subdiretora-geral da Direção-Geral da Administração e do Emprego Público (abril 2008/março 2009) e adjunta do Secretário de Estado da Administração Pública (março 2006/abril 2008). Exerceu funções na Administração Pública, em vários serviços, como técnica superior e, desde 2001, funções de inspeção. Exerceu funções dirigentes no Instituto das Estradas de Portugal (fevereiro 2000/junho 2001) e na Direção dos Serviços de Justiça de Macau (janeiro 1997/julho 1999). Coordenou o Grupo de Trabalho do Ministério da Justiça constituído no âmbito do Programa de Reforma da Administração Central do Estado (PRACE) (novembro 2005/março 2006), e participou como oradora em sessões de informação e debate, ações de formação e conferências sobre a Reforma da Administração Pública.



**Miguel Armada de Menezes Coelho**  
**Coordenador**

**ÁREA – Direito à Justiça e à Segurança**

Natural de Lisboa (25.11.1966). Licenciado em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (1990). Fez o estágio de advocacia que exerceu, entre 1991 e 1995, tendo, atualmente, suspensa a inscrição na Ordem dos Advogados. Em 1991/1992 foi coordenador do Gabinete Jurídico da Liga para a Proteção da Natureza. Entre 1993 e 1995 foi assessor jurídico do gabinete do Conselho de Administração dos CTT Correios de Portugal, tendo ingressado nos quadros da empresa em 1995 estando, atualmente, em situação de cedência de interesse público. Iniciou funções no Provedor de Justiça em 1993, como assessor do gabinete, especialista em assuntos do Ambiente e, a partir de 1995, foi assessor na área incumbida de tratar de processos relativos, entre outros assuntos, a Ambiente e Urbanismo. Desde 1997 e até 2004 foi Chefe da Extensão do Provedor de Justiça na Região Autónoma dos Açores. Em 2004 passou a responsável pela Unidade de Projeto, tendo a seu cargo os assuntos relativos a crianças, idosos, deficientes e mulheres, coordenando, igualmente, o funcionamento da Linha da Criança e da Linha do Idoso do Provedor de Justiça. Desde maio de 2008 desempenha funções de coordenador da área relativa ao Direito à Justiça e à Segurança.

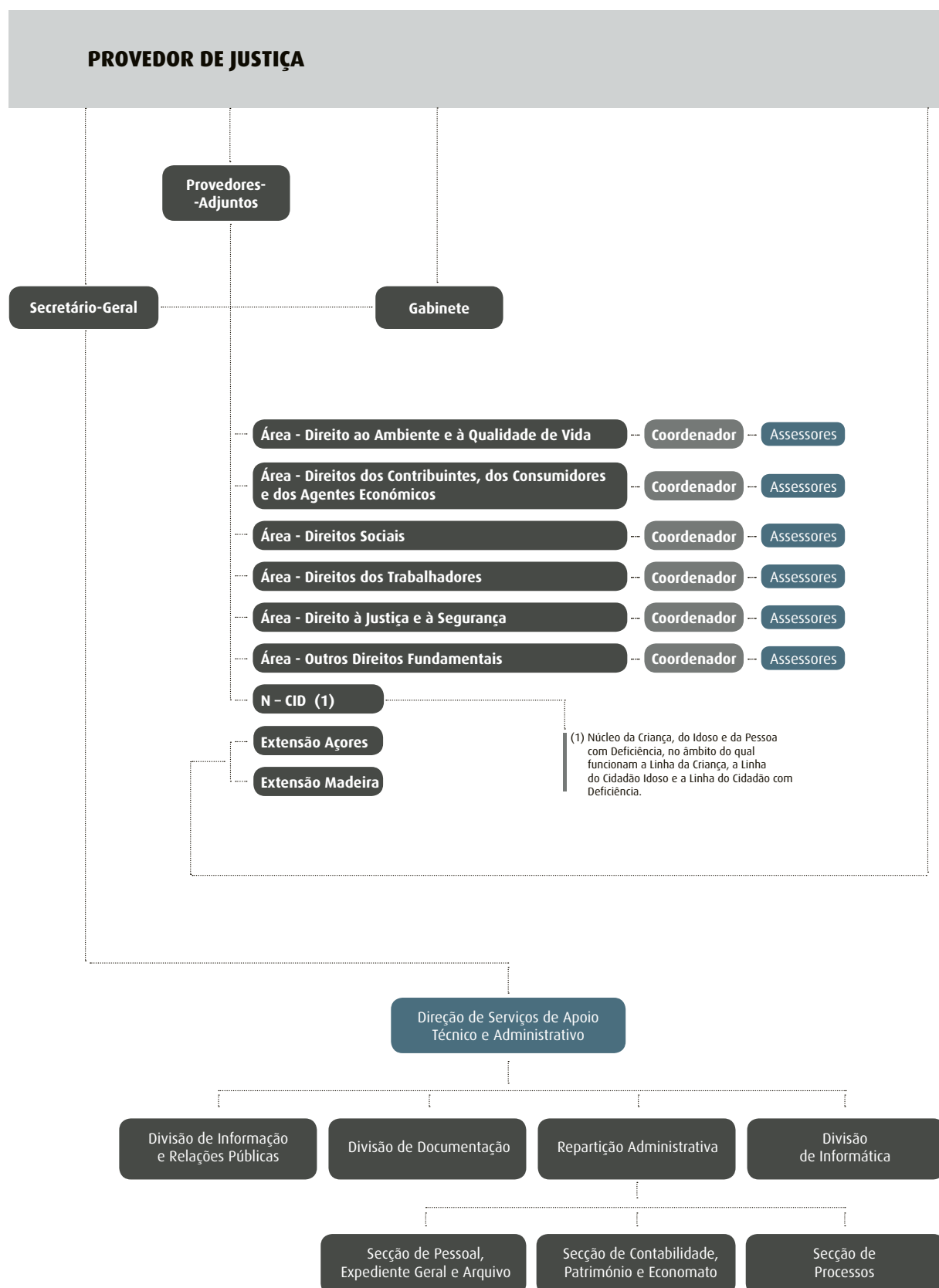


**João António Pereira Moital Domingues Portugal**  
**Coordenador**

**ÁREA – Outros Direitos Fundamentais**

Natural de Leiria (27.01.1965). Licenciado em Direito pela Faculdade de Direito de Lisboa (menção de Ciências Jurídico-Políticas). Frequentou com aprovação a parte escolar do Mestrado em Direito na mesma Faculdade. Coordenador do Provedor de Justiça, na Área que trata de Outros Direitos Fundamentais. Participou na Inspeção ao Sistema Prisional de 1996 e colaborou na redação do seu relatório final. Coordenou a realização e orientou o respetivo relatório final nas Inspeções ao Sistema Prisional de 1998 e de 2002. Representante do Provedor de Justiça na Comissão de Indemnização aos Familiares das Vítimas da Ponte de Entre-os-Rios. Anteriormente, foi Adjunto do Gabinete do Provedor de Justiça, substituindo o Chefe do Gabinete, nas ausências e impedimentos. Assistente estagiário da Faculdade de Direito de Lisboa, onde lecionou aulas práticas de Direito Constitucional e Direito Internacional Público.

# Organograma

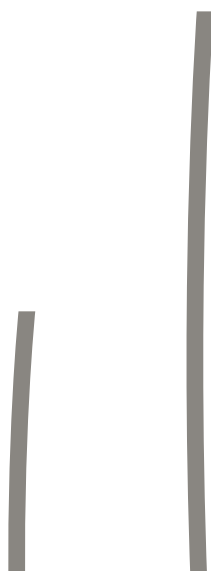








## **1. O MANDATO E A ATUAÇÃO DO PROVEDOR DE JUSTIÇA**





# 1. O Mandato e a Atuação do Provedor de Justiça

A figura do Provedor de Justiça, diretamente inspirada na do *Ombudsman* sueco nascido no início do século XIX, foi introduzida em Portugal pelo Decreto-Lei n.º 212/75, de 21 de abril. Em 1976, ganharia assento constitucional por via do então artigo 24.º da Constituição, atual artigo 23.º.

A consagração constitucional do Provedor de Justiça nos Princípios Gerais da Parte I do texto constitucional, relativa aos direitos e deveres fundamentais, confere a este órgão do Estado uma proteção acrescida. Ao invés da simples garantia institucional, o Provedor de Justiça vem consagrado no quadro dos valores constitucionais como um direito das pessoas, beneficiando assim do regime geral dos direitos fundamentais e do regime especial dos direitos, liberdades e garantias. A esta luz, emergente do escopo constitucional que lhe é conferido, o Provedor de Justiça é, *de jure*, um órgão constitucional de garantia dos direitos fundamentais e, mais em geral, dos direitos humanos.

Coube, depois, ao legislador ordinário estabelecer o respetivo Estatuto, através da Lei n.º 81/77, de 22 de novembro, entretanto revogada pela Lei n.º 9/91, de 9 de abril, que por seu turno veio a ser alterada pelas Leis n.ºs 30/96 e 52-A/2005, respetivamente, de 14 de agosto e de 10 de outubro e, mais recentemente, pela Lei n.º 17/2013, de 18 de fevereiro.

No essencial, a Constituição e a Lei recortam o Provedor de Justiça como um órgão do Estado unipessoal, inamovível, completamente independente<sup>1</sup> e imparcial no exercício das suas funções, e dotado de legitimidade parlamentar.

O titular do cargo é designado pela Assembleia da República, por maioria qualificada de dois terços dos deputados presentes, desde que superior à maioria absoluta dos deputados em efetividade de funções. O mandato é de quatro anos, renovável apenas uma vez, não podendo as suas funções cessar antes do termo do período por que foi designado, salvo nos casos previstos na lei (artigos 23.º, n.º 3, e 163.º, alínea h) da Constituição e artigos 5.º a 7.º do Estatuto).

Ademais, o Provedor de Justiça é isento de responsabilidade civil e criminal pelas recomendações, reparos ou opiniões que emita ou pelos atos que pratique no exercício das suas funções (artigo 8.º, n.º 1 do Estatuto).

A função principal do Provedor de Justiça é defender e promover os direitos, liberdades, garantias e interesses legítimos dos cidadãos, assegurando, através de meios

informais, a justiça e a legalidade do exercício dos poderes públicos (artigos 23.º, n.º 1 da Constituição e 1.º, n.º 1 do Estatuto).

Com a publicação da Lei n.º 17/2013, de 18 de fevereiro, o Provedor de Justiça pode também exercer funções de instituição nacional independente de monitorização da aplicação de tratados e convenções internacionais em matéria de direitos humanos, quando para o efeito for designado. Compete-lhe, ainda, assegurar a cooperação com instituições congéneres e com as organizações da União Europeia e internacionais no âmbito da defesa e promoção dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos (artigo 1.º, n.º 2 e n.º 3 do Estatuto).

No plano subjetivo, o seu âmbito de atuação abrange, nomeadamente, os serviços da administração pública central, regional e local, as Forças Armadas, os institutos públicos, as empresas públicas ou de capitais maioritariamente públicos ou concessionárias de serviços públicos ou de exploração de bens do domínio público, as entidades administrativas independentes, as associações públicas, designadamente as ordens profissionais e as entidades privadas que exerçam poderes públicos ou que prestem serviços de interesse geral (artigo 2.º, n.º 1 do Estatuto). A Lei n.º 17/2013, de 18 de fevereiro, veio a alargar o âmbito de intervenção do Provedor de Justiça às entidades privadas que exerçam poderes públicos ou que prestem serviços de interesse geral. Com a inclusão destes serviços na esfera de atuação do Provedor de Justiça, pretendeu-se assegurar a tutela dos direitos dos cidadãos no que se refere à prestação de serviços essenciais à satisfação das necessidades básicas, tendo em conta a privatização de empresas públicas em áreas estratégicas de consumo, como por exemplo, transportes, produção e distribuição de energia (v.g., eletricidade, gás), abastecimento de água e telecomunicações.

Excluídos ficam os órgãos de soberania (Presidente da República, Assembleia da República, Governo e Tribunais), e os órgãos de Governo próprios das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, em tudo aquilo que não se reconduzir à sua atividade administrativa ou a atos praticados na superintendência da Administração. Daqui resulta que os poderes de fiscalização e controlo do Provedor de Justiça não se estendem à atividade política *stricto sensu*, nem à atividade judicial (artigo 22.º, n.ºs 2 e 3 do Estatuto).

Por outro lado, a atuação dos poderes públicos não esgota o domínio de intervenção deste órgão do Estado, embora configure o seu âmbito principal. Desde 1996, o Provedor de

1 A revisão constitucional de 1989, aprovada pela Lei Constitucional n.º 1/89, de 8 de julho, veio explicitar este caráter de independência que assiste ao Provedor de Justiça (1.º parte do n.º 3 do artigo 23.º, da Constituição).

Justiça pode também intervir nas relações entre particulares, mas somente quando exista uma especial relação de domínio e se esteja no âmbito da proteção de direitos, liberdades e garantias (artigo 2.º, n.º 2 do Estatuto)<sup>2</sup>.

A intervenção do Provedor de Justiça tem por base, a apresentação de uma queixa (artigos 23.º, n.º 1, da Constituição e 3.º do Estatuto). Contudo, é também possível que essa intervenção se faça por iniciativa própria (artigos 4.º e 24.º, n.º 1 do Estatuto), relativamente a factos que, por qualquer outro modo, cheguem ao seu conhecimento, quer por intermédio da comunicação social, quer dos alertas provenientes das ONG e dos relatórios de organizações internacionais, quer pela sua sensibilidade natural de diagnosticar as situações mais problemáticas de âmbito nacional, quer, ainda, pela especial acuidade com que analisa as queixas e delas retira o seu denominador comum, tipificando e analisando as matérias ou questões que careçam de análise mais profunda<sup>3</sup>. Tem assim, o Provedor de Justiça, total autonomia para, atuando por sua própria iniciativa, investigar, fiscalizar, denunciar irregularidades e recomendar alterações visando a melhoria dos serviços públicos. Neste contexto, o Provedor de Justiça pode orientar a sua atuação no sentido da prevenção da má conduta dos poderes públicos e da instauração de uma cultura administrativa, e bem assim, do acompanhamento das políticas públicas.

A atividade do Provedor de Justiça é independente dos meios gratuitos e contenciosos previstos na Constituição e nas leis (artigo 23.º, n.º 2, da Constituição e artigos 4.º e 21.º, n.º 2 do Estatuto).

Para o exercício da sua missão, são múltiplas as competências e poderes que a lei comete ao Provedor de Justiça enquanto órgão constitucional de tutela dos direitos fundamentais. Sinteticamente, nos termos dos artigos 20.º e 21.º, 23.º e 38.º do Estatuto, o Provedor de Justiça pode:

- Dirigir recomendações aos órgãos competentes, com vista à correção de atos ilegais ou injustos dos poderes públicos ou à melhoria dos respetivos serviços (recomendações administrativas). Caso a administração não atue de acordo com as suas recomendações, ou se esta se recusar a prestar a colaboração solicitada, o Provedor de Justiça pode dirigir-se à Assembleia da República, expondo os motivos da sua tomada de posição ou, no caso das autarquias locais, às respetivas Assembleias deliberativas;
- Assinalar as deficiências de legislação que verificar, emitindo recomendações para a sua interpretação, alteração ou revogação, ou sugestões para a elaboração de nova legislação (recomendações legislativas);
- Requerer ao Tribunal Constitucional a declaração de inconstitucionalidade ou de ilegalidade de normas, bem

como a apreciação e verificação de inconstitucionalidade por omissão, nos termos da Constituição;

- Emitir parecer, a solicitação da Assembleia da República, sobre quaisquer matérias relacionadas com a sua atividade; o Provedor de Justiça pode ainda, sempre que se trate de assuntos da sua competência, tomar parte nos trabalhos das comissões parlamentares competentes, quando o julgar conveniente e sempre que estas solicitem a sua comparência;
- Promover a divulgação do conteúdo e da significação de cada um dos direitos e liberdades fundamentais, bem como da finalidade da instituição do Provedor de Justiça, dos meios de ação de que dispõe e de como a ele se pode fazer apelo;
- Intervir na tutela dos interesses coletivos ou difusos quando estiverem em causa entidades públicas;
- Efetuar, com ou sem aviso, visitas de inspeção a todo e qualquer setor da atividade da administração, central, regional e local, designadamente, serviços públicos e estabelecimentos prisionais civis e militares, ou a quaisquer entidades sujeitas ao seu controlo;
- Proceder a todas as investigações e inquéritos que considere necessários ou convenientes;
- Procurar, em colaboração com os órgãos e serviços competentes, as soluções mais adequadas à tutela dos interesses legítimos dos cidadãos e ao aperfeiçoamento da ação administrativa.

Para a prossecução das suas funções, a lei atribui ao Provedor de Justiça amplos poderes, designadamente, proceder às investigações e inquéritos que considere necessários, realizar visitas de inspeção<sup>4</sup> (artigo 21.º, n.º 1, alíneas a) e b) e exercer o poder de convocatória (artigo 29.º, n.º 5 do Estatuto). Correspondentemente, impõe aos funcionários e agentes das entidades públicas, civis e militares, um dever de cooperação definido também em termos amplos (artigo 23.º, n.º 4, da Constituição e artigos 21.º e 29.º do Estatuto). Tratando-se de um dever jurídico, o seu incumprimento constitui crime de desobediência, sendo, também, passível de procedimento disciplinar (artigo 29.º, n.º 6 do Estatuto).

O Provedor de Justiça integra o Conselho de Estado.

Para maior transparência da sua forma de atuação e conhecimento por todos os cidadãos da dos procedimentos internos necessários para sua atividade o Provedor de Justiça aprovou em fevereiro de 2012 um regulamento interno, acessível no seu sítio de *Internet* e que, nos termos da Lei n.º 17/2003, de 18 de fevereiro, deverá ser publicado em *Diário da República* (artigo 17.º, n.º 2 do Estatuto).

2 Preceito introduzido no Estatuto do Provedor de Justiça por via da Lei n.º 30/96, de 14 de agosto.

3 Pode, nomeadamente, após estudo de uma queixa analisar as disfunções de um sistema ou setor da administração.

4 Quer no exercício do seu direito de iniciativa, quer na sequência de uma concreta queixa, pode efetuar, com ou sem aviso, visitas de inspeção a todo e qualquer setor da atividade, da administração central, regional e local, designadamente, serviços públicos e estabelecimentos prisionais civis e militares, ou a quaisquer entidades sujeitas ao seu controlo, bem como proceder a todas as investigações e inquéritos que considere necessários ou convenientes.

## O direito de apresentar queixa ao Provedor de Justiça

O acesso dos cidadãos ao Provedor de Justiça é amplo, direto e gratuito. Têm direito de queixa perante o Provedor de Justiça todos os cidadãos, independentemente da sua idade, nacionalidade<sup>5</sup> ou residência. A queixa pode ser apresentada individual ou coletivamente<sup>6</sup>, não dependendo de interesse direto, pessoal ou legítimo, nem de quaisquer prazos (artigo 24.º, n.º 2 do Estatuto). Necessário é que respeite a ações ou omissões ilegais ou injustas dos poderes públicos, que caiba reparar ou prevenir (artigo 23.º, n.º 1, da Constituição e artigo 3.º do Estatuto).

Ainda assim, o direito de queixa ao Provedor de Justiça conhece alguns condicionamentos e limitações, que importa referir.

Pensa-se, concretamente, no regime de queixa dos militares ao Provedor de Justiça, que se encontra regulado de forma autónoma e especial pela Lei n.º 19/95, de 13 de julho e pela Lei de Defesa Nacional, aprovada pela Lei Orgânica n.º 1-B/2009, de 7 de julho (artigo 34.º). De acordo com aqueles normativos, os militares, antes de apresentarem queixa individual junto do Provedor de Justiça, têm de esgotar todas as formas de reclamação e recurso hierárquicos, dentro da escala de comando. Demonstrando a sua discordância face a este regime, à luz dos preceitos constitucionais relevantes, sobretudo o artigo 270.º da Constituição, o Provedor de Justiça recomendou à Assembleia da República que fosse promovida a eliminação da discriminação negativa que impende sobre os militares e que constitui um entrave à prossecução da atividade deste órgão do Estado, enquanto garante da justiça, dos direitos e das liberdades de todos os cidadãos<sup>7</sup>. O Provedor de Justiça requereu ainda ao Tribunal Constitucional a fiscalização abstrata sucessiva da constitucionalidade do n.º 1 do artigo 34.º da Lei de Defesa Nacional. Em sequência, o Tribunal Constitucional veio a declarar a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, do citado comando normativo, na parte em que limita a possibilidade de apresentação de queixas ao Provedor de Justiça, por motivo de ações ou omissões das Forças Armadas, aos casos em que ocorra violação dos direitos, liberdades e garantias dos próprios militares queixosos<sup>8</sup>.

De rejeitar é a possibilidade de queixas por parte de órgãos ou entidades públicas contra outros órgãos ou entidades com a mesma natureza. Isto porque o Provedor de Justiça é um órgão de defesa dos cidadãos contra o exercício dos poderes públicos, contra os abusos praticados pela

Administração e demais poderes públicos, e não um órgão de sindicância de conflitos institucionais entre estes poderes. Pelo contrário: apanágio da sua função e dos poderes que lhe são conferidos é promover ações de concertação e de mediação, procurando, em colaboração com os órgãos e serviços competentes, as soluções mais adequadas à tutela dos interesses legítimos dos cidadãos e ao aperfeiçoamento da ação administrativa (artigo 21.º, n.º 1, alínea c) do Estatuto).

O Provedor de Justiça não está vinculado ao pedido, nem aos exatos termos em que este lhe é formulado. Pode, desde logo, rejeitar as queixas que, objectivamente, considere infundadas; averiguar factos e recomendar para além do requerido; ou mesmo propor medidas contrárias aos interesses dos próprios reclamantes, posto que é um defensor não só da legalidade como, também, da justiça.

Do universo bastante diversificado de comunicações recebidas diariamente pelo Provedor de Justiça, a primeira tarefa de relevo consiste na sua qualificação como queixa, ou como simples exposição geral. As queixas são alvo de um juízo de admissibilidade, dirigido a saber se o seu âmbito material se inclui na esfera dos poderes de intervenção do Provedor de Justiça. Para este efeito, é sempre a substância da comunicação, e não a sua forma, que cumpre considerar.

Assim, considera-se queixa toda e qualquer comunicação, independentemente da sua forma, apresentada por um ou mais cidadãos, pessoa singular ou coletiva, na qual é solicitada a intervenção do Provedor de Justiça. Não são consideradas queixas, em regra: a) as comunicações anónimas, (considerando-se também como tal as recebidas por correio eletrónico que não contenham a identificação do queixoso ou a não permitam, a partir do endereço); b) as que não pretendam qualquer intervenção, limitando-se a dar conhecimento ao Provedor de Justiça, isolada ou conjuntamente com outras entidades, de determinados factos ou situações; c) as de índole genérica, sem concretização de factos ou situações que contendam com direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos; d) e, ainda, as que configurem simples pedidos de informação ou mera consulta jurídica, sem ligação a uma situação concreta nem interesse geral, designadamente, quando se indiciem o recurso abusivo ao Provedor de Justiça.

Perante uma queixa, a possibilidade de intervenção do Provedor de Justiça conhece como parâmetros balizadores, quer a missão e as competências legalmente atribuídas ao órgão; quer o respeito pelo princípio da separação de poderes, consagrado nos artigos 2.º, 110.º, e 111.º, n.º 1, da Constituição; quer, ainda, a natureza meramente recomendatória – e não decisória – da sua intervenção. Uma queixa que não respeite o âmbito das atribuições do Provedor de Justiça é alvo de indeferimento liminar.

Existe ainda a hipótese de se considerar que o queixoso tem ao seu alcance um meio gracioso ou contencioso, especialmente previsto na lei, procedendo-se então ao encaminhamento para a entidade competente (artigo 32.º, n.º 1 do Estatuto).

5 Reflexo do princípio da equiparação constitucionalmente consagrado (artigo 15.º, n.º 1, da Constituição), o Provedor de Justiça é uma instituição aberta a estrangeiros e apátridas, independentemente de terem a sua situação jurídica regularizada.

6 Parece inexistir qualquer limitação quanto à possibilidade de apresentação de queixas por parte de pessoas coletivas, como empresas, sindicatos, associações ou grupo de cidadãos.

7 Recomendação n.º 1/B/2010, de 3 de fevereiro.

8 <http://www.provedor-jus.pt/site/public/?idc=46&idi=1623>

Não sendo alvo de indeferimento liminar nem de simples encaminhamento, a queixa conduzirá à abertura de processo (numerado sequencialmente) e à pertinente instrução.

A informalidade dos procedimentos é um traço essencial na instrução e resolução das queixas e significa que o Provedor de Justiça não está vinculado a normas de procedimento específicas, nem a regras processuais específicas relativas à produção de prova (artigo 1.º, n.º 1, e artigo 28.º, n.º 1 do Estatuto). Tanto assim que, com frequência, recorre a diligências telefónicas ou promove reuniões entre as entidades visadas e os queixosos, numa perspetiva de concertação e de conciliação dos interesses envolvidos, a fim de solucionar e ultrapassar o diferendo que opõe as partes em contraponto.

A celeridade no tratamento das queixas é outro dos traços essenciais que caracterizam este órgão. São adotados mecanismos e instrumentos com vista a que o Provedor de Justiça possa, com eficácia e eficiência, responder em tempo útil e resolver de modo célere a questão que lhe é submetida.

O Provedor de Justiça é um órgão de controlo cooperante, promovendo a audição prévia das entidades visadas nas queixas antes de tomar qualquer posição sobre a matéria ou formular quaisquer conclusões (artigo 34.º do Estatuto), ouvindo os seus argumentos e permitindo-lhes que prestem todos os esclarecimentos necessários à boa resolução da questão, sopesando o interesse público relevante face ao direito reclamado pelo cidadão.

No seguimento da instrução do processo pode concluir-se não se tratar de matéria da esfera de competência do Provedor de Justiça, caso em que o mesmo é arquivado. Pode, ainda, concluir-se pela improcedência da queixa por falta de fundamento, sendo o processo arquivado, e esclarecido o queixoso das razões da decisão tomada, evidenciando a justiça e legalidade da posição assumida (artigo 31.º, alíneas a) e b) do Estatuto).

Se, em resultado das diligências instrutórias empreendidas, se vier a dar razão ao queixoso, pode, ainda assim, o processo ser arquivado caso a ilegalidade ou injustiça tenha, entretanto, sido reparada (artigo 31.º, alínea c) do Estatuto).

Em qualquer dos casos, as decisões de arquivamento são dadas a conhecer ao queixoso, pelo meio mais célere e eficaz (artigo, 31.º, n.º 2, do Estatuto).

Nos demais casos, não sendo adotadas medidas conducentes à reposição da legalidade ou à supressão da injustiça de que se reclama, pode o Provedor de Justiça dirigir recomendações aos órgãos competentes com vista à correção do ato ilegal ou injusto ou da situação irregular (artigos 20.º, n.º 1, alínea a), e 38.º do Estatuto). Noutras situações, pode emitir aos poderes públicos meras sugestões ou formular propostas com vista à reposição da legalidade do ato reclamado. Pode, ainda, nos casos de pouca gravidade, sem carácter continuado, limitar-se a uma chamada de atenção ao órgão ou serviço de cuja atuação se reclame ou dar por encerrado o assunto com as explicações fornecidas, caso em que o processo é arquivado (artigo 33.º do Estatuto).

Não lhe assistindo, neste contexto, qualquer poder coercivo, de imposição ou anulação, a força da intervenção do Provedor de Justiça reside, fundamentalmente, no poder da persuasão e daquilo a que se tem chamado a «magistratura de influência».

OS cidadãos podem apresentar as suas queixas presencialmente nas instalações do Provedor de Justiça, por escrito ou oralmente, contendo a identidade e morada do queixoso e, sempre que possível, a assinatura. Quando apresentadas oralmente, são reduzidas a auto, que o queixoso assina, sempre que saiba e possa fazê-lo (artigo 25.º, n.º s 1 e 2 do Estatuto).

Podem ainda dirigir as suas queixas por carta, telefone ou fax, bem como por via eletrónica, mediante o preenchimento de um formulário específico disponível no sítio de *Internet* do Provedor de Justiça<sup>9</sup>.

Para além da hipótese de envio direto ao Provedor de Justiça, podem as queixas ser apresentadas diretamente ao Ministério Público, que as remeterá imediatamente a este órgão do Estado (artigo 25.º, n.º 3 do Estatuto).

Quando as queixas não forem apresentadas em termos adequados, é ordenado o seu aperfeiçoamento (artigo 25.º, n.º 4 do Estatuto).

---

<sup>9</sup> <http://queixa.provedor-jus.pt/Queixas/Start.aspxem>





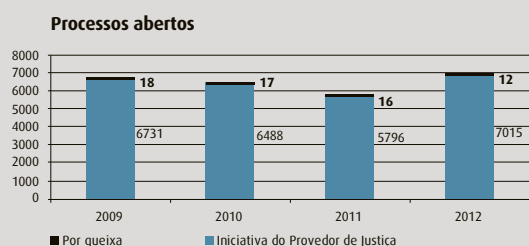


## **2. A ATIVIDADE DO PROVEDOR DE JUSTIÇA**



## 2.1. Comentário Estatístico Sobre Dados Gerais

Gráfico I



Em 2012 foram abertos **7027** processos, 12 de iniciativa do Provedor de Justiça. Comparativamente a 2011 houve um aumento de 1215 processos (isto é, mais 21% que no ano anterior). Esta evolução veio acentuar fortemente uma tendência de crescimento que se vinha verificando nos últimos anos.

Já no que respeita aos processos de iniciativa própria, foram abertos 12, sendo este o número mais baixo dos últimos anos.

No que toca às demais comunicações, foram recebidas **1430 exposições** que, pelo seu caráter anónimo ou genérico, foram liminarmente arquivadas, bem como **1290 queixas** que, por não se inserirem no âmbito de competência do Provedor de Justiça, foram indeferidas liminarmente, em ambos os casos não dando origem à abertura de processo.

Quadro 1 – Número de queixosos

|                           |               |
|---------------------------|---------------|
| Pessoas singulares        | 26 745        |
| Pessoas coletivas         | 473           |
| <b>Total de queixosos</b> | <b>27 218</b> |

Registou-se um grande aumento do número de queixosos pessoas singulares, de 7341 para 26745, muito menos acentuado no que toca aos queixosos com a natureza de pessoa coletiva, de 412 para 473. Este aumento deveu-se à concentração de muitos milhares de queixas em questões como a decorrente do Orçamento do Estado para 2012, no que toca à suspensão do pagamento dos subsídios de Natal e de férias. Por tratarem do mesmo assunto muitas destas queixas foram incorporadas num único processo, o que justifica que o número de queixosos seja muito superior ao número de processos abertos.

Quadro 2 – Número de processos abertos

|                                       |             |
|---------------------------------------|-------------|
| Por queixa escrita                    | 2198        |
| Por queixa verbal/presencial          | 655         |
| Por queixa por via eletrónica         | 4162        |
| Por iniciativa do Provedor de Justiça | 12          |
| <b>Total de processos abertos</b>     | <b>7027</b> |

Persiste a tendência de aumento de apresentação de queixa por via eletrónica. Em 2012, cerca de 60% das queixas que deram origem a processo foram recebidas por esta via, com correspondente declínio das demais vias escritas (postal e faxe).

A proporção de queixas apresentadas presencialmente manteve-se idêntica à do ano anterior, em cerca de 9%.

Quadro 3 – Número de processos arquivados

|                                              |             |
|----------------------------------------------|-------------|
| Processos principais que transitaram de 2007 | 1           |
| Processos principais que transitaram de 2008 | 0           |
| Processos principais que transitaram de 2009 | 12          |
| Processos principais que transitaram de 2010 | 283         |
| Processos principais que transitaram de 2011 | 1501        |
| <b>Soma dos processos anteriores a 2012</b>  | <b>1797</b> |
| Processos abertos em 2012                    | 5027        |
| <b>Total de processos arquivados</b>         | <b>6824</b> |

Quadro 4 – Número de processos pendentes em 31 de dezembro

|                                             |             |
|---------------------------------------------|-------------|
| Processos principais transitados de 2009    | 2           |
| Processos principais transitados de 2010    | 10          |
| Processos principais transitados de 2011    | 187         |
| <b>Soma dos processos anteriores a 2012</b> | <b>199</b>  |
| Processos abertos em 2012                   | 2000        |
| <b>Total de processos pendentes</b>         | <b>2199</b> |

Gráfico II

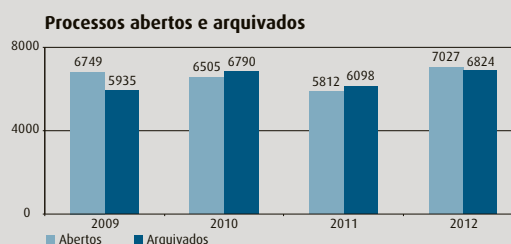
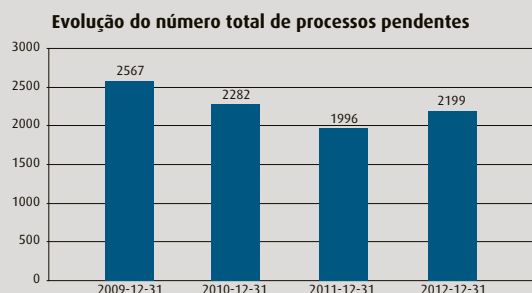


Gráfico III



O número de processos arquivados subiu 11% em relação a 2011 (6824 processos arquivados), sendo tal movimento todavia insuficiente para anular o crescimento de processos abertos, deste modo traduzindo-se numa subida do número de processos pendentes no final do ano, ficando, ainda assim, abaixo do número registado no fim de 2010 (2199 processos pendentes).

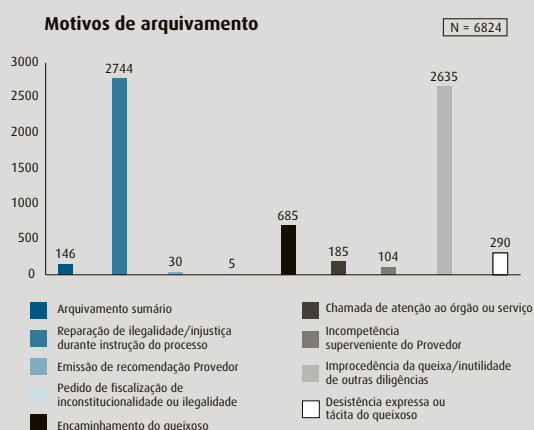
Quadro 5 – Resumo do movimento de processos

|                                              |             |
|----------------------------------------------|-------------|
| Total de processos transitados de 2011       | 1996        |
| Total de processos abertos                   | 7027        |
| Total de processos arquivados                | 6824        |
| Processos abertos e arquivados em 2012       | *5027       |
| <b>Processos pendentes em 31 de dezembro</b> | <b>2199</b> |

\*Representando 71,5 % do total de processos abertos.

Manteve-se, face a 2011, a proporção do número de processos abertos e arquivados no mesmo ano civil, com natural subida em número absoluto, de 4124 para 5027.

Gráfico IV



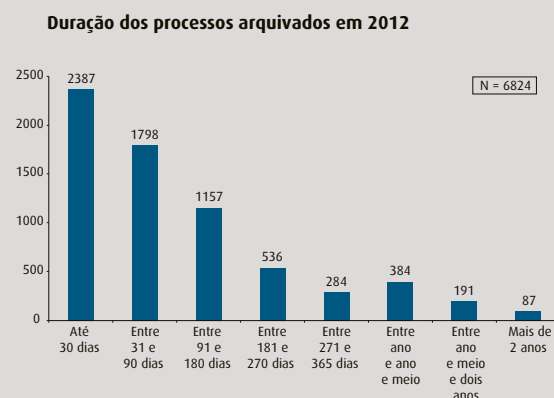
O novo Regulamento Interno introduziu uma nova grelha de motivos de arquivamento, o que dificulta uma comparação direta com relatórios de anos anteriores.

Cabe sublinhar que em cerca de 40% do total de processos arquivados, concordou-se pelo menos parcialmente com a queixa apresentada, ou foi conseguida uma solução justa e conforme ao pretendido ainda durante a instrução do processo.

Noutros casos, em que não foi possível resolver a ilegalidade ou injustiça por via de diálogo com a administração o Provedor de Justiça, consoante os casos, dirigiu chamadas de atenção aos órgãos ou serviços competentes (185 processos), formulou recomendações (30 processos) ou suscitou a intervenção do Tribunal Constitucional (5 processos).

Em 39% dos processos as queixas foram consideradas improcedentes ou, não se alcançando solução adequada ou por impossibilidade da mesma, considerou-se inútil o prosseguimento de outras diligências.

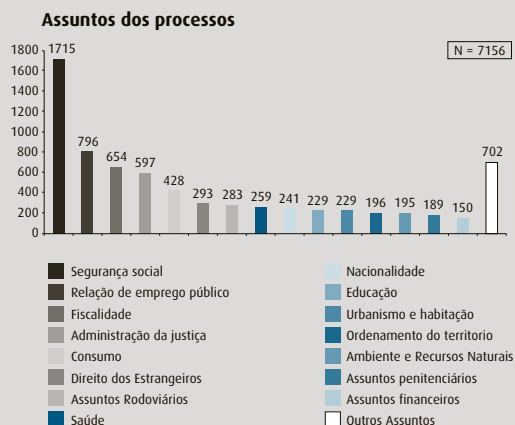
Gráfico V



Em comparação com os valores de 2011, resulta visível uma diminuição da duração dos processos. Assim, 35% do total de processos foram arquivados no primeiro mês e 78% nos primeiros seis meses. Confirma-se portanto, a tendência de aceleração na instrução dos processos referida no relatório do ano anterior.

Sendo agora possível uma apreciação em relação a todo o ano de 2011, a proporção de processos arquivados antes de decorrido um ano sobre a sua abertura manteve-se face a 2010, registando um valor de 90,5%.

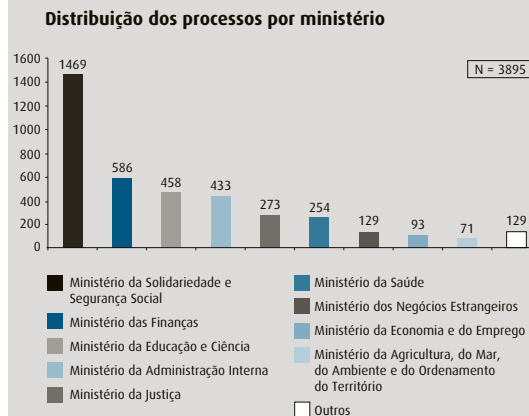
Gráfico VI



A repartição dos processos por matérias mimetiza, por regra, a distribuição verificada em 2011, com aumento significativo nas categorias cimeiras. Assim, os assuntos mais tratados continuam a reportar-se à Segurança Social, ao Emprego Público, à Fiscalidade e à Administração da Justiça.

Há a notar a grande descida no número de queixas em matéria de Nacionalidade, em oscilação uma vez mais imputável às situações decorrentes do estatuto especial dos naturais do ex-Estado da Índia.

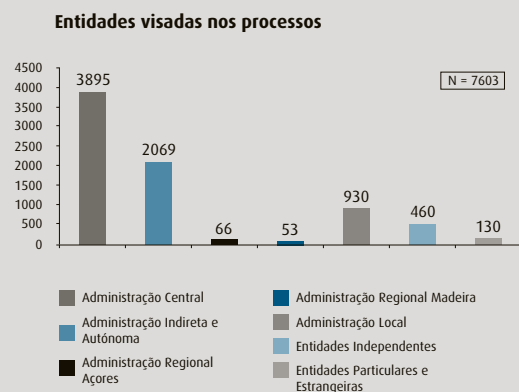
Gráfico VIII



A distribuição de processos por ministério segue, em termos relativos, os números de 2011 (apenas com inversão das posições do Ministério da Educação e Ciência e do Ministério da Administração Interna).

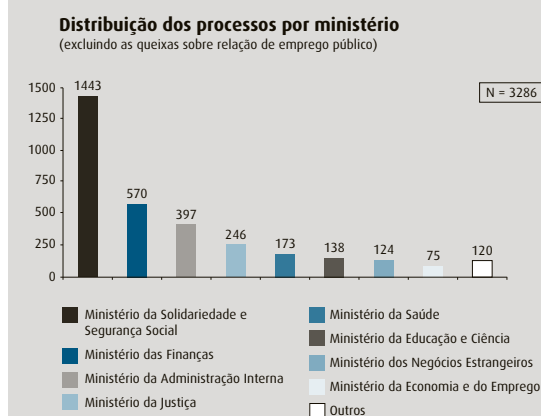
Não obstante, deve sublinhar-se que em 2012 se acentuou, fortemente, a diferença entre os dois ministérios nos lugares cimeiros, devido ao grande aumento de processos relativos ao Ministério da Solidariedade e Segurança Social e a algum decréscimo nos processos respeitantes ao Ministério das Finanças.

Gráfico VII



Desceu, proporcionalmente a 2011, o universo de queixas dirigido contra a Administração Central (menos 2%), com inverso movimento no que toca à Administração Indireta e Autónoma (mais 4%), neste último em linha com a tendência de subida evidenciada no ano anterior.

Gráfico IX

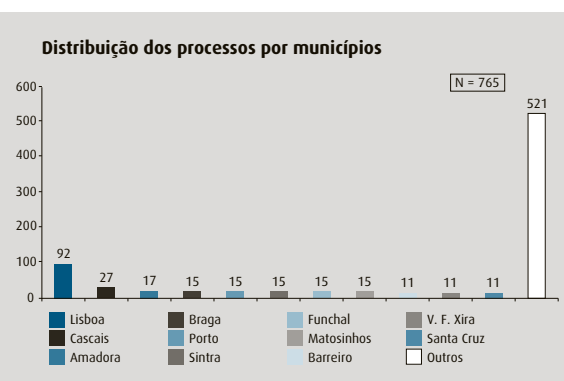


Retirando do gráfico anterior os dados relativos à matéria das relações laborais, torna-se evidente o peso deste assunto no número total de processos que visaram o Ministério da Educação e Ciência, dado que este ministério desce duas posições na tabela.

Aliás, em 2012, em comparação com o ano anterior, agravou-se mesmo o peso dos processos em matéria laboral no total dos que visaram o Ministério da Educação e Ciência (de 65% para 70%), com evolução contrária no caso do Ministério da Saúde (de 42% para 30%).

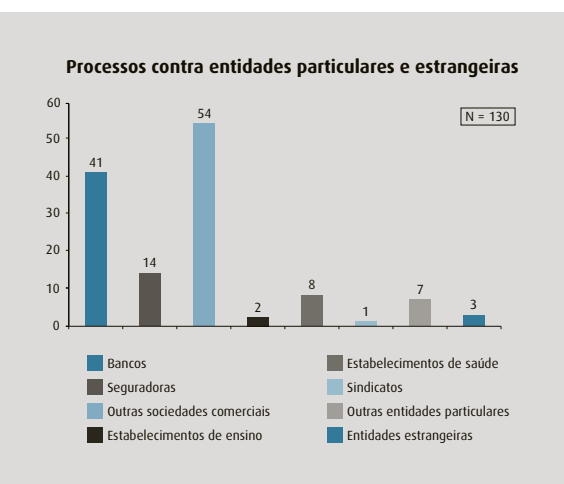
De entre os ministérios mais visados, a proporção de queixas em matéria laboral é mais diminuta nos Ministérios da Administração Interna (8%), dos Negócios Estrangeiros (4%), das Finanças (3%) e da Solidariedade e Segurança Social (2%).

**Gráfico X**



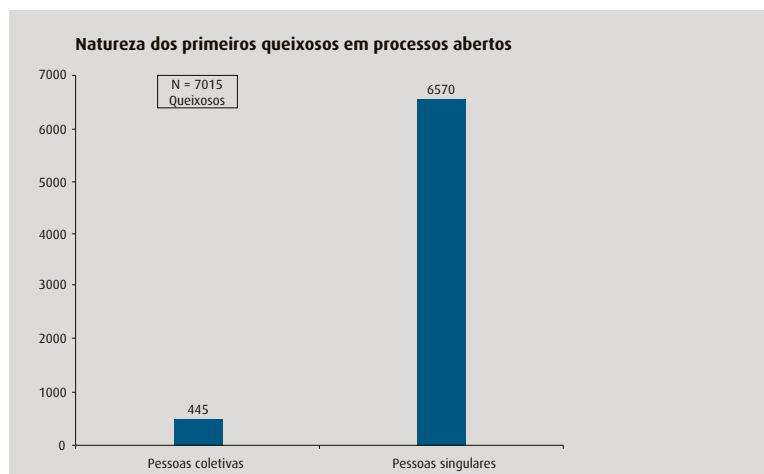
Também ao nível dos municípios ocorre alguma concentração de processos, representando os 11 municípios mais visados 37% dos processos abertos contra autarquias deste nível. O município de Lisboa continua a ser o mais visado, com significativo aumento do número de processos abertos. Entram no grupo de municípios mais visados os de Barreiro, Braga, Matosinhos e Vila Franca de Xira, com saída dos de Almada, Leiria, Odivelas e Silves.

**Gráfico XI**

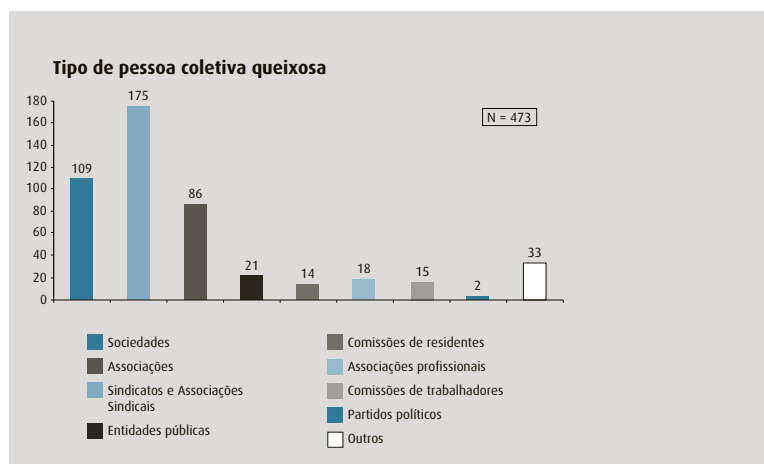


Em conformidade com a não abertura de processo no caso de a questão apresentada não se incluir no âmbito de competência do Provedor de Justiça, o número de processos contra entidades particulares ou estrangeiras persistiu baixo, ainda mais do que no ano anterior. Ocorreu significativa queda no número de processos contra entidades bancárias.

**Gráfico XII**

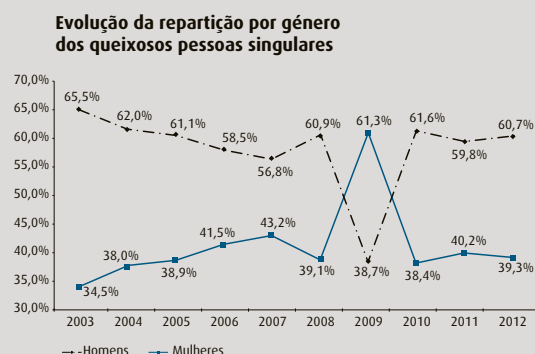


**Gráfico XIII**



No que respeita às pessoas coletivas, há a notar a descida do peso relativo dos processos abertos no seguimento de queixas apresentadas por sociedades comerciais e por sindicatos, no primeiro caso uma descida também em valor absoluto. Pelo contrário, aumentaram os processos abertos no seguimento de queixas apresentadas por associações, continuando tendência evidenciada no passado próximo.

**Gráfico XIV**



Estes dados são recolhidos a partir de um questionário enviado aos queixosos após a abertura de processo. Em 2012 a proporção de respostas ao questionário manteve-se em cerca de 1/3, sempre com menor colaboração por parte das pessoas coletivas.

A repartição por género não demonstrou modificação significativa face ao ano anterior.

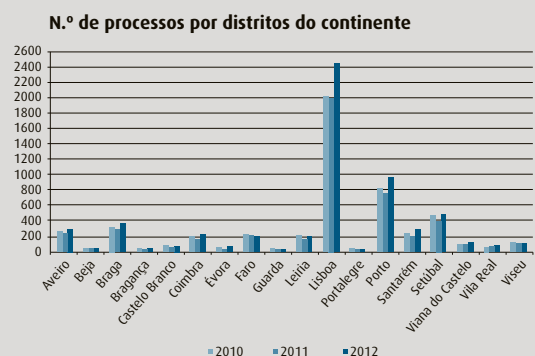
Cerca de 3/4 dos respondentes queixava-se pela primeira vez ao Provedor de Justiça; entre os demais quase metade tinha-o já feito anteriormente de duas até cinco vezes.

Em termos gerais manteve-se a distribuição etária de anos anteriores, com 46% entre os 40 e os 59 anos e 14% com mais de 65 anos.

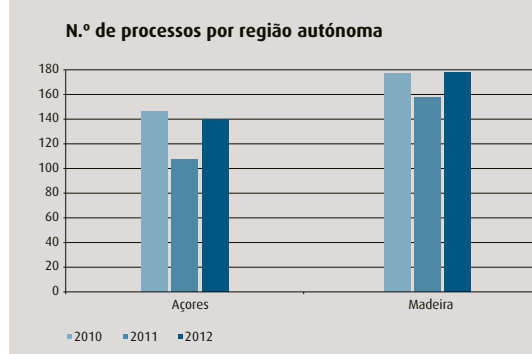
Cerca de 80% dos respondentes detêm mais do que o 1.º ciclo do ensino básico, mantendo-se em cerca de metade a proporção dos que têm habilitação superior.

Em termos socioprofissionais, diminui o número de respondentes que se indicam como aposentados/reformados, militares e trabalhadores da administração pública, pelo contrário existindo aumento nas pessoas em desemprego, nos agricultores, estudantes, industriais e trabalhadores do sector privado.

**Gráfico XV**

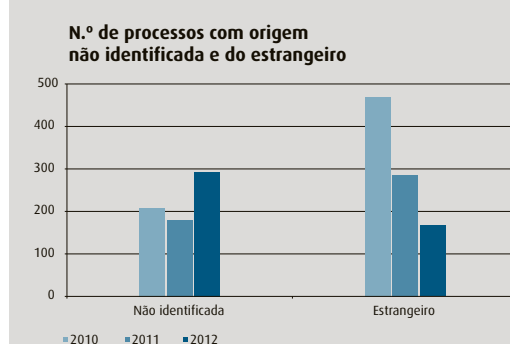


**Gráfico XVI**



Em ano de forte crescimento do número de processos, apenas nos distritos de Beja, Faro e Viseu se registaram quebras, de valor ínfimo. O aumento do número de processos é particularmente sentido nos distritos de Lisboa, Porto, Santarém e Setúbal. Em termos relativos, com crescimento claramente acima da média nacional, temos os distritos de Évora (83%), Bragança (47%), Santarém (46%), Coimbra (41%) e a Região Autónoma dos Açores (29%). Em sentido inverso, citem-se os casos da Região Autónoma da Madeira (13%) e dos distritos da Guarda (11%) e Portalegre (8%), para além das situações acima indicadas de decréscimo (Viseu, Faro e Beja).

**Gráfico XVII**

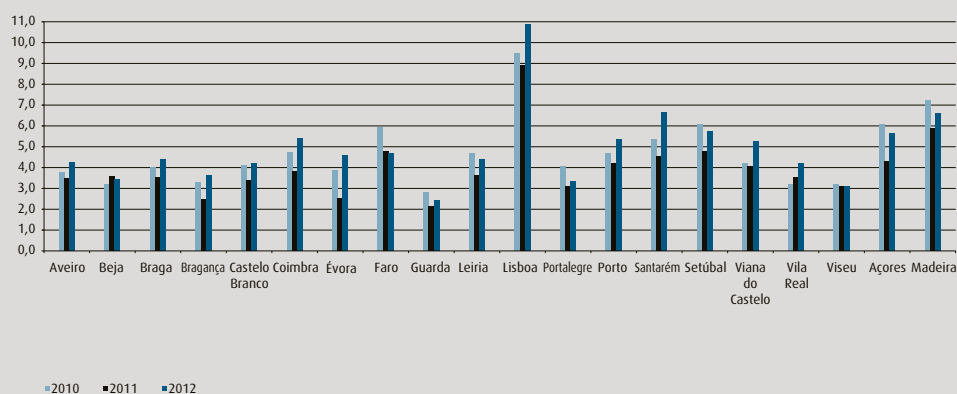


Continuando a tendência evidenciada em 2011, o volume de processos abertos no seguimento de queixas apresentadas por naturais do ex-Estado da Índia, em matéria de nacionalidade, continuou a diminuir, assim se explicando que o número de processos baseados em queixas oriundas do estrangeiro desça para quase 1/3 do que se verificou no ano anterior.

**Quadro 6** – Processos em função da população

Os cinco maiores valores

|     | 2008     | 2009     | 2010    | 2011     | 2012     |
|-----|----------|----------|---------|----------|----------|
| 1.º | Lisboa   | Lisboa   | Lisboa  | Lisboa   | Lisboa   |
| 2.º | Santarém | Madeira  | Madeira | Madeira  | Santarém |
| 3.º | Faro     | Santarém | Açores  | Setúbal  | Madeira  |
| 4.º | Madeira  | Setúbal  | Setúbal | Faro     | Setúbal  |
| 5.º | Setúbal  | Faro     | Faro    | Santarém | Açores   |

**Gráfico XVIII****Queixas por 10 000 habitantes: distritos e regiões autónomas**

O distrito de Lisboa mantém-se na primeira posição. Comparando com os dados de 2011 nota-se a exclusão do distrito de Faro e o regresso da Região Autónoma dos Açores.

Com percentagens de crescimento de processos abertos bastante superiores ao verificado a nível nacional, citem-se os distritos de Évora, Bragança, Santarém, Coimbra e a Região Autónoma dos Açores. Com percentagens inferiores à média nacional, mas nos três primeiros casos ainda crescendo, citem-se a Região Autónoma da Madeira e os distritos da Guarda, Portalegre, Viseu, Faro e Beja.





## 2.2. Direitos fundamentais

| Direito ao Ambiente e à Qualidade de Vida | Direitos dos Contribuintes, dos Consumidores e dos Agentes Económicos |

| Direitos Sociais | Direitos dos Trabalhadores | Direito à Justiça e à Segurança | Outros Direitos Fundamentais |

| Direitos da Criança, do Idoso e da Pessoa com Deficiência |

## 2.2.1. Direito ao Ambiente e à Qualidade de Vida

Em 2012 foram abertos 617 processos em matéria de direito ao Ambiente e à Qualidade de Vida. O quadro que se apresenta permite identificar com maior especificidade o tipo de processos dentro dos vários capítulos:

| ASSUNTOS                                                                 | N.º DE PROCESSOS ABERTOS |
|--------------------------------------------------------------------------|--------------------------|
| <b>URBANISMO E HABITAÇÃO</b>                                             | <b>173</b>               |
| Obras de edificação                                                      | 65                       |
| Utilização das edificações                                               | 22                       |
| Loteamentos e obras de urbanização                                       | 14                       |
| Conservação e reabilitação de edifícios                                  | 17                       |
| Áreas urbanas de génese ilegal                                           | 8                        |
| Projetos das especialidades e ligação a redes públicas                   | 14                       |
| Património habitacional público e habitação a custos controlados         | 20                       |
| Arrendamento urbano particular                                           | 7                        |
| Propriedade horizontal                                                   | 5                        |
| Qualificações profissionais                                              | 1                        |
| <b>AMBIENTE E RECURSOS NATURAIS</b>                                      | <b>180</b>               |
| Água                                                                     | 13                       |
| Solo e subsolo                                                           | 5                        |
| Ruído                                                                    | 91                       |
| Floresta                                                                 | 12                       |
| Fauna                                                                    | 2                        |
| Qualidade do ar                                                          | 11                       |
| Radiações                                                                | 6                        |
| Salubridade                                                              | 16                       |
| Paisagem e luminosidade                                                  | 3                        |
| Gestão de resíduos e efluentes                                           | 16                       |
| Produtos inflamáveis, tóxicos ou explosivos                              | 5                        |
| <b>ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO</b>                                         | <b>212</b>               |
| GERAL                                                                    | 40                       |
| Instrumentos de gestão territorial                                       | 10                       |
| Regimes territoriais especiais (RAN, REN, Rede Natura, Áreas Protegidas) | 7                        |
| Obras públicas e empreendimentos sob avaliação de impacto ambiental      | 23                       |

|                                                                                            |            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| Domínio público                                                                            | 127        |
| Via pública (quiosques, esplanadas, reclamos, estacionamento tarifado, iluminação pública) | 77         |
| Estradas e caminhos públicos                                                               | 25         |
| Domínio público marítimo e fluvial                                                         | 7          |
| Outros (zonas verdes, cemitérios, etc.)                                                    | 18         |
| Expropriação por utilidade pública                                                         | 15         |
| Procedimento                                                                               | 7          |
| Vias de facto                                                                              | 7          |
| Reversão                                                                                   | 1          |
| Servidões administrativas                                                                  | 27         |
| Outros (emparcelamento, direitos de preferência, baldios)                                  | 1          |
| Património cultural arquitetónico e arqueológico                                           | 9          |
| <b>CULTURA</b>                                                                             | <b>13</b>  |
| Museus, arquivos e bibliotecas                                                             | 1          |
| Artes e espetáculos                                                                        | -          |
| Direitos de autor                                                                          | 1          |
| Outros                                                                                     | 2          |
| <b>LAZERES</b>                                                                             | <b>38</b>  |
| Caça e pesca lúdica                                                                        | 6          |
| Turismo                                                                                    | 8          |
| Jogo                                                                                       | 6          |
| Animais de companhia                                                                       | 2          |
| Náutica e aeronáutica de recreio                                                           | 3          |
| Diversões e espetáculos                                                                    | 1          |
| Desporto                                                                                   | 11         |
| Outros                                                                                     | 1          |
| <b>OUTROS</b>                                                                              | <b>1</b>   |
| <b>TOTAL</b>                                                                               | <b>617</b> |

Em termos globais, o volume de processos, nesta área temática, acusou uma **subida de 17,3%**. A recessão da atividade económica reflete-se na diminuição de algumas questões urbanísticas e de habitação (27,9%, **menos 5%** do que em 2011), ao passo que as questões de ordenamento do território, principalmente as relativas à administração das estradas e da via pública, subiram acentuadamente (**mais 34,4%** do que em 2011). As questões ambientais (**29,3%**) e as questões em torno dos direitos culturais (**2,1%**) con-

servam aproximadamente o volume de anos anteriores. Já os lazeres, repartidos entre a caça, a pesca, o desporto, o jogo, o turismo e outras atividades recreativas, despertaram maior número de queixas (**mais 18,5%** do que em 2011).

Observam-se, todavia, algumas alterações significativas na morfologia concreta das queixas, as quais, refletem, de algum modo, os **efeitos sociais e económicos dos cortes na despesa pública**. Assim, por exemplo, o abrandamento da construção civil e dos empreendimentos públicos explica, certamente, um número mais reduzido de queixas contra expropriações ou de oposição ambiental a certas obras públicas, como também das queixas motivadas por operações urbanísticas de elevado porte (tanto da parte dos promotores imobiliários, como dos opositores).

Ao invés, aumentaram as queixas suscitadas pela **atualização de rendas** no património habitacional público, as queixas por falta de subvenções à **conservação e beneficiação de edificações urbanas**, as queixas contra o **não acabamento de obras de urbanização**, e surgiram, com as mais diversas proveniências, queixas contra a **interrupção da iluminação pública** nos mais diversos municípios. Os cortes atingiram ainda, em alguns casos, o avanço das redes de **saneamento básico** e a regularidade das operações de drenagem e limpeza periódica de fossas sépticas. A falta de meios de fiscalização, em alguns setores, como na conservação da natureza ou no património histórico, começa a suscitar maiores preocupações. Surgem, mesmo, iniciativas de fazer recair sobre os autores de denúncias e reclamações os custos com a fiscalização, facto que suscitou uma queixa contra o município de Santa Maria da Feira por ter criado uma taxa com esse fim.

O **propósito de concluir mais expeditamente a apreciação** das queixas determinou um particular esforço dirigido aos processos em instrução há mais tempo. No fim de 2012, não só a pendência se reduzira a 321 processos, como destes, cerca de 90% representavam queixas apresentadas há menos de um ano.

É certo que, por vezes, uma nova queixa vem dar conta do retomar de uma obra embargada ou da reabertura de um estabelecimento industrial encerrado. Por natureza, as questões ambientais, urbanísticas e de ordenamento do território, em raras ocasiões, se podem dar por definitivamente resolvidas. Esta característica é especialmente notória nas atividades poluentes, reiniciadas ao fim de alguns anos, mas também nas queixas que reclamam dos municípios obras coercivas no património edificado, quando a consulta dos nossos registos permite encontrar memória das últimas obras de beneficiação, executadas há 15 ou 20 anos, em atendimento da pretensão dos inquilinos. A edificação veio, uma vez mais, a sofrer a erosão do tempo e o ciclo reiniciase: requerimentos, vistorias, intimações. Em outros casos, a expectativa do queixoso na reparação é frustrada pela sequência: a obra reclamada não foi totalmente demolida ou deixaram o entulho acumulado; os trabalhos de beneficia-

ção deixaram muito a desejar ou não contemplaram toda a área; o ruído, embora diminuído, continua a incomodar.

A apreciação jurídica das queixas ambientais, urbanísticas e de ordenamento do território depara-se com as dificuldades comuns a todas as áreas de intervenção do Provedor de Justiça. A difícil cooperação de alguns órgãos e serviços, justificando, em casos extremos, a intervenção precatória do Ministério Público para obter os esclarecimentos em falta, os conflitos de competências, sempre negativos, o efeito das recorrentes reorganizações de serviços. Bastam três breves exemplos. O primeiro, e mais comum é o de responder prontamente aos colaboradores do Provedor de Justiça, mas de forma evasiva. Segundo exemplo: a integração orgânica das cinco administrações regionais hidrográficas na Agência Portuguesa do Ambiente veio provocar uma atrofia na prestação de informações a respeito de questões hídricas. Um terceiro exemplo. O Provedor de Justiça teve de dirigir-se ao Primeiro-Ministro, dando conta da falta de colaboração, há oito meses, por um secretário de Estado - mesmo depois de instado o ministro respetivo. Tratava-se da reversão para a anterior proprietária de um terreno desafetado ao domínio público, caso que já o anterior Governo descurara e que se arrastava, há anos, de mão em mão.

Uma palavra é devida para assinalar a melhoria da **colaboração** prestada, não raro por meios informais, pela generalidade das câmaras municipais, designadamente a C.M. do Porto, a C.M. da Amadora, a C.M. de Cascais, a C.M. de Sintra, a C.M. de Silves, a C.M. de Setúbal, a C.M. de Leiria, a C.M. de Viana do Castelo ou a C.M. de Coimbra. Trata-se do terceiro ano dos mandatos autárquicos, facto que assinala uma maior aclaração nas delimitações entre pelouros e alguma estabilidade na organização dos serviços e das empresas municipais.

No entanto, às dificuldades comuns somam-se outras de feição peculiar e que ressaltam à vista, quanto mais não seja, no tipo de elementos a tratar e analisar: **ensaios acústicos, plantas e alçados, avaliações de impacte ambiental, análises laboratoriais, peças cartográficas complexas, relatórios de engenharia**. A elevadíssima descentralização das atribuições territoriais e ambientais, a convivência de posturas municipais com diretivas eurocomunitárias, o constante dinamismo dos mais variados instrumentos de gestão territorial, aplicáveis a um mesmo local, e a necessidade de diálogo com outros ramos do saber técnico e científico (a começar pela arquitetura, graças a um especialista avençado) tornam especialmente árdua a competição com o tempo.

É sobretudo a dependência das concretas operações materiais, e não tanto a prática ou a revogação deste ou daquele ato administrativo, que condicionam muito do nosso esforço. Ao queixoso interessa mais a efetiva reparação da cobertura por onde se infiltram as águas da chuva do que a intimação ao senhorio; o encerramento da discoteca ruidosa, mais do que a coima aplicada ao seu proprietário; a demolição da obra vizinha que prejudica a sua edificação,

mais do que a porfiada, mas necessária, prognose da suscetibilidade de a legalizar.

O propósito de aliviar o tempo de instrução encontra, assim, um difícil equilíbrio, mas que se julga cumprido. Em 2012, **foram arquivados 647 processos:**

- a) **22** sumariamente arquivados com informação jurídica ao queixoso (3,4%);
- b) **294** obtida reparação (45,4%);
- c) **16** com recomendação formulada (2,5%);
- d) **28** por encaminhamento do queixoso para outros meios de resolução (4,3%);
- e) **5** com chamada de atenção em casos de menor gravidade, mas com o intuito de, pelo menos, futuramente, serem revistos procedimentos (0,8%);
- f) **7** perante factos novos impeditores da intervenção do Provedor de Justiça (1,1%);
- g) **238** por improcedência da queixa (36,8%);
- h) **37** por desistência dos queixosos (5,7%).

Se entre as queixas estritamente urbanísticas, o motivo mais frequente continua a ser o da tolerância para com obras que infringem as regras sobre **afastamentos** e sobre **altura das edificações urbanas**, o certo é que as mais complexas respeitam **a operações de loteamento urbano**, no que respeita à invalidade de atos consequentes da licença, no que concerne ao cálculo das cedências e compensações, ou ainda no que respeita à receção das obras de urbanização.

Voltemos, porém, aos afastamentos entre edificações e às normas para **proteção da insolação e ventilação dos compartimentos de habitação**. Subsiste, neste domínio, uma aplicação extremamente desordenada das disposições do Regulamento Geral das Edificações Urbanas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 38 382, de 7 de agosto de 1951, reproduzidas, frequentemente, em planos diretores municipais, planos de urbanização e planos de pormenor. O ponto mais controvertido é, sem dúvida, o da interdição de **abertura de janelas** em face de obstáculos a menos de três metros, fixada no artigo 73.º. Tem o Provedor de Justiça sustentado – o que voltou a fazer, em 2012, junto das câmaras municipais da Guarda, de Lamego e de Beja – que a referida norma se aplica também reversamente. Se não podem ser abertas janelas em tais condições, por não poderem oferecer ventilação nem exposição à luz solar, em condições minimamente idóneas, parece bem de ver que, por maioria de razão, devem ser impedidas obras de edificação, nomeadamente de construção ou ampliação de muros e empenas, que obstruam as janelas já existentes. E se a jurisprudência dos tribunais administrativos se inclina, maioritariamente, para esta interpretação, a verdade é que muitos serviços municipais de urbanismo apegam-se aos acórdãos tirados em sentido contrário e a alguns pareceres das comissões de coordenação e desenvolvimento regional.

A generalidade das obras de edificação a motivarem queixas é, hoje, de alteração e de ampliação. Ainda assim, hou-

ve oportunidade de apreciar algumas queixas contra obras de construção.

Em torno da aplicação do Plano Diretor Municipal de Lisboa, especificamente, das normas sobre preservação do **enfiumento de vistas e da zona ribeirinha**, o Provedor de Justiça reconheceu ser procedente uma queixa apresentada contra o projeto da Fundação EDP de construir, em Belém, junto ao Museu da Eletricidade, um vasto centro cultural, com uma frente sobre o rio superior a 150 metros. A Câmara Municipal de Lisboa, que já concedera informação prévia favorável, veio a rever o seu entendimento, na linha das considerações expostas pelo Provedor de Justiça acerca do excesso volumétrico da obra projetada e da elevada impermeabilização dos terrenos, insuscetível de ser compensada por revestimentos e coberturas vegetais acima do solo (em jardins suspensos, coberturas, terraços, varandas e balcões ajardinados).

Registe-se, ainda, ter a Câmara Municipal de Lisboa concordado, em definitivo, com o Provedor de Justiça e **declarado a nulidade** do ato que, em 14/8/2003, modificara a licença de loteamento deferida em 1989 ao *Sport Lisboa e Benfica* para terrenos compreendidos nas Ruas Mateus Vicente e José Maria Nicolau. O município confirmaria ter-se justificado a posição adotada pelo Provedor de Justiça, de resto, já ulteriormente sufragada pelo Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República.

O Provedor de Justiça acompanhou, detalhadamente, as **operações de despejo e demolição de algumas habitações precárias** no Bairro de Santa Filomena, executadas pela Câmara Municipal da Amadora, assunto que justificou da sua parte uma investigação oficiosa, secundada por uma queixa coletiva e por participações de instâncias internacionais. Os factos relatados, designadamente na imprensa, deixavam indiciar uma prática arbitrária de desocupações e sem preocupações sociais. A alguns moradores, teria chegado a ser proposto, em troca da desocupação voluntária, um incentivo pecuniário ao repatriamento, quando, na verdade, estes dispunham de nacionalidade portuguesa. Pôde verificar-se que os moradores despejados se instalaram no bairro muito depois dos recenseamentos municipais, em casas e barracas com demolição prevista. Havia, contudo, de cuidar que as pessoas sem outros meios não ficavam desabrigadas. Depois de uma reunião com o presidente da câmara municipal e com a vereadora do pelouro, criou-se um meio informal de acompanhamento de cada uma das situações que, independentemente do direito ou não ao realojamento, suscitavam receios do ponto de vista humanitário: pensionistas de escassos rendimentos, pessoas gravemente doentes, idosos sem meios e famílias numerosas. Este meio – informal, mas sistemático – a partir das situações sinalizadas como mais relevantes, do ponto de vista humanitário, tem permitido um acompanhamento eficaz da situação destes agrupamentos familiares, até se mostrar encontrada uma solução digna. Os apoios ao repatriamento, viria a confirmar-se que

se dirigiam, exclusivamente, a cidadãos de Cabo Verde, contando com a colaboração dos serviços consulares respetivos.

No que respeita à **utilização das edificações** e suas frações autónomas, um aspeto que mereceu especial atenção, foi o da aplicação do artigo 29.º da Lei n.º 16/2001, de 22 de junho (liberdade religiosa), concluindo-se que a alteração da autorização de utilização de certo espaço para local de culto religioso há de satisfazer aos requisitos gerais de direito urbanístico, nomeadamente, ao de o requerimento dever ser instruído com prova do assentimento da maioria dos condóminos.

É ainda de condóminos, na aplicação do regime jurídico da **propriedade horizontal**, que surgem algumas queixas contra o Estado e as mais variadas pessoas coletivas públicas (não apenas como senhorios de fogos para arrendamento social, como também na área dos serviços, principalmente, da segurança social e dos registos). Na verdade, o seu comportamento, enquanto proprietários de frações autónomas e condóminos, revela que, por vezes, é esquecido que não atuam investidos de *jus imperii* nem dispõem de privilégio algum.

Por outro lado, é de referir que as últimas modificações introduzidas ao Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação, por via do Decreto-Lei n.º 26/2010, de 30 de março, sobretudo no domínio das **obras isentas de controlo municipal prévio**, tem suscitado problemas na sua aplicação local. Se a Câmara Municipal de Viana do Castelo veio a acolher uma sugestão relativa ao modo como o regulamento municipal cuidava das obras de alteração no interior das edificações, já um outro caso com a Câmara Municipal do Porto, e que se prende com obras em zona classificada, mantém-se em aberto.

A completa isenção de controlo prévio das chamadas obras de escassa relevância urbanística, sem um registo municipal sequer, é de prever que venha a comportar sérios problemas futuros. Ao não serem declaradas nem inventariadas, estas obras terão um efeito cumulativo com outras semelhantes que, em muitos casos, irá exceder os parâmetros do que se previa, com alguma ingenuidade, representar um impacto urbanístico diminuto. Nessas circunstâncias, há de revelar-se muito complexo vir a impedir certas operações.

Tem ocorrido um número crescente de queixas urbanísticas em que se reclama o suprimento ou a eliminação de **barreiras arquitetónicas (10)**, quase sempre procedentes, mas, felizmente, com bom atendimento junto das autoridades municipais. Destaca-se o caso do Estádio Municipal de Braga, cuja inacessibilidade por espetadores com mobilidade reduzida, não sem algumas resistências iniciais, espera-se venha, brevemente, a ser reconhecida pela câmara municipal com vista às necessárias adaptações.

O Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana, IP, deixou de prover à **comparticipação de obras civis de reabilitação**, designadamente, através dos programas RECRIA E RECRIPH, algo que levou o Provedor de Justiça a criticar as informações equívocas que eram conservadas no sítio ele-

trónico, induzindo alguns proprietários a contraírem encargos com a apresentação de candidaturas, para, logo de imediato, serem rejeitadas. A sugestão, no sentido de divulgar a suspensão de novas participações, veio a ser acolhida.

Entre as queixas ambientais, o motivo principal continua a ser o **ruído (50,5%)**. As **fontes ruidosas**, nas **91** queixas admitidas, repartem-se da seguinte forma:

- (1) Cafés, bares, e discotecas, muitas vezes, instalados em edifícios multifamiliares com fracas condições de isolamento ou concentrados em zonas históricas (**44%**);
- (2) Comércio alimentar (com seus equipamentos de refrigeração) e serviços, nomeadamente, oficinas e equipamentos para lavagem de automóveis, lavandarias e cabeleireiros (**16%**);
- (3) Espetáculos, compreendendo festas académicas, arraiais e festivais com música amplificada, horários noturnos dilatados e, por vezes, em dias consecutivos (**12%**);
- (4) Atividades domésticas (**9%**);
- (5) Atividade industrial (**6%**);
- (6) Locais de culto, incluindo o toque de sinos (**3%**);
- (7) Tráfego (**3%**); e
- (8) Outros (**7%**).

O ruído marcou, decisivamente, a atividade desenvolvida ao longo do ano. Assim, em 2012, pôde concluir-se a análise dos elementos recolhidos com o **inquérito a todos os municípios acerca da aplicação do Regulamento Geral do Ruído** (aprovado pelo Decreto-Lei n.º 9/2007, de 17 de janeiro). É de registar a cooperação dispensada por 244 das 308 câmaras municipais. Em 15 de dezembro, terminou a consulta pública da versão preliminar das conclusões<sup>1</sup> e **prepara-se, neste momento, a publicação de um manual de boas práticas administrativas neste setor da polícia administrativa ambiental**.

As referidas conclusões já surgem citadas em acórdão do Supremo Tribunal de Justiça (2.ª Secção), de 29/11/2012<sup>2</sup>:

«fica claro que o ruído não é levado a sério por muitos órgãos e serviços públicos que, não raro, contemporizam com o interesse económico das atividades ruidosas, ou simplesmente consideram que, na ordem pública ambiental, a atividade ruidosa tem um lugar muito modesto.»

Aquilo que já se pode retirar da análise dos elementos obtidos é que a **polícia municipal do ruído**, salvo raras exceções, apresenta grandes **vulnerabilidades**, seja por muitos municípios não se terem dotado dos meios técnicos e da formação profissional adequados, seja por deferirem licenças especiais de ruído desprovidas de condições claras e precisas

1 [www.provedor-jus.pt/relatoriosesp.php](http://www.provedor-jus.pt/relatoriosesp.php)

2 [www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/7b072b91de518b2180257ac6005229cb](http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/7b072b91de518b2180257ac6005229cb)



ou, por quando as estipulam, não exercerem um controlo sucessivo do seu cumprimento. Recorde-se que o primeiro Regulamento Geral do Ruído foi aprovado pelo Decreto-Lei n.º 251/87, de 24 de junho, o que significa tratar-se de uma atribuição dos municípios que conta já com 25 anos.

Em boa parte, confirmam-se necessidades de aperfeiçoamento administrativo que valorizem o repouso e a tranquilidade dos moradores, quanto mais não seja pelos **efeitos que produz a privação do sono** na produtividade dos trabalhadores e no sucesso escolar. Algo que o Provedor de Justiça assinalou, ao longo do ano, junto de numerosas autoridades municipais, por exemplo, da Câmara Municipal de Braga («*Enterro da Gata*») e da Universidade e Câmara Municipal de Évora, a respeito de festas académicas, e por outros motivos, junto das câmaras municipais de Setúbal, de Caldas da Rainha, de Valongo, de Faro, de Celorico da Beira e de Silves.

Deve ser sublinhada a atenção dispensada pelos serviços ambientais da Câmara Municipal de Lisboa a algumas queixas sobre ruído. Destacam-se a cuidadosa inventariação dos eventos noturnos ruidosos na área da baixa pombalina e as medidas adotadas e a adotar para contenção do ruído em bairros históricos com elevada concentração de multidões na via pública (Bairro Alto, Bica e Cais do Sodré). Também neste domínio tem sido frequente a apresentação de sugestões pelo Provedor de Justiça.

A contaminação dos recursos naturais, quase sempre com alegados riscos para a saúde pública, é imputada, maioritariamente, a **suiniculturas**. As populações, sobretudo nos distritos de Leiria, Santarém e Lisboa, queixam-se da poluição das linhas de água, por efeito de descargas arbitrárias de efluentes, mas também da contaminação de aquíferos subterrâneos e dos próprios solos, para além dos cheiros e infestações de moscas e mosquitos. Encontra-se uma generalizada resistência ao encerramento de explorações clandestinas ou que criam animais em número muito superior ao permitido. Contudo, foi possível encontrar recetividade da parte da Agência Portuguesa do Ambiente para desencadear junto das autoridades pecuárias (Direção Regional da Agricultura e Pescas de Lisboa e Vale do Tejo) a suspensão de duas suiniculturas. Em 2012, e no exercício de um poder especialmente previsto no artigo 26.º do Estatuto do Provedor de Justiça, a Comissão Parlamentar de Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local viria a apresentar uma queixa, justamente, a propósito de uma exploração intensiva de suínos, em Rio Maior.

De resto, não é apenas o encerramento de explorações pecuárias a conhecer resistências. A maior parte das queixas ambientais visa uma abstenção das autoridades no exercício dos seus poderes de polícia administrativa. A suspensão da laboração industrial ou a cessação da utilização confrontam-se, de novo, com o efeito que essas medidas podem ter ao nível do emprego e da economia local. A afetação dos recursos naturais vem, por isso, a revelar-se como um **custo**

**indireto da recessão económica**, mas que, nem por isso, deve ser objeto de menor ponderação.

Retomando questões respeitantes à água, o Provedor de Justiça registou uma evolução positiva, da parte das autoridades, no modo de aplicação às atividades de **prospecção e captação de águas subterrâneas** da Lei n.º 58/2005, de 29 de dezembro. Os técnicos e industriais desta atividade vinham-se queixando, sucessivamente, de exigências irrazoáveis e das condições impostas de modo completamente diferente para cada região hidrográfica. Se este último ponto encontra uma relativa justificação nas diferenças que o próprio meio hídrico apresenta, de região para região, o certo é que a generalidade e abstração das normas não consentem mais do que o estrito limite dos poderes discricionários. Nessa medida, formam assinaladas **práticas administrativas desiguais** que nada tinham a ver com especificidades das bacias hidrográficas. Uma das questões mais controvertidas prendia-se com o ónus de o interessado na pesquisa ou captação de garantir a incolumidade de furos e poços anteriores, num raio de 100 metros. Ora, deveria o órgão competente, pelo menos, inventariar tais captações e dar a conhecer a sua exata localização ao interessado. Este ponto, como outros, revelaram **aperfeiçoamentos** que o Provedor de Justiça assinalou junto do Secretário de Estado do Ambiente e do Ordenamento do Território, não sem fazer notar, contudo, perdurar um significativo atraso na inventariação e registo das captações e na aprovação dos planos de inspeção e fiscalização que se encontram, há muito, previstos na lei.

Interessa dar conta de que, recebidas algumas queixas contra o estabelecimento, pela Câmara Municipal de Lisboa, de **zonas de emissões reduzidas**, procedeu-se a uma análise dos vários aspetos relevantes, designadamente, os elevados índices de **poluição atmosférica** e as orientações da Organização Mundial de Saúde, nesta matéria. Pôde confirmar-se que a medida surgiu em execução de um plano da Administração Central: o Plano de Melhoria da Qualidade do Ar na Região de Lisboa e Vale do Tejo, aprovado pela Portaria n.º 715/2008, de 6 de agosto, ao qual se seguiu o respetivo programa de execução, aprovado pelo Despacho Ministerial n.º 20 763/2009, de 1 de setembro. E constatou-se, por outro lado, que as restrições foram precedidas por pareceres da Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária, da Comissão de Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo, da Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Nova de Lisboa e do Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres, além de consultas ao setor económico dos transportes. Considerou-se que as exceções previstas permitem salvaguardar o princípio da proporcionalidade, até por poderem os interessados adaptar os seus veículos com catalisadores ou filtros de partículas, adaptação cuja viabilidade e custos são, porém, mais compatíveis com as viaturas abastecidas a gasóleo.

O volume de processos relativos ao **ordenamento do ter-**

**ritório** conheceu uma forte subida (**34,2%**), principalmente, por conta de questões em torno do domínio público. São questões que respeitam à **administração do domínio público** hídrico (marítimo, fluvial e lacustre), do domínio público ferroviário, mas sobretudo, das estradas públicas e da gestão do espaço público urbano.

O aproximar do termo para os interessados obterem nos tribunais o reconhecimento de direitos de **propriedade privada sobre imóveis junto das praias, das arribas e das margens dos rios**, provando remontarem a 31/12/1864, de acordo com o artigo 15.º, da Lei n.º 54/2005, de 15 de novembro, levou o Provedor de Justiça a dirigir-se à Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território, suscitando algumas reservas à conformidade da norma com o direito fundamental de acesso aos tribunais (artigo 20.º da Constituição). Com efeito, esgotado o prazo para intentar a ação, fica, absolutamente inviabilizado, o reconhecimento do direito de propriedade privada que beneficia, por analogia, do regime específico dos direitos, liberdades e garantias.

É, contudo, a gestão do espaço público urbano a ocupar a larguíssima maioria das queixas neste setor: **esplanadas, quiosques e, principalmente, o estacionamento tarifado à superfície**. O Provedor de Justiça tem acompanhado, em especial, junto da EMEL (Empresa Pública Municipal de Mobilidade e Estacionamento de Lisboa), o incremento de novas medidas, com a preocupação de encontrar soluções que, sem porem em causa a margem de livre apreciação dos órgãos municipais, venham a revelar-se mais justas e mais funcionais. Algumas importantes alterações regulamentares em curso vêm, precisamente, ao encontro de recomendações e sugestões que o Provedor de Justiça tem vindo a formular.

Em matéria de **obras públicas**, há a recensear a apreciação de duas queixas contra a construção do empreendimento hidroelétrico de Foz/Tua e da barragem do Baixo Sabor. Além de aspetos ambientais, era arguida a iminente lesão do património paisagístico do Alto Douro. Foram averiguadas as seguintes questões: (a) a ponderação concedida às objeções apresentadas por associações de defesa do ambiente; (b) a apreciação dos impactos cumulativos das grandes barragens; (c) as medidas adotadas em cumprimento dos condicionalismos aplicáveis nos termos da declaração de impacto ambiental (DIA) e a sua suficiência para minorar os impactos do projeto; (d) a sequência concedida ao pedido de suspensão ou abrandamento dos trabalhos de construção do empreendimento hidroelétrico de Foz/Tua, apresentado pelo Comité do Património Mundial da UNESCO, tendo em vista a melhor avaliação dos impactos do empreendimento. Tendo como limite de controlo da discricionariedade administrativa o exame da congruência e objetividade das opções adotadas pelos poderes públicos, concluiu-se que o projeto registara desenvolvimentos positivos. De acordo com notícias divulgadas pelos meios de comunicação so-

cial, na sequência das adaptações promovidas pela EDP, a UNESCO veio a reconhecer a compatibilidade da construção da barragem do Foz Tua com a preservação ambiental da paisagem do Douro Vinhateiro.

Outro aspeto relevante nas obras públicas diz respeito à imputação de **danos patrimoniais** aos trabalhos ou ao seu resultado. A situação típica é a de inundações cuja causa se atribui a alterações nas cotas de estradas e à consequente modificação súbita do curso de águas pluviais sobre os terrenos e as edificações mais próximos. Por regra, o Estado e as concessionárias relegam essas questões para a empresa adjudicatária da empreitada e esta, por seu turno, para um dos subempreiteiros. Embora apresentando natureza privada, aplica-se-lhes hoje o regime da responsabilidade civil extracontratual por atos de gestão pública (artigo 1.º, n.º 5, da Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro). Desde então, tem sido tentada, por vezes com êxito, a conciliação. Procura reservar-se este tipo de intervenção a casos em que o contraditório da prova não é demasiado complexo e em que a situação patrimonial do queixoso inspira maiores cuidados. Isto porque, na verdade, tais sociedades comerciais, por vezes, com sede em outros territórios da União Europeia, em bom rigor, não se encontram ainda compreendidas no âmbito de atuação deste órgão do Estado.

Julga-se de interesse dar conta da participação pelo Provedor de Justiça ao Ministério Público de **cláusulas contratuais gerais nulas**, de acordo com a legitimidade própria que lhe confere o artigo 26.º, n.º 1, alínea c), do Decreto-Lei n.º 446/85, de 25 de outubro. Está em causa uma alteração unilateral, por uma empresa pública municipal de Mafra, das condições de utilização de um parque de campismo, na Ericeira. Cumpria à Giatul – Empresa Municipal para Gestão de Infraestruturas em Atividades Turísticas, EM, o ónus de provar ter ocorrido prévia negociação com as partes, o que não sucedeu.

Embora pouco numerosas, as queixas sobre **questões culturais**, determinam, quase sempre, o estudo de aspetos extrajurídicos de elevado interesse. Foi o caso da sugestão formulada ao Secretário de Estado da Cultura para rever as normas de ingresso em alguns museus e palácios por discriminarem os guias-intérpretes e os grupos respetivos. Houve oportunidade de exibir uma amostragem comparativa com as condições estipuladas para o ingresso em diversos museus e monumentos estrangeiros, como a Torre Eiffel ou os museus do Prado e Thyssen-Bornemisza, em Madrid, Picaso, em Barcelona, Van Gogh, em Amesterdão.

Ao apreciar uma queixa contra a REN – Redes Energéticas Nacionais, SA - em oposição à proximidade de um ramal da Linha Elétrica Palmela /Sines à Quinta do Bulhaco, imóvel classificado, em Vila Franca de Xira, o Provedor de Justiça pôde aperceber-se de que a caracterização do impacto específico sobre este conjunto histórico vinha sendo relegado desde o início da avaliação do impacto ambiental, sempre para momento ulterior. A tal ponto que o traçado do ramal elétrico chegara a ter luz verde das autoridades sem os

aspetos do **património cultural** terem sido devidamente ponderados.

Como se não bastasse, o Provedor de Justiça persuadira a Brisa, SA, **há cerca de 10 anos, a assumir** um avultado investimento no **tratamento paisagístico** de um viaduto e de um túnel da A-10 (Bucelas/Benavente) de modo a salvaguardar, o mais possível, a Quinta do Bulhaco. Corria-se o risco de este investimento ser desperdiçado com o atravessamento da paisagem por postes e linhas elétricas.

Na sequência das interpelações do Provedor de Justiça, acabaria por se concluir ser necessário alterar a localização do ramal, já dois anos após ter sido concedida a declaração de impacto ambiental favorável e depois de concluído o projeto de execução. Reconhecia-se, felizmente, ainda a tempo, que nem os elementos do património arquitetónico nem sequer o seu estatuto de proteção legal tinham sido devidamente tomados em conta.

Nas observações acolhidas pela Agência Portuguesa do Ambiente, o Provedor de Justiça **não poupou** o legislador, ao abster-se de prever, com rigor suficiente, que jamais os impactos ambientais podem ser avaliados postumamente, na fase da chamada pós-avaliação, sob pena de o prognóstico deixar de o ser. A Agência Portuguesa do Ambiente reconheceu ser desejável que a próxima alteração do Decreto-Lei n.º 69/2000, de 3 de maio, tenha em conta este e outros problemas que o Provedor de Justiça tem vindo a recensar (por exemplo, no projeto da Estrada Regional 377-2, ao longo da várzea da Costa de Caparica, em Almada).

Este ponto convida-nos a **recensar os aperfeiçoamentos a atos legislativos e regulamentares, influenciados por recomendações e sugestões**. Vale a pena identificar os seguintes:

- a) Encontra-se em fase adiantada (para consultas junto da Comissão Europeia) a revisão do **regime jurídico dos espaços de jogo e recreio** (Decreto-Lei n.º 119/2009, de 19 de maio), depois de lhe terem sido apontadas pelo Provedor de Justiça, em anos anteriores<sup>3</sup>, critérios de segurança demasiado restritivos (muito além das prescrições europeias) e, por vezes, com riscos contraproducentes para as crianças;
- b) Veio a ser publicado o Decreto-Lei n.º 159/2012, de 24 de julho, que satisfaz as instâncias do Provedor de Justiça na correspondência trocada com a Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território, suprimindo-se uma lacuna na proteção contra **deslizamentos de arribas e falésias em praias**, resguardando de forma qualificada as crianças;
- c) A Comissão Parlamentar de Agricultura e Mar transmitiu ao Provedor de Justiça ter reconhecido a necessidade de abreviar os efeitos da revogação do **Código Florestal**, pela Lei n.º 12/2012, de 13 de março, e da repriminção de perto de uma centena de diplomas avulsos,

designadamente, do Decreto de 24 de dezembro de 1901, propondo-se diligenciar junto do Governo pela preparação de um trabalho de consolidação legislativa;

- d) O Secretário de Estado da Energia comprometeu-se a considerar as múltiplas objeções apontadas pelo Provedor de Justiça ao **regime jurídico da manutenção e inspeção de ascensores e monta-cargas, escadas mecânicas e tapetes rolantes** (Decreto-Lei n.º 310/2002, de 10 de dezembro), ao permitir que, nas inspeções periódicas dos elevadores, o valor cobrado aos municípios chegue a ser oito vezes superior ao valor pago às entidades inspetoras externas, sem que se encontre qualquer ato, tecnicamente complexo, ou de montante económico considerável, praticado pelos serviços municipais e que justifique esta diferença de valores.
- e) Embora não acatando recomendação para que a Estradas de Portugal, SA, se abstenha de liquidar uma taxa anual de € 56,79 por cada m<sup>2</sup> de objetos publicitários, afixados ou inscritos nas imediações das estradas nacionais, a somar às taxas municipais, o Governo admitiu que a aplicação do Decreto-Lei n.º 13/71, de 23 de janeiro, e da Lei n.º 97/88, de 17 de agosto, se prestava a entendimentos opostos, justificando uma medida legislativa no âmbito do **Estatuto das Estradas Nacionais**, aprovado pela Lei n.º 2037, de 19 de agosto de 1949;
- f) O Secretário de Estado das Florestas e Desenvolvimento Rural anuiu à conveniência de regulamentar as taxas previstas sobre atos dos órgãos próprios da **Reserva Agrícola Nacional**, previstas no Decreto-Lei n.º 73/2009, de 31 de março, em ordem, a distinguir a deliberação de pareceres da simples apreciação de comunicações prévias;
- g) O mesmo membro do Governo assumiu o compromisso de rever a tabela de taxas, anexa à Portaria n.º 138-A/2010, de 4 de março, cuja referência a «prestações de outros serviços não previstos» justificava a liquidação de € 152,00 pela simples apreciação do requerimento para **autorização de caminhadas** no Parque Nacional da Peneda/Gerês, sem prejuízo de uma outra taxa na eventualidade de a autorização ser deferida;
- h) O Secretário de Estado da Cultura dispôs-se a rever o Despacho n.º 12 274, de 29 de julho de 2010, que, juntamente com instruções dos serviços, impunham condicionamentos arbitrários às visitas a museus e palácios com **guias-intérpretes**, tanto mais que os grupos de visitantes, sem guia, não encontravam qualquer limitação;
- i) A Câmara Municipal de Lisboa reviu e admitiu rever em outros aspetos as **normas sobre estacionamento tarifado à superfície**, atendendo a algumas sugestões e recomendações anteriores, nomeadamente, para concretizar a isenção de tarifa aos residentes que optem

3 Relatório do Provedor de Justiça à Assembleia da República, 2011, p. 44.

por zona de estacionamento confinante à sua e para tornar mais equitativas as taxas que vinham sendo aplicadas pela emissão dos dísticos de residente com agravamento pelo número de viaturas por fogo, desconsiderando a extensão do agregado familiar.

### Síntese de algumas intervenções do Provedor de Justiça

**Proc. R-440/11**

**Entidade visada:** Administração da Região Hidrográfica do Alentejo

**Assunto:** Ordenamento do território. Domínio público fluvial. Infraestruturas de comunicações. Navegação.

#### Síntese:

O Provedor de Justiça obteve das autoridades hídricas a intimação, a um operador de telecomunicações, para remover um cabo de fibra ótica instalado sobre um curso de água, e que impedia a navegação. Uma empresa de navegação turística queixava-se por ser prejudicada gravemente na utilização de um bem público.

Já, pelo menos, desde o Decreto n.º 8, de 5 de dezembro de 1892, que são consideradas públicas «as correntes de águas navegáveis e fluviáveis, com os seus respetivos leitos e margens», o que seria mantido no artigo 1.º do Decreto n.º 5787-III, de 18 de maio de 1919, no Decreto-Lei n.º 468/71, de 5 de novembro, e, hoje, na Lei n.º 54/2005, de 15 de novembro.

Encontra-se em curso o licenciamento de uma outra instalação – sob o leito do rio – que permitirá compatibilizar o interesse geral nas infraestruturas de telecomunicações com um dos fins primários dos rios: a navegação.

**Proc. R-1543/10**

**Entidade visada:** Câmara Municipal de Lisboa

**Assunto:** Urbanismo. Edificação. Demolição. Ruína técnica. Ruína económica.

#### Síntese:

Já uma vistoria de 29/12/2003 se dava conta do avançado estado de deterioração de uma edificação multifamiliar, nas Avenidas Novas, situação que vinha sendo objeto de consecutivas queixas de um morador e inquilino junto do Provedor de Justiça, desde 1996.

O proprietário – que já adquirira o edifício nestas condições – fora constituído arguido por contraordenação, várias vezes intimado para executar as necessárias obras e chegara a ser organizado procedimento de obras coercivas. Nada o convenceu a restituir ao imóvel as condições regulares de segurança e salubridade. Nada cumpriu, deixando agravar-se o estado da edificação, numa altura em que os custos da beneficiação eram bem mais reduzidos.

Ao seu comportamento não terá sido alheio, decerto, o

objetivo de alcançar condições favoráveis à demolição. Algo que concretizou, depois de obter da C.M. de Lisboa informação prévia positiva em ordem à construção de um novo edifício, em 15/2/2007.

Logo requereu licença para construir nova edificação e obteve a aprovação do projeto de arquitetura por despacho de 6/8/2008. Só um ano depois, seria requerida a demolição do edifício existente. Nada lhe fora oposto ao seu comportamento ilícito de incumprimento sistemático das intimações, admitindo-se como legítimo o seu propósito último de beneficiar com a crescente vetustez e com a demolição. Contudo, o imóvel permanecia habitado parcialmente. Intimado o proprietário e senhorio para levar a cabo trabalhos de reparação provisória com vista a garantir as condições mínimas de alojamento, nem isso cumpriu. No mais e os serviços municipais reconheciam que o edifício não apresentava condições de ruína técnica nem económica, sequer. Felizmente fora fixado pelo Director Municipal de Conservação e Reabilitação Urbana que o deferimento das licenças de demolição e de construção ficassem condicionadas ao completo desalojamento da edificação.

Entretanto, como movesse uma ação de despejo contra o inquilino, em 7/1/2009, alegando a necessidade de executar obras de demolição que importavam desalojar o edifício (artigos 1101.º e 1103.º do Código Civil, artigos 4.º a 10.º do Decreto-Lei n.º 157/2006, de 8 de agosto) usaria este facto para justificar a dilação na iniciativa. Embora deferida licença, em 24/6/2010, logo em 1/9/2010, seria determinada vistoria da edificação. Teve lugar em 26/1/2011 e observou-se não ter ocorrido agravamento das patologias identificadas anteriormente, ainda que subsistissem danos por humidade, pavimentos abaulados e seboroamento do reboco de tectos e paredes.

O Provedor de Justiça recordou não ignorar os determinantes decisivos da degradação do património edificado em Lisboa, com especial relevo da crescente depreciação do valor real das rendas auferidas pelos senhorios (*O Provedor de Justiça e a Reabilitação Urbana*, 2004). Mas, por outro lado, considerou não se poder escamotear o fenómeno especulativo que parte da aquisição de edificações parcialmente habitadas com o objetivo de alcançar a sua futura demolição e obter avultadas mais-valias com novas construções.

O agravamento das condições de vetustez, por inércia do senhorio, obriga ao progressivo desalojamento dos inquilinos e leva, mais tarde ou mais cedo, ao perecimento da edificação e à caducidade dos contratos de arrendamento. Isto, como alternativa ao procedimento que se previa na Lei n.º 2:088, de 3 de Junho de 1957, e que impunha ao senhorio, como condição para demolir, o realojamento dos inquilinos.

Entendeu-se que, tanto a informação prévia como a aprovação do projeto de arquitetura, perante a demolição do existente, tinham desconsiderado a norma imperativa do artigo 37.º, n.º 1 e n.º 2, da Lei dos Solos (Decreto-Lei n.º 794/76, de 5 de novembro), a qual pressupõe ser reco-

nhecida a ruína técnica ou económica. Esgrimiui, bem assim, o disposto no artigo 127.º do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de setembro) ao limitar a demolição voluntária de edificações à necessidade para execução de plano de pormenor ou à ruína técnica cumulada com a ruína económica. Mais ainda. Nos artigos 7.º e 24.º do Decreto-Lei n.º 157/2006, de 8 de agosto (Regime Jurídico das Obras em Prédios Arrendados) determina-se, expressamente, a audição da comissão arbitral municipal para confirmar a inexorável degradação do edifício a demolir.

Foi solicitado ao vereador com o pelouro que revise a situação, algo que viria a ganhar maior peso, depois de o inquilino ter obtido ganho de causa, por acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa, contra o despejo pelo senhorio.

**Proc. R-3333/11**

**Entidade visada: Autoridade Nacional de Comunicações.**

**Câmara Municipal de Lisboa**

**Assunto: Urbanismo. Edificações. Estética. Cabelagens em fachadas.**

**Síntese:**

Depois de ter providenciado pela beneficiação de um edifício multifamiliar com elevados custos, a respetiva proprietária e senhoria vira-se confrontada com a instalação na fachada fronteira, em manifesto prejuízo dos ornamentos em pedra e da harmonia estética recuperada, de um conjunto de cabos de comunicações eletrónicas, alguns ao serviço de edifícios contíguos.

Porque anteriores à legislação atual e ao regulamento municipal em vigor, não se considerara que os operadores devessem ser intimados para os remover e encontrar soluções técnicas alternativas. Por conseguinte, o proprietário teria de contrair novas despesas.

O Provedor de Justiça interpelou a ANACOM, pedindo-lhe que considerasse a constituição de uma obrigação sobre as empresas operadoras de removerem, simplesmente, os cabos ou de custearem outras soluções alternativas.

**Proc. R-2361/10**

**Entidade visada: Vimágua. Empresa de Água e Saneamento de Guimarães e Vizela, EIM, SA**

**Assunto: Urbanismo. Ligação a redes públicas. Saneamento. Encargos de conservação.**

**Síntese:**

Queixara-se um município de Guimarães contra a cobrança cumulativa de taxa pelo ramal de saneamento e da tarifa de ligação.

Analisada a queixa, considerou-se que a obrigação de ligação à rede pública consta, atualmente, como princípio geral, do artigo 69.º n.º 4 do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, que prevê que todos os edifícios, existentes ou a

construir, com acesso ao serviço de saneamento de águas residuais devem dispor de sistemas prediais de drenagem de águas residuais *devidamente licenciados*, de acordo com as normas de conceção e dimensionamento em vigor, e estar ligados aos respetivos sistemas públicos. Justifica-se, nomeadamente, como forma de garantir o tratamento adequado dos efluentes e a gestão racional e sustentada dos recursos hídricos, constituindo encargo dos interessados a instalação do ramal de ligação até à entrada dos prédios.

A «taxa de ligação» foi criada pelo Decreto-Lei n.º 31:674, de 22 de novembro de 1941, para fazer face aos encargos da instalação da rede de saneamento (vd. artigo 10.º). Reafirmando os princípios do referido Decreto-Lei n.º 31:674, a Portaria n.º 11 338, de 8 de maio de 1946, aprovou o Regulamento das Canalizações de Esgoto que previa que

«para fazer face aos encargos da instalação e conservação da rede de saneamento, são autorizadas as câmaras municipais a cobrar, por cada prédio, além das despesas efetuadas com a execução das obras (...) uma taxa de ligação e uma taxa de conservação» (n.º 100).

A fundamentação deste tributo ultrapassa os custos associados à operação material executada na ligação de cada habitação, traduzida na obra de instalação do ramal. A tarifa de ligação tem sido justificada na jurisprudência como contrapartida da ligação do prédio a uma rede de esgotos instalada, mas também pela angariação de meios para fazer face a custos futuros, com a respetiva manutenção (Acórdão do Tribunal Central Administrativo Sul, Contencioso Tributário - 1.º Juízo liquidatário, de 25.05.2004, proferido no processo n.º 1115/2003).

Quanto ao montante liquidado, por referência ao valor patrimonial do prédio, note-se que esta fundamentação também é aceite como legítima no acórdão citado.

Em qualquer dos casos, a liquidação reclamada encontra-se, ainda, fundamentada no Regulamento dos Sistemas Públicos e Prediais de Distribuição de Água e de Drenagem de Águas Residuais nos concelhos de Guimarães e Vizela, nomeadamente nos artigos 30.º, 34.º, 70.º e 73.º.

**Proc. Q-1053/12**

**Entidade visada: Secretário de Estado da Cultura. Fundação Centro Cultural de Belém**

**Assunto: Cultura. Museus e bibliotecas. Língua portuguesa. Acordo ortográfico.**

**Síntese:**

Foi analisada uma queixa contra a orientação formulada aos serviços pelo Presidente da Fundação Centro Cultural de Belém, com vista ao emprego da ortografia da língua portuguesa sem as alterações consagradas no Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa de 1990. Concluir-se-ia pela improcedência.



Na verdade, se bem que o Acordo se encontre em vigor no direito interno português, desde o depósito do terceiro instrumento de ratificação, em 13 de maio de 2009, admite-se o uso oficial das duas ortografias por um período de seis anos (Protocolo Modificativo do Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa, aprovado com a Resolução da Assembleia da República n.º 35/2008, de 29 de julho, e ratificado na mesma data pelo Presidente da República).

Deliberou o Conselho de Ministros, é certo, por meio da Resolução n.º 8/2011, de 25 de janeiro, que a nova grafia fosse usada a partir de 1 de janeiro de 2012 pelo

«Governo e todos os serviços, organismos e entidades sujeitas aos poderes de direção, superintendência e tutela do Governo (...) em todos os atos, decisões, normas, orientações, documentos, edições, publicações, bens culturais ou quaisquer textos e comunicações, sejam internos ou externos, independentemente do suporte, bem como a todos aqueles que venham a ser objeto de revisão, reedição, reimpressão ou qualquer outra forma de modificação».

E não é menos certo que, muito embora a Fundação Centro Cultural de Belém seja uma instituição de direito privado (artigo 1.º dos Estatutos aprovados pelo artigo 2.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 391/99, de 30 de setembro), o Governo exerce poderes de superintendência e tutela na sua administração. Contudo, a natureza jurídica da superintendência e da tutela excluem, precisamente, o poder de conceder ordens ou instruções.

Ao escolher a forma de resolução, o Conselho de Ministros limita-se, em relação às instituições sob sua superintendência, a dispensar-lhe orientações. As resoluções do Conselho de Ministros não integram a classe dos atos legislativos nem a dos atos regulamentares: são atos políticos, salvo no que contenham de prescritivo sobre a Administração directa, para quem valem como ordens e instruções. Nem sequer são assinadas, promulgadas ou por outra qualquer forma controladas pelo Presidente da República (artigo 134.º, alínea b), da Constituição), ao contrário do que tem lugar com a generalidade dos atos legislativos e regulamentares aprovados pelo Conselho de Ministros.

Por ser assim, a Fundação Centro Cultural de Belém não se encontra juridicamente vinculada, à citada resolução do Conselho de Ministros. Constitui tão só uma orientação a tomar em conta. Se não o fizer, as consequências são de ordem puramente política perante o Governo.

Apenas a partir de 13 de maio de 2015, quando a nova grafia se tornar obrigatória por efeito do próprio Acordo Ortográfico, estará a Fundação Cultural de Belém vinculada.

**Proc. R-5526/11**

**Entidade visada: Câmara Municipal de Vila Real**

**Assunto: Ordenamento do território. Instrumentos de gestão territorial. Revisão. Tutela da confiança.**

**Dano efetivo.**

#### **Síntese:**

Opunha-se um queixoso ao indeferimento de pedido de informação prévia para a construção de edifício destinado a habitação unifamiliar, fundado na circunstância, de, na pendência do procedimento, ter entrado em vigor novo regime de ocupação do solo, por efeito da revisão de instrumento de gestão territorial (plano diretor municipal).

Prevê-se o dever legal de revisão dos planos diretores municipais, instituído pela norma do artigo 98.º, n.º 3, do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (RJIGT), decorrido que seja o prazo de 10 anos após a sua entrada em vigor (ou após a sua última revisão). O processo de revisão do plano diretor municipal segue, com as devidas adaptações, o procedimento previsto para a sua elaboração, aprovação, ratificação e publicação (artigo 96.º, n.º 7, do RJIGT).

Por força da remissão operada pelo disposto no artigo 12.º-A, do Regime Jurídico da Urbanização e Edificação (RJUE), tornou-se imperioso proceder à análise do artigo 117.º, do RJIGT, que determina que, nas áreas a abranger por novas regras urbanísticas, por efeito de revisão de plano municipal, os procedimentos de informação prévia ficam suspensos a partir da data fixada para o início do período de discussão pública e até à data da entrada em vigor daqueles instrumentos de planeamento. Nesse momento, a suspensão do procedimento cessa, e o pedido é decidido de acordo com as novas regras urbanísticas em vigor, a menos que as novas regras urbanísticas não entrem em vigor no prazo de 150 dias, contados desde a data do início da discussão pública. Neste caso, finda a suspensão do procedimento, e a decisão final sobre o pedido deverá ater-se às regras urbanísticas em vigor à data da sua prática, o mesmo é dizer, às regras urbanísticas do plano municipal que é objeto do procedimento de revisão.

No caso, o requerimento fora apreciado à luz das regras de ocupação previstas para o local pelo Plano Diretor Municipal, ratificado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 63/93, de 8 de novembro, facto que não merece censura, pois, ao tempo, há muito se esgotara o prazo previsto para a suspensão do procedimento.

Viria o queixoso a apresentar os elementos que condicionavam a decisão final sobre o pedido de informação prévia. Ultrapassado o prazo legalmente concedido à câmara municipal para se pronunciar sobre ele – artigo 16.º, n.º 1, *in fine*, *ex vi* do artigo 14.º, n.º 2 e artigo 16.º, n.º 1, alínea a), *ex vi* do artigo 11.º, n.º 3, todos do RJUE – o pedido considerou-se tacitamente deferido, na data em que se esgotou aquele mesmo prazo – artigo 111.º,



alínea c), do RJUE – quando já haviam entrado em vigor as novas regras de ocupação determinadas para o local por força da revisão do Plano Diretor Municipal - Aviso n.º 7317/2011, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 57, de 22.03.2011.

Porém, o deferimento tácito do pedido não escapa à declaração de invalidade, verificado que seja, que a operação urbanística contende com as normas legais e regulamentares que lhe são aplicáveis, e porque o artigo 68.º, alínea a), do RJUE, comina com a nulidade as admissões de comunicações prévias que violem o disposto em plano municipal em vigor, aprovámos a decisão de indeferimento do pedido de informação prévia, por meio da declaração da nulidade do ato tácito que o admitiu.

Atentou-se na circunstância de a vocação daqueles solos nunca ter sido a do seu aproveitamento construtivo, para se concluir que a nova disciplina de ocupação imposta em sede de revisão do PDM, não gerou constrangimentos intensos e graves. Tratava-se de solos classificados pelo plano diretor

municipal como «área agrícola não incluída na RAN» (artigo 14.º, n.º 1 e n.º 2, alínea b), do Regulamento do Plano Diretor Municipal de Vila Real, ratificado pela Resolução do Conselho de Ministros n.ºs 63/93, de 8 de novembro) com os constrangimentos à edificação impostos pelas normas do seu artigo 27.º, n.ºs 3 e 4.

Concluiu-se, assim, faltar um real «dano do plano», porque ele não operou uma diminuição considerável do valor e/ou do aproveitamento dos solos, donde não teria o queixoso o direito a reclamar indemnização por frustração de expectativas juridicamente tuteladas, ou por violação do princípio da confiança. Para mais, considerando não se encontrar ancorado em ato jurídico-público da administração (informação prévia favorável, autorização, licença), que lhe reconhecesse efetiva aptidão edificatória e tendo também presente que o princípio da garantia da estabilidade se mostrava respeitado (artigo 143.º do RJIGT): o plano objeto de revisão havia entrado em vigor dezassete anos antes.

## 2.2.2. Direitos dos Contribuintes, dos Consumidores e dos Agentes Económicos

Foram **1343** os processos abertos em matéria de **Direitos dos Contribuintes, dos Consumidores e dos Agentes Económicos em 2012** com base em queixas sobre este grupo temático, o que representa um **aumento de 271** processos relativamente aos abertos no ano anterior.

À exceção dos processos abertos em matéria de Fundos Europeus e Nacionais, cuja expressão diminuiu sensivelmente, todos os outros temas registaram subida, mais notória no âmbito dos direitos dos contribuintes e dos direitos dos consumidores (aumento de 123 e de 125 processos, respetivamente). Na descrição da atividade processual referente a cada um destes temas, infra, se analisará, mais de perto, esta variação para mais. Por ora, atente-se na distribuição, por matérias, dos 1343 processos abertos em 2012:

| ASSUNTOS                       | N.º DE PROCESSOS ABERTOS |
|--------------------------------|--------------------------|
| <b>FISCALIDADE</b>             | <b>631</b>               |
| Benefícios fiscais             | 11                       |
| Execuções fiscais              | 137                      |
| IMI                            | 44                       |
| Imposto de selo                | 7                        |
| IMT                            | 15                       |
| Infrações fiscais              | 81                       |
| IRC                            | 6                        |
| IRS                            | 130                      |
| IVA                            | 25                       |
| Matrizes prediais e avaliações | 45                       |
| Taxas e outros tributos        | 49                       |
| Tributação automóvel           | 41                       |
| Vários                         | 40                       |
| <b>CONSUMO</b>                 | <b>418</b>               |
| Água                           | 61                       |
| Correios                       | 10                       |
| Eletricidade                   | 59                       |
| Gás                            | 14                       |
| Internet                       | 10                       |
| Livro de reclamações           | 10                       |
| Telefone                       | 29                       |
| Televisão                      | 65                       |
| Transportes                    | 65                       |

|                                         |             |
|-----------------------------------------|-------------|
| Vias de comunicação                     | 72          |
| Vários                                  | 23          |
| <b>ASSUNTOS ECONÓMICO-FINANCEIROS</b>   | <b>181</b>  |
| Banca                                   | 107         |
| Dívidas                                 | 11          |
| Mercado de capitais                     | 5           |
| Seguros                                 | 17          |
| Outras atividades económicas/Profissões | 24          |
| Vários                                  | 17          |
| <b>RESPONSABILIDADE CIVIL</b>           | <b>69</b>   |
| Pela prestação de serviços públicos     | 14          |
| Por acidentes                           | 35          |
| Por extravio de correspondência/bagagem | 16          |
| Vários                                  | 4           |
| <b>FUNDOS EUROPEUS E NACIONAIS</b>      | <b>29</b>   |
| Agricultura                             | 7           |
| Educação e formação profissional        | 3           |
| Emprego                                 | 7           |
| Vários                                  | 12          |
| <b>CONTRATAÇÃO PÚBLICA</b>              | <b>15</b>   |
| Concursos públicos                      | 14          |
| Vários                                  | 1           |
| <b>TOTAL</b>                            | <b>1343</b> |

Em 2012, foram arquivados 1351 processos. 80%<sup>1</sup> desses processos foram abertos nesse ano. Reforçaram-se, pois, os esforços de encurtamento dos prazos de instrução e decisão dos assuntos submetidos à apreciação deste órgão do Estado, como forma de transmitir ao cidadão uma mensagem de genuína preocupação de eficiência na resolução do seu problema ou - sendo caso disso - de celeridade no esclarecimento dos motivos pelos quais não lhe assiste razão ou, ainda, de brevidade no encaminhamento para os meios ao seu dispor para obter a resolução do litígio.

Registe-se que nos **1351** processos concluídos em 2012:

- Em **599** (44,34%), concluiu-se pela improcedência da queixa ou verificou-se, após instrução, ser impossível ou inútil a adoção de outras diligências;

<sup>1</sup> Exatamente 1086 processos.

- Em 452 (33,46%), ocorreu a reparação da ilegalidade ou injustiça durante a instrução do processo;
- Em 179 (13,25%), veio a verificar-se ser indispensável ou mais adequada a resolução por outros meios da questão controvertida, com encaminhamento frequente para entidades de regulação ou supervisão do setor, bem como para a arbitragem, os julgados de paz ou os tribunais;
- Em 44 (3,26%), factos novos, apurados durante a instrução do processo, revelaram que a questão se encontrava fora do âmbito de atuação do Provedor de Justiça;
- Em 34 (2,52%), o arquivamento foi determinado por desistências de queixa;
- Em 28 (2,07%) foi formulada chamada de atenção ao órgão ou serviço competente por não se justificar adotar outro procedimento;
- Nos restantes 15 (1,11%) incluem-se os arquivamentos sumários e os casos de arquivamento por formulação de recomendação.

O ano de 2012 terminou, nesta área temática, com uma **pendência de 309 processos, dos quais 82,52%<sup>2</sup> foram abertos nesse mesmo ano**. De entre os restantes 17,48% pendentes, um processo foi aberto em 2009, outro em 2010 e todos os restantes em 2011.

Sem prejuízo do que ficará dito mais adiante sobre o essencial da atividade processual em cada um dos grandes grupos temáticos desta área, importa desde já destacar a formulação de **4 Recomendações**:

- Recomendação n.º 2/A/2012, de 6 de janeiro<sup>3</sup>, **dirigida ao Presidente do Conselho de Administração da CGD**, num caso em que se logrou levar a instituição de crédito visada a inverter decisão anteriormente tomada a aceitar, assim, ressarcir danos causados pelo débito em conta, sem qualquer aviso prévio ao respetivo titular, do valor de um cheque cujos fundos anteriormente disponibilizara.
- Recomendação n.º 14/B/2012, de 28 de novembro<sup>4</sup>, **dirigida ao Secretário de Estado das Obras Públicas, Transportes e Comunicações**, versando sobre o regime sancionatório aplicável às infrações em matéria de transportes coletivos de passageiros, tendo sido aproveitada a respetiva revisão para recomendar a redução substancial do valor máximo a que podem ascender as coimas aplicáveis a este tipo de infrações, bem como a possibilidade de o arguido apresentar defesa mesmo após proceder ao pagamento voluntário da coima.
- Recomendação n.º 17/A/2012, de 30 de novembro<sup>5</sup>, através da qual foi recomendado **ao Presidente do**

**Conselho Diretivo do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I. P. (IGFSS, I. P.)**.

- Recomendação n.º 18/A/2012, de 28 de dezembro<sup>6</sup>, **dirigida ao Diretor-Geral da Autoridade Tributária e Aduaneira (AT)**, recomendando a alteração do entendimento revelado pelo caso objeto de queixa, passando a considerar abrangidos pela exclusão de tributação prevista no artigo 10.º, n.º 5, alínea a), do Código do IRS, a totalidade dos ganhos provenientes da alienação de imóvel que os sujeitos passivos afetassem à sua habitação própria e permanente e à do seu agregado familiar, quando houvesse reinvestimento total do valor da venda de tal imóvel na aquisição de outro, com o mesmo destino, não fazendo relevar, na aplicação do benefício em causa, requisito que a lei não consagra (e que, por ter sido imposto aos queixosos, os impedira de beneficiar da exclusão total de tributação), a saber, o de que o imóvel alienado fosse propriedade de ambos os sujeitos passivos (e não apenas de um deles).

No que diz respeito a processos de iniciativa do Provedor de Justiça no âmbito destas áreas temáticas, refira-se a abertura do processo P-5/12<sup>7</sup>, determinada com o objetivo de proceder à recolha de elementos essenciais à formulação de conclusões fundamentadas sobre a forma como decorreu todo o processo de avaliação geral da propriedade urbana ao longo de 2012, assunto que esteve na origem de um considerável número de queixas de cidadãos que contestavam a forma de realização das avaliações e/ou as consequências que as mesmas haviam produzido ao nível dos valores patrimoniais tributários e liquidações de IMI de prédios urbanos de que eram proprietários.

Em 2012 foram, nesta área temática, encerrados 5 processos de iniciativa do Provedor de Justiça que haviam sido abertos em anos anteriores.<sup>8</sup> Far-se-lhes-á de seguida uma breve referência, por ordem cronológica de antiguidade:

P-5/10,<sup>9</sup> sobre o regime sancionatório aplicável às infrações em matéria de transportes coletivos de passageiros, de cuja evolução resultou a formulação da supra mencionada Recomendação n.º 14/B/2012 e subsequente arquivamento do processo, sem prejuízo de ser mantido o acompanhamento do assunto e de serem retomadas/renovadas diligências, caso a resposta que venha a ser dada à Recomendação o justifique.

P-10/10,<sup>10</sup> sobre a necessidade de, em caso de penhora, ser reforçada a proteção dos rendimentos de direitos de autor, bem como dos rendimentos provenientes de outras fontes e que, pese embora não tenham a natureza jurídica de rendimentos do trabalho (dependente), sejam a única fonte de subsistência dos executados. Após diversas diligências

<sup>2</sup> Representando 54 processos.

<sup>3</sup> Cfr. Capítulo «Recomendações do Provedor de Justiça».

<sup>4</sup> Cfr. Capítulo «Recomendações do Provedor de Justiça».

<sup>5</sup> Cfr. Capítulo «Recomendações do Provedor de Justiça».

<sup>6</sup> Cfr. Capítulo «Recomendações do Provedor de Justiça».

<sup>7</sup> Cfr. Capítulo «Processos e Ações de Inspeção de Iniciativa do Provedor de Justiça».

<sup>8</sup> 3 Abertos no ano de 2010 e 2 Abertos no ano de 2011.

<sup>9</sup> V. fls. 103 do Relatório de 2010.

<sup>10</sup> V. fls. 104 do Relatório de 2010.

junto dos titulares das pastas das Finanças, da Justiça e da Cultura de dois executivos, foi com agrado que se constatou que as penhoras sobre o rendimento de artistas, provenientes dos respetivos direitos de autor, passaram a estar sujeitas aos limites que a lei já consagrava para os trabalhadores dependentes, tudo por força de alteração ocorrida no final de 2102 ao Código do Direito de Autor e dos Direitos Conexos, conforme já preconizado pelo Provedor de Justiça. Também em relação aos restantes rendimentos de que dependa a subsistência dos interessados (por exemplo, os auferidos por trabalhadores independentes que prestem serviços a uma única entidade) se aguarda alteração ao Código de Processo Civil que permita alcançar o mesmo desiderato.

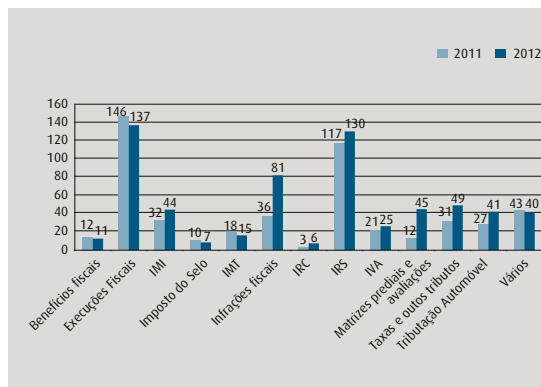
P-13/10,<sup>11</sup> aberto para enquadrar a realização de ações inspetivas a diversos Centros de Emprego para análise de problemas relacionados com a atribuição de apoios a projetos que originem a criação de postos de trabalho. Embora o relatório final da inspeção<sup>12</sup> tenha sido elaborado, remetido ao Instituto do Emprego e da Formação Profissional (IEFP) e divulgado em 2011, só em fevereiro de 2012 foi recebida resposta do IEFP e posteriormente dado por encerrado este processo, com oportuna divulgação das conclusões finais na comunicação social<sup>13</sup>.

P-2/11,<sup>14</sup> aberto com a finalidade de levar a administração fiscal a aceitar que os sujeitos passivos de IRS possam, no prazo de reclamação graciosa, alterar a composição do seu agregado familiar constante da declaração periódica de IRS. A recusa da AT em aceitar estas alterações foi finalmente ultrapassada, no decurso de 2012, sem que tivesse sido necessária qualquer alteração legislativa, tal como o Provedor de Justiça vinha, aliás, há muito, defendendo.

P-14/11,<sup>15</sup> com cuja abertura se pretendia aprofundar conhecimentos em matéria de interpretação e/ou aplicação do regime de discriminação positiva, aprovado para vigorar nas ex-SCUT. O processo foi encerrado após ter sido revogado o regime de discriminação positiva, com reparo feito ao executivo nomeadamente sobre a forma como o mesmo veio a ser substituído pelo regime de redução de taxas de portagem.

De seguida, descreve-se o essencial da atividade processual em cada um dos grandes assuntos que compõem este grupo temático, aqui organizados por ordem decrescente de grandeza relativamente à sua representatividade no conjunto dos processos abertos em 2012, apresentando-se, relativamente aos três temas com maior expressão quantitativa, gráficos comparativos dos valores de processos entrados em 2011 e em 2012:

## Direitos dos contribuintes



Tal como vem sendo hábito ao longo dos últimos anos, as questões relacionadas com «execuções fiscais» e «IRS» ocupam os lugares cimeiros nos motivos de queixa dentro da área dos direitos dos contribuintes.

E se há alguns anos atrás os problemas de IRS eram de longe os mais frequentes, o acréscimo de situações em que a cobrança coerciva de dívidas se faz através do processo de execução fiscal (v.g. cobrança de impostos, de taxas, de contribuições/cotizações da Segurança Social, de taxas de portagem e coimas devidas por infrações em matéria de infraestruturas rodoviárias) justifica, certamente, o primeiro lugar agora ocupado pelo tema «execuções fiscais».

Esta é, aliás, uma área em que legislação e procedimentos se encontram em mudança, reclamando acertos e, muito especialmente, uniformização de práticas, o que nem sempre é fácil, mormente quando diferentes entidades públicas (desde logo serviços da AT e serviços dependentes do IGSS, I.P.), têm a seu cargo a interpretação e aplicação das mesmas normas (as que regem as execuções fiscais, mormente o Código de Procedimento e de Processo Tributário), não raro com diferentes entendimentos.

E se é certo que, de entre os **137 processos abertos sobre a temática das execuções fiscais**, apenas pouco menos de ¼ versam sobre questões pendentes nas Secções de Processo Executivo do IGSS, I.P., certo é, também, que as situações reveladas nesses processos são genericamente mais graves do que as ocorridas nos processos de execução fiscal instruídos pela AT. Por vezes, não é a gravidade da questão de fundo que mais choca, mas antes as enormes dificuldades que os cidadãos revelam sentir em conhecer, acompanhar e resolver, de forma célere, esclarecida e informada, os problemas com que se deparam em matéria de execuções fiscais instruídas pelas mencionadas Secções de Processo Executivo, o que pode, de facto, gerar consequências graves, atenta a celeridade com que podem (e devem) correr algumas das fases dos processos de execução fiscal. Matéria, pois, a justificar a atenção crescente do Provedor de Justiça.

Manteve-se, em 2012, a **prioridade dada à instrução de processos reveladores de situações de violação dos**

11 V. fls. 104 do Relatório de 2010.

12 [http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Relatorio\\_inspeccao\\_centro\\_emprego.pdf](http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Relatorio_inspeccao_centro_emprego.pdf)

13 <http://www.provedor-jus.pt/?idc=35&idi=14953>

14 V. fls. 111 do Relatório de 2011.

15 V. fls. 115 do Relatório de 2011.

**mínimos de impenhorabilidade**, nomeadamente, de saldos de contas bancárias onde são depositados vencimentos ou pensões, colocando em causa, por vezes, a subsistência do executado. São processos de tramitação urgente, nos quais é, não raro, estabelecido contacto imediato com o queixoso e com as entidades visadas, para com eles encontrar a forma mais célere e eficaz de ultrapassar o problema.

**No tocante ao IRS**, é de assinalar a conclusão de processo no âmbito do qual se vinha acompanhando o problema da comprovação de deficiência fiscalmente relevante para efeitos de atribuição/reconhecimento de benefícios fiscais, nomeadamente em caso de alteração da legislação que consagra o regime **de avaliação de incapacidade das pessoas com deficiência**, tendo sido, a final, proferido despacho pelo Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais que clarificou os procedimentos a adotar pela AT, indo ao encontro do que há muito era defendido pelo Provedor de Justiça<sup>16</sup>.

Foi também da Secretaria de Estado dos Assuntos Fiscais que saiu a resolução de um outro problema, em consonância com a posição assumida pelo Provedor de Justiça. Tratava-se, neste caso, de pôr termo à retenção na fonte que vinha sendo efetuada sobre rendimentos que este órgão do Estado defendeu estarem isentos de tributação em IRS (logo, de retenção na fonte): rendimentos **de pensões pagas na sequência de acidentes sofridos em cumprimento do serviço militar**. Após a intervenção de diversas secretarias de Estado e de dois executivos diferentes, foi finalmente sancionada a decisão que se aguardava, confirmativa de que tais pensões **não estão sujeitas a IRS, devendo a Caixa Geral de Aposentações abster-se de, sobre elas, efetuar retenção na fonte** e tendo, inclusivamente, sido aberto caminho para a revisão oficiosa de liquidações de IRS efetuadas com base no pressuposto – por fim reconhecido como errado – de que tais rendimentos estavam sujeitos a tributação.

Registou-se também, em 2012, o aumento do número de processos abertos em duas outras grandes áreas dentro do tema «direitos dos contribuintes»: problemas com a liquidação e cobrança de **Imposto Único de Circulação (IUC)** e problemas relacionados com a avaliação geral da propriedade urbana, em curso, de que acima já se deu conta ao mencionar a abertura e objetivos do processo P-5/12, de iniciativa do Provedor de Justiça.

No que diz respeito ao IUC, e para além das queixas sobre coimas aplicadas pelo atraso no pagamento do imposto, que já haviam registado forte subida no ano anterior,<sup>17</sup> outras situações, bem mais complexas, sobrevieram, relacionadas com a exigência de pagamento de imposto a cidadãos que consideram que o mesmo não é devido, seja porque já não são proprietários do veículo, seja porque o veículo já foi destruído ou a respetiva matrícula cancelada, seja porque,

enquanto portadores de deficiência, beneficiam de isenção que apenas não requereram em tempo, seja, ainda, porque nunca foram proprietários do veículo, tendo apenas existido uma indevida associação do mesmo ao seu nome ou NIF. A análise destes casos – que, em grande parte, ainda decorre – implica um duplo esforço de aferição da regularidade da atuação da AT à luz da legislação vigente mas, simultaneamente, um esforço no sentido de perceber se a própria legislação deverá ser alterada de forma a evitar a repetição tão frequente deste tipo de casos.

No que à tributação do património diz respeito, não foram apenas os problemas levantados pela avaliação geral urbana que mereceram atenção, tendo sido ultrapassado mais um dos – não raros – casos de dificuldades informáticas na restituição de valores pagos a título de IMT e Imposto de selo, bem como obtida a anulação de liquidações de IMI dos anos de 2007 a 2010 de cidadã que solicitara ela própria a avaliação geradora do valor patrimonial tributário que estivera na base de tais liquidações, mas apenas por crer que estaria obrigada a requerer tal avaliação. Logo que se apercebeu de que assim não era e dos efeitos perniciosos do seu pedido, requereu que o mesmo fosse dado sem efeito. As diligências efetuadas junto da AT em defesa desta pretensão da interessada obtiveram sucesso.

Uma nota menos positiva que não pode deixar de ser referida, é a total ausência de resposta a sugestão, datada já de 2010 – a que, aliás, se fez referência no Relatório desse ano –,<sup>18</sup> no sentido de não ser cobrada taxa pela realização de ações inspetivas destinadas a permitir o reembolso de montantes pagos a título de Pagamento Especial por Conta. Em finais de 2011 o assunto transitara já dos Serviços da AT para a Secretaria de Estado dos Assuntos Fiscais mas, um ano volvido, desconhece ainda o Provedor de Justiça, qual a posição – se alguma – que aí tenha sido assumida sobre a questão.

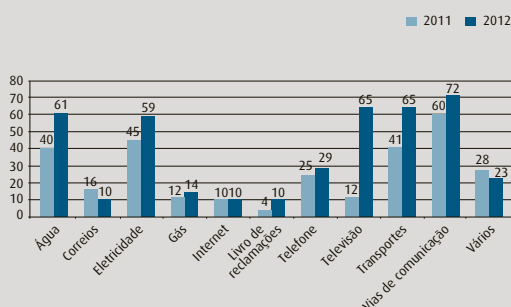
Acerca da colaboração prestada ao Provedor de Justiça pelas entidades visadas nos processos de fiscalidade, é justo referir que, relativamente à AT, não se registam problemas graves. A relação existente com a generalidade dos serviços centrais da AT é de cordialidade e proximidade. Quanto aos serviços regionais e locais, embora a sua dispersão e o seu elevado número não permitam uma relação tão próxima, também não existem, por regra, problemas graves de má colaboração.

Mais difícil é a interação com o IGFSS, I.P. e respetivas Secções de Processo Executivo: a instrução de processos em que são entidades visadas é, em regra, morosa e demasiado formal, pouco consentânea com a atuação informal e expedita que este órgão do Estado procura pôr em prática sempre que possível.

<sup>16</sup> Tal despacho viria a dar origem ao ofício-circulado n.º 20 161, de 11.05.2012, da DSIRS.  
<sup>17</sup> V. fls 49 do Relatório de 2011.

<sup>18</sup> Cfr. pág. 49 do Relatório de 2010.

## Direitos dos consumidores



Como evidenciado pelo quadro supra, a explicação para o aumento do número de processos abertos, em 2012, sobre direitos dos consumidores, reside nos temas «televisão», «transportes», «vias de comunicação», «água» e «eletricidade». Vejamos cada um destes temas com um pouco mais de detalhe:

O processo de transição da televisão analógica para a televisão digital motivou a abertura de 52 processos, tendo chegado ao Provedor de Justiça diversos casos que exigiram a realização de diligências instrutórias junto do ICP-ANACOM e, em alguns casos, também diretamente junto da PT. Tais diligências nem sempre se circunscreveram ao caso concreto, antes se tendo procurado acompanhar o processo de transição/implementação da tecnologia digital, desde logo porque algumas queixas não colocavam problemas de apenas um cidadão, mas de toda uma localidade ou conjuntos de localidades.

A maior parte dos problemas reportados nestas queixas decorriam de dificuldades de receção, problemas que, na sua larguíssima maioria, acabaram por ser ultrapassados durante a instrução do processo, com a colaboração do regulador. No último trimestre do ano, e à medida que o processo de transição da televisão analógica para a televisão digital se consolidou, as queixas abrandaram consideravelmente, tendo determinado a abertura de apenas 5 processos.

Pelo contrário, as queixas sobre transportes e vias de comunicação mantiveram um ritmo constante ao longo do ano, confirmando a tendência de subida dos últimos anos. Quanto aos transportes, não abrandaram os relatos de aplicação de coimas de valor elevado (porque elevada é a respetiva moldura legal), com queixas – justificadas, diga-se – quanto à desproporção entre a infração cometida e a pena aplicada. Esse foi, aliás, um dos aspetos focados na Recomendação n.º 14/B/2012, de 28 de novembro, dirigida ao Secretário de Estado das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, com o objetivo de influenciar o rumo da revisão do regime aplicável às infrações em matéria de transportes coletivos de passageiros.

Em matéria de transportes, algumas das intervenções havidas não só permitiram a resolução do caso concreto objeto de queixa, como contribuíram para a implementação de **boas práticas** nas empresas visadas. Assim, por exemplo,

quer a CP – Comboios de Portugal, E.P.E. (CP), quer o Metropolitano de Lisboa revelaram boa disponibilidade para resolver problemas de atendimento prioritário nas respetivas bilheteiras, alterando procedimentos de forma a melhor assegurar o exercício de tal direito pelos respetivos utentes, nomeadamente mediante a colocação de sinalética adequada.

### Outras intervenções junto da CP permitiram ainda:

- alterar situação que comprometia o direito dos militares a usufruir dos descontos legalmente previstos nas situações em que o adquirissem em bilheteiras automáticas: após contacto com a CP, esta aceitou implementar procedimentos de reembolso, em bilheteira e mediante prova da qualidade de militar, do valor pago em excesso quando o bilhete tivesse sido adquirido, por inteiro, em máquinas de venda automática que não emitem bilhetes com redução;
- garantir o direito à obtenção de um desconto de 75% na aquisição de bilhetes por Deficientes e Grandes Deficientes das Forças Armadas (DFA e GDFA);
- aditar à lista de estações da CP que prestam o serviço de reembolso do custo do cartão Viva Viagem, algumas estações para além das que inicialmente prestavam tal serviço. Tal decisão surgiu após queixas – que o Provedor de Justiça considerou procedentes – dando conta das dificuldades sentidas pelos utentes em obter o reembolso do valor de tais cartões, após a respetiva utilização, precisamente porque poucas eram as estações a prestar tal serviço, o que obrigava o utente a deslocar-se – desnecessárias, incómodas e pagas – para reaver tais quantias.

É oportuno, pois, destacar a boa colaboração que ao longo do ano foi prestada pela CP ao Provedor de Justiça, quer em termos de celeridade nas respostas a pedidos de esclarecimentos, quer no que toca à disponibilidade e ao contributo ativo para encontrar soluções adequadas aos problemas objeto de queixa.

Já quanto a queixa apresentada contra a CARRIS, acerca do excessivo grau de exigência nos requisitos impostos aos seus utentes ao nível da demonstração da composição do respetivo agregado familiar, para efeitos de aquisição de passe social, foi necessário solicitar a intervenção da Autoridade Metropolitana de Transportes de Lisboa (ATML) que, de forma clara e isenta de dúvidas, firmou entendimento que mereceu a concordância do Provedor de Justiça, tendo ainda esta entidade mostrado disponibilidade para rever as instruções que emitiu a este respeito e proceder à respetiva divulgação junto dos operadores. Tal facto não deixou de ser antecipadamente comunicado à CARRIS com o objetivo de acelerar o fim da prática objeto de queixa.

Relativamente às queixas agrupadas sob o tema «vias de comunicação», dizem respeito a problemas sentidos pelos utentes de vias portajadas, **muito em especial utentes das Ex-SCUT**. Ao longo do ano foram levadas a cabo intervenções junto do Secretário de Estado das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, primeiro acerca de vários aspetos do regime de discriminação positiva e depois sobre a forma - mere-



cedora de forte reparo - como o mesmo veio a ser substituído pelo novo regime de redução de taxas de portagem.

De referir, como habitualmente, **intervenções junto da PT, da EDP, de câmaras e serviços municipalizados** e, ainda, de entidades concessionárias de serviços públicos, tendentes à resolução de diversos conflitos de consumo que opunham estas empresas aos respetivos clientes, por exemplo, desbloqueando situações de interrupção de fornecimento, alcançando a retificação de valores de consumo ou esclarecendo os cidadãos sobre a correção da faturação contestada.

O **setor da água e o da eletricidade** foram os que motivaram maior número de queixas, as de eletricidade um pouco inflacionadas pela liberalização do respetivo mercado e pelas dúvidas que a matéria ainda suscita junto dos cidadãos, situação que motivou o envio de pedidos de esclarecimento e a formulação de sugestões à entidade reguladora do setor (ERSE), nomeadamente, em matéria de garantias de informação a prestar aos consumidores. Nas demais queixas sobre fornecimento, faturação ou interrupção do fornecimento de eletricidade, manteve a EDP o bom nível de colaboração que vem prestando, o que permite ultrapassar, de forma célere e informal, a maior parte dos problemas objeto de queixa.

No campo da prestação de serviços públicos essenciais houve oportunidade para promover a introdução de **boas práticas**, na sequência de queixas consideradas procedentes e cuja resolução foi, uma vez mais, para além do caso concreto.

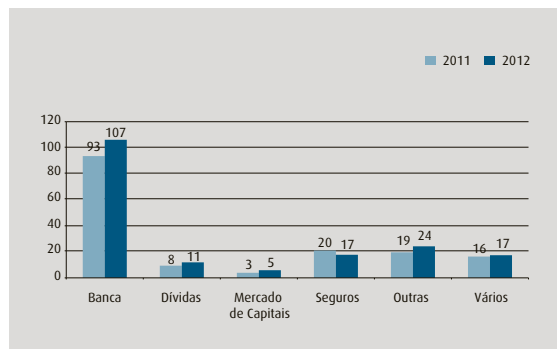
Foi o caso de processo instruído com base em queixa de um cidadão que invocava a interrupção do fornecimento de água, no município de Silves, sem pré-aviso legal. Na sequência da instrução do processo, a entidade visada viria a reconhecer razão ao queixoso, restituindo-lhe as taxas que havia cobrado a título de interrupção e restabelecimento do fornecimento e tendo ainda implementado um sistema de monitorização, acompanhamento e rastreio dos pré-avisos de corte, bem como corrigido o modelo de aviso citação em uso, a fim de prevenir a repetição de casos análogos.

Num outro processo, e na sequência de queixa sobre a faturação de consumos de água no município de Montalegre, constatou-se a faturação de consumos estimados sem observância do regime legal, pelo que foi a entidade gestora convencida a adaptar o seu procedimento futuro de acordo com o previsto no regime jurídico do serviço municipal de abastecimento de água, para o que demonstrou boa disponibilidade.

A terminar, nota para os bons resultados alcançados em processo instruído com a colaboração da FCCN – Fundação para a Computação Científica Nacional e que culminou com a revisão do Regulamento de Registo de Domínios.PT, passando o mesmo a admitir o registo de nomes de domínio com base em marcas mistas, alteração que o Provedor de Justiça considerou extremamente positiva face às atuais exigências do mercado e do comércio jurídico, em que a divulgação e comercialização de produtos e serviços através da *Internet* se revela de uma importância fulcral. Recorde-se que, até então, era apenas permitido o registo de nomes de domí-

nio com base em marcas exclusivamente nominativas, isto é, constituídas apenas por letras, números ou palavras. Pelo contrário, as marcas mistas, agora aceites, são compostas por letras, números ou palavras e figuras ou elementos gráficos.

### Direitos dos agentes económicos e financeiros



Os assuntos objeto dos processos abertos em matéria de direitos dos agentes económicos e financeiros foram, em 2012, bastante idênticos aos assuntos objeto dos processos abertos em 2011, reforçando-se a prevalência dos assuntos relacionados com a atividade bancária.

Aliás, a subida constante deste tipo de queixas nos últimos anos faz do tema «banca» o terceiro mais frequente nas queixas dirigidas ao Provedor de Justiça dentro da área dos direitos dos contribuintes, dos consumidores e dos agentes económicos. Apenas os processos abertos sobre execuções fiscais e IRS ultrapassaram, quantitativamente, os abertos para análise de problemas relacionados com a atividade bancária em 2012, circunstância ainda mais admirável se tivermos presente que, pela natureza jurídica (privada) da esmagadora maioria das instituições de crédito, as queixas que dão origem à abertura de processo estão, praticamente, limitadas às que visam a CGD ou a atuação do Banco de Portugal, enquanto entidade de supervisão do setor.

O ano terminou com alguma expectativa em matéria de melhoria na qualidade da instrução dos processos em que é ouvido o Banco de Portugal, instituição que, embora com algumas reservas de base, vem afirmando a sua disponibilidade para colaborar com o Provedor de Justiça. Aguarda-se que essa colaboração possa vir a ser bastante mais aprofundada, de forma a produzir resultados efetivos na resolução dos problemas sentidos pelos cidadãos na sua relação com as instituições de crédito.

### Outros assuntos

Cabem nos «outros assuntos» todos os 113 processos abertos sobre questões que se situam fora dos três grandes temas acima abordados, a saber, responsabilidade civil, fundos europeus e nacionais e contratação pública, por ordem de grandeza.

De entre estes, merecem especial destaque os proces-

sos abertos em matéria de **responsabilidade civil**, na sua maior parte decorrente de danos causados por acidentes.

**Manteve-se, em 2012, uma boa média de casos em que se logrou convencer as entidades visadas a assumir o pagamento de indemnizações aos lesados.** Foram especialmente frequentes os casos de acidentes decorrentes de depressões no terreno ou de tampas de saneamento levantadas, sem sinalização, sendo que, na esmagadora maioria dos casos, as entidades visadas foram sensíveis aos argumentos avançados pelo Provedor de Justiça e acabaram por proferir decisões favoráveis às pretensões indemnizatórias dos queixosos. Foi o que ocorreu com os municípios de Faro, Fundão, Lousada, Sintra, Trofa, Viseu e, ainda, com os SMAS do Montijo e de Almada.

#### Síntese de algumas intervenções do Provedor de Justiça

**Proc. Q-2948/12**

**Entidade visada: Direção de Serviços do IRS**

**Assunto: Direitos dos contribuintes. IRS. Comprovação da inaptidão para o trabalho e para angariar meios de subsistência.**

##### Síntese:

A queixosa foi notificada pelo Serviço de Finanças de Felgueiras para a necessidade de comprovação dos elementos do seu agregado familiar relativamente à declaração do IRS do ano de 2011.

Nesse ano, a filha da queixosa, então com 24 anos e portadora de um grau de incapacidade de 66%, integrara a sua declaração de rendimentos como dependente, situação que não foi aceite pelo Serviço de Finanças de Felgueiras em virtude de não ter dado como comprovado o preenchimento de um dos requisitos impostos pelo artigo 13.º, n.º 4, alínea c), para qualificação da jovem com dependente: a inaptidão para o trabalho e para angariar meios de subsistência.

No âmbito de processo anteriormente instruído pelo Provedor de Justiça havia, precisamente, sido abordado o problema do tipo de prova a exibir para dar como preenchido o mencionado requisito, pelo que se questionou a Direção de Serviços do IRS (DSIRS) sobre este novo caso e sobre se se mantinham válidas as conclusões que anteriormente haviam sido alcançadas,<sup>19</sup> as quais se esperava pudessem permitir a resolução do problema exposto pela queixosa.

<sup>19</sup> Da Informação que à data havia sido produzida pela DSIRS, estribada em parecer jurídico emitido pela Direção de Serviços de Consultadoria Jurídica e Contencioso e sancionada por despacho do substituto legal do diretor-geral da AT, lia-se que

«No caso específico das situações de invalidez decorrentes de causas não profissionais, em que os respetivos cidadãos tenham direito (...) a pensão de invalidez ou a pensão social de invalidez (...), a respetiva certificação incumbe ao sistema de verificação de incapacidades» e, ainda, que «No âmbito do designado subsídio mensal vitalício (...) a verificação da incapacidade para o trabalho que justifica a sua atribuição, é efetuada pelo referido sistema de verificação de incapacidades permanentes (...) sendo a respetiva prova efetuada nos termos exigíveis relativamente aos titulares do direito de pensões de invalidez decorrente de causa diferente da profissional», acrescentando-se por fim que «Refira-se que em todos estes casos, poderá existir atribuição de um suplemento para assistência de terceira pessoa.»

A DSIRS, após diligências efetuadas junto do Instituto da Segurança Social acerca do caso descrito, obteve confirmação de que a filha da queixosa recebia daquele Instituto um subsídio mensal vitalício, um complemento extraordinário de solidariedade e um subsídio por assistência de terceira pessoa, pelo que ficaria assim certificada a inaptidão para o trabalho e para angariar meios de subsistência por parte da mesma.

Esclarecidas as dúvidas que a declaração de rendimentos da queixosa suscitara ao Serviço de Finanças de Felgueiras, veio este a aceitar repor a situação que aquela havia inicialmente indicado na declaração modelo 3 do IRS de 2011, considerando a sua filha maior de idade como dependente.

**Proc. R-2139/10**

**Entidade visada: Autoridade Tributária e Aduaneira**

**Assunto: Direitos dos contribuintes. IMI. Prazo de pagamento.**

##### Síntese:

A apresentação da queixa foi motivada pelo facto de a administração fiscal ter procedido à cobrança coerciva do imposto municipal sobre imóveis (IMI), liquidado em 2008 e relativo aos anos de 2005, 2006 e 2007, sem observância do intervalo de seis meses para pagamento de cada um dos anos referidos, como determina o n.º 3 do artigo 120.º do Código do Imposto Municipal sobre Imóveis (CIMI).

Na sequência das diligências efetuadas pelo Provedor de Justiça, foi fixado o entendimento segundo o qual é de aplicar o n.º 3 do artigo 120.º do CIMI quando se verificarem cumulativamente os seguintes pressupostos:

- Tratar-se da primeira liquidação relativa ao imóvel ou, por responsabilidade dos serviços (nomeadamente, por atraso na atualização da matriz), iniciar-se a tributação do prédio titulado por novo sujeito passivo;
- Ter sido liquidado imposto relativamente a 2 ou mais anos;
- O valor total a pagar ser superior a € 250,00.

A AT acabaria por reconhecer que a atuação dos serviços havia sido altamente criticável porquanto (1) haviam decorrido cerca de três anos até à notificação do indeferimento do pedido de isenção de que beneficiaria o imóvel em causa; (2) fora exigido o pagamento imediato do IMI dos anos de 2005, 2006 e 2007, contrariando o n.º 3 do artigo 120.º; (3) as respostas enviadas pelo Serviço de Finanças aos queixosos não haviam sido remetidas em tempo útil, o que dera origem à instauração de processos de execução fiscal; e, por fim, (4) o indeferimento do pedido de fracionamento dos pagamentos não fora validamente fundamentado.

Uma vez que os contribuintes, para evitar o acréscimo de encargos resultantes da cobrança em processo de execução fiscal, haviam pago os montantes exigidos coercivamente, foram-lhes reembolsados os quantitativos que

havia sido indevidamente cobrados a título de custas e de juros de mora.

**Proc. Q-5440/12**

**Entidade visada: Serviços Municipalizados de Loures**

**Assunto: Direitos dos consumidores. Água. Faturação. Rotura.**

#### **Síntese:**

Na queixa dirigida ao Provedor de Justiça, um cidadão residente no Concelho de Loures insurgia-se contra a exigência de pagamento, pelos serviços municipalizados daquela cidade, de valor referente a um serviço de fecho de água, prestado na sequência de uma rotura na rede.

Enquanto o queixoso alegava que os custos gerados pela referida intervenção no sistema público de abastecimento de água deviam ser suportados pela entidade gestora, esta considerava que o valor reclamado era devido pelo utente, porquanto a rotura, tendo embora ocorrido na via pública, estaria localizada a jusante da válvula de xadrez, segmento que já seria considerado rede interna, logo, da responsabilidade do proprietário.

Em ofício dirigido aos Serviços Municipalizados de Loures, foi invocado o disposto no Regulamento Geral dos Sistemas Públicos e Prediais de Distribuição de Água e de Drenagem de Águas Residuais,<sup>20</sup> fazendo-se notar que:

- A ligação física da rede pública à rede predial é efetuada através do ramal de ligação, o qual, assegurando o abastecimento predial de água, termina no limite da propriedade a servir;
- Os ramais de ligação devem considerar-se tecnicamente como partes integrantes das redes públicas de distribuição, competindo à entidade gestora, a expensas suas, a sua conservação, renovação e substituição;
- Quando os contadores se encontrem a distância apreciável do limite da propriedade, a entidade gestora pode instalar uma válvula de seccionamento na extremidade jusante do ramal de ligação de água, a qual só por ela pode ser manobrada;
- Salvo em caso urgente de força maior, que lhe deve ser imediatamente comunicado, também só a entidade gestora pode manobrar a válvula de suspensão colocada na extremidade de montante do ramal de ligação de água;
- A responsabilidade dos proprietários ou usufrutuários limita-se ao sistema predial, o qual finda na extremidade do ramal de introdução, que corresponde à canalização entre o limite da propriedade e os ramais de introdução individuais dos utentes ou o contador, consoante se trate de um ramal de introdução coletivo ou individual.

Concluiu-se lembrando que, os próprios Serviços Municipalizados, haviam, oportunamente constatado, que a rotura se localizava na via pública, nada sugerindo que o utente

lhe tivesse dado causa, pelo que careceria de fundamento a decisão de lhe imputar o custo do serviço de fecho de água e subsequente reabertura.

Sugeriu-se, em conformidade, a anulação do valor reclamado e a compensação do queixoso pelo valor do montante que, por imposição e em substituição da entidade gestora, aquele houvesse comprovadamente despendido na reparação do ramal de ligação e na reposição do bom estado da via pública.

A entidade visada reconheceu a bondade desta tese, que se comprometeu a consagrar no projeto de novo regulamento do serviço, emitindo, ainda, uma nota de crédito de valor correspondente às taxas de interrupção e restabelecimento cobradas ao queixoso e evidenciando disponibilidade para analisar eventual pedido de compensação pelos custos comprovadamente suportados pelo particular na reparação da rotura e reposição do pavimento.

**Proc. P-14/11 e R-5027/11**

**Entidade visada: Secretaria de Estado das Obras Públicas, Transportes e Comunicações**

**Assunto: Direitos dos consumidores. Vias de comunicação. Cobrança de taxas de portagem em vias anteriormente não portajadas.**

#### **Síntese:**

Ao longo dos últimos anos, têm chegado ao Provedor de Justiça inúmeras queixas de utentes de autoestradas que passaram a ser portajadas no âmbito das novas opções de gestão financeira destas infraestruturas que foram tomadas pelo Governo.

Em todas as concessões que têm vindo a ser objeto da introdução de portagens, o início da respetiva cobrança tem sido sempre antecedido da publicação da devida legislação,<sup>21</sup> a qual identifica os lanços que passam a ser portajados, fixa a data do início de cobrança das taxas de portagem e identifica os lanços isentos desse pagamento.

No caso da A13 (subconcessão Pinhal Interior), porém, a introdução de taxas de portagem e os termos da respetiva cobrança foram publicitados apenas através de um comunicado divulgado pela «EP – Estradas de Portugal, S.A.» no respetivo *site*, sem que tenha sido objeto da devida publicação oficial em *Diário da República*.

Não obstante as insistências, reiteradamente dirigidas, ao Secretário de Estado das Obras Públicas, Transportes e Comunicações no sentido de promover a correção das deficiências de divulgação de todos os atos e decisões inerentes à introdução de taxas de portagens na A13 – data de início, *quantum* e regime de isenção – essa orientação não foi acautada, pelo que o Provedor de Justiça acabaria por encaminhar os utentes lesados por essa prática para os órgãos jurisdicionais, aos quais competirá, em última análise, decidir se da ineficácia do ato administrativo que determinou o início

<sup>20</sup> Aprovado pelo Decreto Regulamentar n.º 23/95, de 23.08.

<sup>21</sup> Cfr. Decreto-Lei n.º 67-A/2010, de 14.06 e Decreto-Lei n.º 111/2011, de 28.11.

de cobrança das portagens devem resultar consequências jurídicas, nomeadamente, ao nível da legalidade das liquidações efetuadas.

Também o regime da discriminação positiva que vigorou em todas as vias entretanto portajadas - isto é, o regime de atribuição de isenções e descontos aos utentes dessas vias - foi objeto de intervenções junto do Secretário de Estado das Obras Públicas, Transportes e Comunicações. Foi, nomeadamente, referida a iniquidade no tratamento de um caso em que a utente da via, apesar de residir em Faro (na área de influência da A22, portanto) se viu impedida de aceder ao benefício da discriminação positiva em virtude de conduzir viatura que se encontrava registada em nome de instituição financeira de crédito que celebrara um contrato de aluguer com a empresa para a qual a utente trabalhava, com sede em Lisboa. Mereceram igualmente a preocupação do Provedor de Justiça os problemas levantados por cidadãos espanhóis que não compreendiam a razão pela qual o benefício da discriminação positiva se achava circunscrito aos cidadãos portugueses quando é certo que algumas concessões<sup>22</sup> se situam a uma distância da fronteira que coloca os residentes em diversas localidades espanholas dentro da respetiva área de influência.

Enquanto decorriam as tentativas de esclarecer/aperfeiçoar estes e outros aspetos do regime de discriminação positiva, foi publicada, no dia 26 de outubro de 2012, a Portaria n.º 342/2012, que, em substituição daquele regime, extinto em 30.09.2012, veio fixar uma redução de 15% no valor das taxas de portagem, dissociada da localização da residência dos utentes.

Se é certo que as preocupações manifestadas por este órgão do Estado no que diz respeito à atribuição do benefício da discriminação positiva em razão da residência ou da nacionalidade foram assim ultrapassadas, atento o caráter genérico e impessoal do novo regime de redução do valor das taxas de portagem, certo é que os motivos de intervenção deste órgão do Estado não cessaram. Com efeito, embora a portaria que consagrou o regime de redução de taxas tenha sido publicada, com se disse, em 26 de outubro de 2012, foi-lhe atribuído efeito retroativo, reportado a 1 de outubro de 2012<sup>23</sup>. Entendeu o Provedor de Justiça, que a atuação do executivo, através da Secretaria de Estado das Obras Públicas, Transportes e Comunicações era, uma vez mais, merecedora de reparo. Da dilação temporal entre as datas que foram assinaladas, extraiu este órgão do Estado duas conclusões: (1) só em meados de outubro de 2012 o Governo cuidou de regular matéria que desde o início desse mesmo mês carecia de regulamentação; (2) em virtude de tamanho atraso, não pôde senão fazer retroagir a aplicação

do diploma à data em que esta matéria ficou completamente desregulada (1 de outubro de 2012), gerando novo ciclo de dificuldades e queixas dos utentes, a que se juntaram, desta feita, as queixas das concessionárias que, confrontadas, em 26 de outubro, com um regime de redução das taxas de portagem aplicável às passagens efetuadas desde o dia 1 de outubro de 2012, se viram forçadas a voltar a processar todas essas transações, alterando milhares de registos e processamentos.

Juntamente com um forte reparo sobre a forma como decorreu o processo de substituição do regime de discriminação positiva pelo regime de redução de taxas, fez ainda o Provedor de Justiça questão de salientar, junto do executivo, o receio de um muito provável aumento do volume de queixas dos utentes dessas autoestradas, em virtude da cobrança indevida ou exagerada de taxas de portagem, situação à qual este órgão do Estado assumiu o compromisso de se manter atento.

#### **Proc. R-3303/12**

**Entidade visada: Cofre de Previdência dos Funcionários e Agentes do Estado**

**Assunto: Consumo. Cartão de Saúde Cofre. Silêncio equiparado a aceitação.**

#### **Síntese:**

Na sua queixa, o queixoso insurgia-se contra o teor de comunicação do Cofre de Previdência dos Funcionários e Agentes do Estado («Cofre»), remetida a todos os seus associados, acompanhando um cartão já emitido com os dados do notificado, referente a um seguro de saúde, e na qual se afirmava que «se o sócio nos 14 dias seguintes (...) nada disser, 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 ficção adicional, já em sede de pagamento, de que, «na falta de provisão, o sócio autoriza o desconto no seu vencimento, com acréscimo dos juros inerentes».

Na sequência de contacto informal infrutífero, oficiou-se o Cofre, assinalando-se:

- A inaplicabilidade e a distorção da norma especial invocada para o efeito (artigo 27.º do Regime Jurídico do Contrato de Seguro – «RCS»), previsto para os seguros individuais (que não para seguros de grupo, como o do caso), e apenas regulando o silêncio do segurador (que não o da contraparte), atribuindo-lhe valor de declaração negocial;
- A invalidade daquela pretensa forma de vinculação dos sócios, nos termos gerais de direito (Código Civil – direito subsidiário do RCS), onde o silêncio só vale como declaração negocial quando esse valor lhe seja atribuído por lei, uso ou convenção, o que não sucedia, nem por lei

<sup>22</sup> Casos da concessão do Algarve, da concessão do Norte Litoral (A28 – Viana do Castelo/ Ponte de Lima e A27-Porto-Caminha e ligação da A28 a Vila Praia de Ancora) ou da subconcessão AE Transmontana (Porto-Bragança).

<sup>23</sup> Decisão a que não terá sido alheio o facto de o anterior regime da discriminação positiva ter cessado no dia 30 de setembro de 2012.

(RCS), uso (só atendível quando a lei o determine) ou convenção prévia das partes;

- A contraordenação que constitui a exigência de pagamento por serviços não solicitados, à luz de normativo de proteção dos consumidores (Regime Jurídico Aplicável às Práticas Comerciais Desleais das Empresas, que especifica que a ausência de resposta não equivale a consentimento), punível com coima extensível (de acordo com o Regime Geral das Contraordenações) a corresponsáveis (como o Cofre), ainda que não enquadráveis na qualidade de agente e/ou da relação visada (de profissional/empresa, numa relação de consumo), desde que nela/s se enquadre um dos participantes (seguradora).

Em conclusão, 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, aos sócios que, com os efeitos próprios de uma recusa de proposta, se tivessem pautado pelo silêncio;
- Comunicando a todos os associados esclarecimentos sobre as deficiências apontadas, a fim de se acautelar uma defesa informada, em caso de vicissitude alguma na execução do ponto anterior.

Em resultado, 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 se exercer aquela forma, correta, de aceitação.

**Proc. R-742/12**

**Entidade visada: Caixa Geral de Depósitos, S. A.**

**Assunto: Assuntos financeiros. Banca. Constituição de depósito a prazo não mobilizável.**

#### **Síntese:**

O queixoso, cliente da CGD, dirigiu-se a uma agência daquela instituição de crédito, no intuito de colocar todas as suas poupanças num depósito a prazo, que desejava mobilizável, em qualquer momento, sujeito tão só à inerente perda de juros.

Em vez disso, o queixoso, com habilitações académicas correspondentes ao atual 4.º ano do ensino básico e reduzido grau de literacia financeira, acabaria por subscrever um outro produto financeiro que lhe teria sido proposto em substituição do pretendido depósito a prazo. Apercebendo-se, logo após assinatura, que acabara de subscrever um produto de capital imobilizado por três anos, teria tentado revogar a subscrição, sem sucesso.

Com efeito, e segundo descreveu na queixa dirigida ao Provedor de Justiça, a agência da CGD, em lugar de aceitar de imediato a revogação da subscrição - alegadamente pelo

facto de o cliente ter manifestado dentro do prazo o seu desejo de revogação, mas se ter apresentado apenas no dia seguinte ao balcão da agência de posse dos títulos constitutivos da subscrição, como lhe fora exigido -, sugeriu que a falta de liquidez que tanto preocupava o queixoso, fosse colmatada mediante a celebração de um contrato de mútuo, com penhor, precisamente, da conta afeta ao produto financeiro que subscrevera.

No âmbito deste contrato de mútuo, o queixoso pagaria taxas de juro superiores às proporcionadas pelo aludido produto financeiro.

Ouvidos pelo Provedor de Justiça, os serviços centrais CGD começaram por recusar a revogação da subscrição do produto financeiro em causa, bem como do contrato de mútuo, acabando depois por aceitar o argumento da prevalência da oportuna manifestação de vontade do queixoso, face ao da apresentação dos títulos constitutivos.

A CGD anulou, então, ambos os contratos, depositou o valor correspondente ao capital do produto subscrito, e estornou os juros pagos pelo queixoso no âmbito do contrato de mútuo.

## 2.2.3. Direitos Sociais

Em matéria de direitos sociais são tratadas as mais diversas queixas relacionadas com os vários regimes de **Segurança Social**, a **Habituação Social** e a **Formação Profissional**.

O número de processos abertos neste domínio tem vindo a aumentar anualmente de modo muito acentuado, sobretudo quanto a matérias da Segurança Social. Em 2010 e 2011, foram abertos, respetivamente, 1004 e 1168 processos, o que foi manifestamente ultrapassado em 2012, com **1670** processos (+ 502 do que em 2011, representando um acréscimo de 43%). O número de processos em matéria de Direitos Sociais representou cerca de 24% do total dos processos abertos pelo Provedor de Justiça em 2012.

No quadro seguinte identificam-se todos os assuntos tratados nos processos abertos na área:

| ASSUNTOS                                   | N.º DE PROCESSOS ABERTOS |
|--------------------------------------------|--------------------------|
| <b>Sistema de Segurança Social</b>         | <b>1311</b>              |
| <b>Prestações</b>                          | <b>839</b>               |
| Velhice                                    | 172                      |
| Invalidez                                  | 66                       |
| Pensão unificada                           | 19                       |
| Morte                                      | 40                       |
| Dependência                                | 4                        |
| Desemprego                                 | 188                      |
| Parentalidade                              | 30                       |
| Doença                                     | 69                       |
| Prestações familiares                      | 57                       |
| Deficiência                                | 13                       |
| Complemento solidário para idosos          | 8                        |
| Rendimento social de inserção              | 70                       |
| Cumulação de prestações                    | 11                       |
| Ação social                                | 24                       |
| Garantia salarial                          | 57                       |
| Garantia de alimentos a menores            | 1                        |
| Outros                                     | 10                       |
| <b>Serviços e estabelecimentos sociais</b> | <b>38</b>                |
| Apoio domiciliário                         | 4                        |

|                                                                                      |            |
|--------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| Acolhimento familiar                                                                 | 4          |
| Creches, infantários e amas                                                          | 6          |
| Lares de idosos e centros de dia                                                     | 20         |
| Outros                                                                               | 4          |
| <b>Contribuições e dívidas</b>                                                       | <b>423</b> |
| Inscrição                                                                            | 15         |
| Registo de remunerações                                                              | 27         |
| Taxas contributivas                                                                  | 58         |
| Dívidas de contribuições                                                             | 208        |
| Dívidas de prestações indevidas                                                      | 108        |
| Contraordenações                                                                     | 0          |
| Outros                                                                               | 7          |
| <b>Outros - Sistema de Segurança Social</b>                                          | <b>11</b>  |
| <b>Regime de proteção social convergente e apoio social na Administração Pública</b> | <b>231</b> |
| <b>Prestações</b>                                                                    | <b>184</b> |
| Aposentação por velhice                                                              | 145        |
| Aposentação por invalidez                                                            | 12         |
| Pensão unificada                                                                     | 10         |
| Pensões de preço de sangue, por serviços relevantes e outras                         | 4          |
| Prestações por morte                                                                 | 7          |
| Prestações no âmbito da deficiência                                                  | 1          |
| Outros                                                                               | 5          |
| <b>Relação contributiva</b>                                                          | <b>42</b>  |
| Inscrição                                                                            | 5          |
| Quotas e contribuições                                                               | 11         |
| Dívidas                                                                              | 9          |
| Contagem de tempo de serviço                                                         | 16         |
| Outros                                                                               | 1          |
| <b>Apoio social na Administração Pública</b>                                         | <b>5</b>   |
| Serviços Sociais da Administração Pública                                            | 3          |
| Outras entidades                                                                     | 2          |
| <b>Situações especiais de proteção social</b>                                        | <b>39</b>  |
| <b>Militares</b>                                                                     | <b>32</b>  |
| Reforma e complementos                                                               | 7          |
| Invalidez                                                                            | 2          |



|                                                                 |             |
|-----------------------------------------------------------------|-------------|
| Deficientes das Forças Armadas (DFA)                            | 17          |
| Prestações complementares a ex-combatentes                      | 6           |
| <b>Bancários</b>                                                | <b>4</b>    |
| <b>Advogados e solicitadores</b>                                | <b>2</b>    |
| <b>Fundos de pensões e similares</b>                            | <b>1</b>    |
| <b>Doenças profissionais</b>                                    | <b>13</b>   |
| <b>Certificação da doença</b>                                   | <b>8</b>    |
| <b>Prestações pecuniárias</b>                                   | <b>5</b>    |
| <b>Prestações em espécie</b>                                    | <b>0</b>    |
| <b>Emprego e formação profissional</b>                          | <b>58</b>   |
| <b>Inscrição e anulação da inscrição nos Centros de Emprego</b> | <b>36</b>   |
| <b>Formação profissional</b>                                    | <b>17</b>   |
| <b>Outros</b>                                                   | <b>5</b>    |
| <b>Habitação social</b>                                         | <b>17</b>   |
| <b>Outras questões relativas a direitos sociais</b>             | <b>1</b>    |
| <b>TOTAL</b>                                                    | <b>1670</b> |

**Continuou a incidir sobre a Segurança Social *lato sensu* o maior número de processos abertos, representando cerca de 95,6% do total**, sendo que 80% destas respeitam a matérias sobre o sistema da segurança social – a cargo do Instituto da Segurança Social, IP (ISS) – e 15,6% se reportam a questões do âmbito do regime de proteção social convergente, a cargo da Caixa Geral de Aposentações, IP (CGA). Apenas **3,4% se reportam a matérias sobre Formação Profissional e 1% a Habitação Social**.

O elevado número de processos abertos em matéria de **Segurança Social** encontra fundamento, nomeadamente, no impacto das alterações legislativas verificadas nos últimos anos, quer no âmbito dos regimes da segurança social, quer no domínio dos regimes de proteção social convergente (trabalhadores do Estado). Impacto este verificado, designadamente, ao nível das condições mais restritivas de acesso e cálculo das pensões (de velhice e de invalidez) e de outras prestações sociais [sobretudo das prestações de desemprego, do abono de família, do rendimento social de inserção (RSI) e dos apoios pecuniários eventuais (ação social), etc.], mas também ao nível da organização e funcionamento dos respetivos serviços gestores (reestruturações e alegada falta de recursos humanos).

Quanto às **entidades mais visadas nas queixas**, continua a sobressair o Instituto da Segurança Social, IP (69%), no qual se integram, nomeadamente, os centros distritais (40%)<sup>1</sup>, o Centro Nacional de Pensões (13%) e os próprios serviços centrais do referido Instituto (13%). As outras entidades mais visadas foram: a Caixa Geral de Aposentações, IP (15%), o

Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP (7%) e o Instituto de Emprego e Formação Profissional, IP (4%).

Apesar do elevado volume de novos processos abertos em 2012, foi possível instruir e concluir **1555 processos**, ou seja, quase tantos quantos os abertos. A taxa de sucesso no tratamento das queixas consideradas procedentes rondou os 96% e a pendência na área, em 31.12.2012, era de 342 processos (sem qualquer processo anterior a 2011).

Dos 1669 processos abertos em 2012, **1331 foram arquivados no próprio ano**, significando isto que cerca de **80% dos processos abertos tiveram uma instrução inferior a um ano**, o que evidencia a celeridade da tramitação dos mesmos e o esforço empreendido no sentido de aproximar cada vez mais o momento em que o cidadão solicita a intervenção do Provedor de Justiça (apresentação da queixa) e o momento em que este lhe comunica a decisão final.

No total, foram arquivados durante 2012, 1555 processos, sendo que:

- em 871 processos (56,01%) ocorreu a reparação da ilegalidade ou injustiça durante a instrução do processo;
- em 459 processos (29,52%) concluiu-se pela improcedência da queixa ou verificou-se, após instrução, ser impossível ou inútil a adoção de outras diligências;
- em 159 processos (10,22%) o queixoso foi encaminhado para meio considerado mais idóneo para fazer valer a sua pretensão;
- em 35 processos (2,25%) houve desistência do queixoso;
- em 13 processos (0,84%) factos novos revelaram não dispor o Provedor de Justiça de competência;
- em 11 processos (0,71%) foi formulada chamada de atenção ao órgão ou serviço competente;
- 6 processos (0,39%) foram arquivados sumariamente;
- num processo (0,06%) foi formulada Recomendação pelo Provedor de Justiça.

No que concerne ao cumprimento do **dever de cooperação com o Provedor de Justiça**<sup>2</sup> por parte das entidades visadas, importa referir que a colaboração do ISS (serviços centrais, centros distritais e Centro Nacional de Pensões) assentou e consolidou-se ao longo dos últimos anos numa rede de contactos com interlocutores técnicos daqueles serviços, o que em muito beneficiou a instrução célere e eficaz dos processos. Não obstante o acordado na reunião havida em 14.12.2011 com o novo **Conselho Diretivo do ISS** quanto à cooperação daquela entidade com a Provedor de Justiça, o certo é que ao longo do ano de 2012 assistiu-se a uma deterioração da colaboração a este nível, o que determinou a realização de **uma nova reunião com aquela entidade**, em **14.11.2012, na presença do Provedor de Justiça. Ficou acordado, a título experimental, mediante**

1 Os centros distritais mais visados foram os de Lisboa, Porto, Setúbal, Braga, Aveiro, Santarém, Faro, Coimbra, Leiria e Viana do Castelo (por esta ordem).

2 Artigo 29.º do Estatuto do Provedor de Justiça (aprovado pela Lei n.º 9/91, de 9 de abril).

**reavaliação oportuna, a criação pelo ISS de uma caixa de correio eletrónica afeta exclusivamente às diligências instrutórias**, a qual entrou em funcionamento no fim do mês de dezembro.

No que diz respeito à **CGA, regista-se o facto de a cooperação com o Provedor de Justiça ter melhorado significativamente na sequência da reunião havida com a direção daquela Caixa** em 15.11.2011, uma vez que passou a ser possível aceder, em tempo real, à documentação necessária à instrução das queixas, evitando-se deste modo, em muitas situações, a realização de diligências instrutórias formais.

De salientar a **excelente colaboração com a Comissão de Recursos<sup>3</sup> a funcionar, com autonomia decisória, junto do IEFP**, e que tem permitido resolver, com celeridade e eficiência, várias situações objeto, respetivamente, de recurso naquela entidade e de queixa no Provedor de Justiça. Tal colaboração expedita tem viabilizado o cabal esclarecimento da anulação das inscrições dos desempregados nos centros de emprego do IEFP (anulações com fundamento na falta a convocatórias não devidamente remetidas) e a regularização das situações perante aquelas entidades, permitindo aos interessados retomar as respetivas prestações de desemprego, entretanto suspensas pelas referidas anulações de inscrição.

Ao nível dos gabinetes ministeriais verificou-se uma **maior morosidade nas respostas às interpelações do Provedor de Justiça, em especial por parte do Ministério da Solidariedade e da Segurança Social, do Ministério das Finanças e do Ministério da Defesa Nacional<sup>4</sup>**.

## Segurança social

No domínio da Segurança Social verifica-se que a distribuição das matérias não apresenta alterações significativas face ao ano de 2011, mantendo-se praticamente o peso relativo de cada uma. Porém, há a **salientar um acréscimo significativo de queixas relativas a pensões de velhice, a prestações de desemprego, ao rendimento social de inserção e ação social e, sobretudo, ao fundo de garantia salarial**. Por outro lado, importa referir que os problemas relativos a contribuições e dívidas à Segurança Social – particularmente reclamados pelos trabalhadores independentes – também registaram um acentuado aumento. Em qualquer destas situações registaram-se intervenções do Provedor de Justiça de que se dará nota mais adiante.

Os problemas mais recorrentemente verificados nas queixas sobre Segurança Social (*lato sensu*)<sup>5</sup>, após instrução,

alguns deles também evidenciados em anos anteriores, foram os seguintes: (1) falta de fundamento de decisões de indeferimento, de cessação ou de suspensão de pensões e de outras prestações; (2) erros no registo de remunerações e no apuramento das carreiras contributivas ou do tempo de serviço, relevantes para o acesso e cálculo das pensões e de outras prestações; (3) incorreções e atrasos na atribuição das mesmas, salientando-se o atraso significativo do Fundo de Garantia Salarial (a cargo do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP - IGFSS) na atribuição das compensações salariais (em média, cerca de dois anos, sendo que os atrasos se verificam inicialmente em alguns centros distritais do ISS e, posteriormente, no próprio IGFSS (Núcleo do Fundo de Garantia Salarial); atraso igualmente expressivo é o verificado no Centro Nacional de Pensões (em média um ano) para atribuição das pensões de velhice (maior nas de invalidez); (4) atrasos igualmente verificados na CGA, quer na atribuição das pensões (mais de um ano), quer na retificação ou recálculo de pensões (cerca de dois anos); (5) atrasos na apreciação dos requerimentos para cálculo provável de pensão, sendo mais de um ano no CNP e encontrando-se atualmente suspenso este serviço na CGA; (6) omissão de pronúncia, insuficiente ou inadequada informação prestada aos interessados pelos diferentes serviços do ISS, do IGFSS e da CGA; (7) deficiências nas aplicações do sistema de informação da segurança social (sistema informático), com consequências, nomeadamente, ao nível da atribuição das prestações sociais aos beneficiários, na cobrança de contribuições aos contribuintes ou na notificação de outras dívidas; (8) imputação incorreta de dívidas de contribuições e cobranças coercivas (empresas e trabalhadores independentes); (9) atrasos de quase dois anos na restituição de contribuições indevidamente pagas; (10) incorretos ou extemporâneos pedidos de restituição de prestações sociais que os centros distritais do ISS alegam ter pago indevidamente; (11) problemas com a articulação dos serviços do ISS – quer os centros distritais entre si ou com o Centro Nacional de Pensões<sup>6</sup>, quer aqueles e este com os serviços centrais do referido Instituto –, mas, também, problemas de articulação entre o ISS, o

6 Um caso bem elucidativo da falta de articulação entre duas entidades do ISS (Centro Distrital de Lisboa e CNP) e do atraso verificado na sua resolução, encontra-se espelhado numa queixa apresentada por uma cidadã vítima de esclerose múltipla, a quem foi reconhecida, por essa doença, a incapacidade permanente para o trabalho. Porém, a pensão de invalidez atribuída foi erradamente calculada com base na norma geral e não, como devia, nas normas especiais para doenças gravemente incapacitantes previstas no Decreto-Lei n.º 90/2009, de 31 de agosto. Apesar das diversas reclamações dirigidas ao CNP pela interessada e pelo respetivo advogado, a situação não foi resolvida, nem tão pouco foi dada qualquer resposta às várias interpelações feitas nesse sentido. Intentada ação judicial e na pendência da mesma, veio o advogado solicitar a intervenção do Provedor de Justiça no sentido de esclarecer e resolver o assunto junto do CNP. Analisados os factos e não obstante as limitações da intervenção do Provedor de Justiça nas questões objeto de apreciação judicial e de discricionariedade técnico-científica (*máxime* perícias médicas), procedeu-se à auscultação do Centro Distrital de Lisboa e do CNP. A questão foi prontamente esclarecida e resolvida na sequência dessas diligências, tendo sido recalculada e paga a pensão de invalidez da interessada, de acordo com a lei aplicável. Esta célere intervenção do Provedor de Justiça não só resolveu em definitivo o caso da interessada, como permitiu concluir um processo judicial.

3 Instituída pelo artigo 67.º do Decreto-Lei n.º 220/2006, de 3 de novembro, com a finalidade de apreciar os recursos não contenciosos de decisões de anulação de inscrição nos centros de emprego, e criada pela Portaria n.º 1301/2007, de 3 de outubro, onde estão definidas, designadamente, as respetivas atribuições e competências.

4 Relativamente aos dois primeiros ministérios foram, aliás, realizadas reuniões, respetivamente, em 14 de maio e 20 de setembro de 2012, com vista ao esclarecimento dos atrasos e a acelerar as respostas em falta.

5 Ou seja, tanto no que concerne ao sistema de segurança social (a cargo, nomeadamente do ISS e IGFSS), como ao regime de proteção social convergente (a cargo da CGA).

Instituto de Informática, IP e o IGFSS<sup>7</sup>; (12) organização e funcionamento dos Serviços de Verificação de Incapacidades (SVI) dos centros distritais do ISS, nomeadamente, quanto: à identificação dos médicos nas comissões em que participam e nos relatórios ou deliberações que subscrevem; aos critérios de contratação dos peritos médicos que compõem as comissões dos SVI; à composição técnica das comissões dos SVI, tendo em consideração a desejável correspondência entre as especialidades médicas dos peritos que compõem as comissões dos SVI e as patologias dos beneficiários que são examinados pelas mesmas; (13) atrasos excessivos verificados nos processos de certificação de doença profissional pelo Departamento de Proteção contra os Riscos Profissionais do ISS, nomeadamente, na realização das perícias médicas; (14) condições de funcionamento de estabelecimentos sociais de idosos (privados ou IPSS); (15) irregularidades das convocatórias remetidas pelos centros de emprego do IEFP aos beneficiários do subsídio de desemprego e do rendimento social de inserção, as quais acabam por determinar a anulação das respetivas inscrições nos centros de emprego e a consequente cessação do pagamento das prestações sociais em causa por parte da Segurança Social; (16) atrasos excessivos nos processos de qualificação de deficientes das forças armadas (a cargo do Ministério da Defesa Nacional, dos diferentes Ramos das Forças Armadas e da CGA).

**Para além do esclarecimento e resolução dos casos concretos reclamados, as principais intervenções do Provedor de Justiça incidiram sobre questões de âmbito geral que, embora partindo de queixas concretas, denotavam a necessidade de clarificação ou alteração da lei ou a alteração de procedimentos por parte da Administração.**

**Efetivamente, foram várias as sugestões do Provedor de Justiça para alterações legislativas que, entretanto, vieram a ser acolhidas e concretizadas. Assim:**

#### **a) Abono de família**

Para acesso ao abono de família, a lei não atendia aos rendimentos efetivamente auferidos pelas famílias no momento da atribuição da prestação, mas sim aos rendimentos auferidos no ano civil anterior àquele em que o requerimento era apresentado. Ora, muitos beneficiários viam a prestação ser indeferida, apesar de à data do requerimento apresentarem uma situação económico-financeira grave, regra geral motivada pelo desemprego de um ou, mesmo, dos dois elementos do agregado familiar, com uma diminuição drástica do rendimento disponível, que a redução ou a cessação do abono de família agravava consideravelmente. O Provedor de Justiça sugeriu ao Governo a alteração da lei no sentido de serem alterados os rendimentos de

referência para a fixação do abono de família<sup>8</sup>. O artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 133/2012, de 27 de junho, veio acolher tal sugestão ao proceder à alteração do artigo 14.º, n.º 7, do Decreto-Lei n.º 176/2003, de 2 de agosto, passando a ser possível a atribuição ou a alteração da prestação do abono de família sempre que haja diminuição de rendimentos do agregado familiar.

#### **b) Subsídio de desemprego**

O Provedor de Justiça sugeriu uma alteração ao regime de proteção no desemprego no sentido de acautelar a situação dos trabalhadores que adoecessem entre a data da cessação do contrato de trabalho e a apresentação do requerimento das prestações de desemprego. Face ao regime legal então em vigor, estes estavam impedidos de aceder, quer ao subsídio de doença (o contrato de trabalho cessara), quer ao subsídio de desemprego (devido à incapacidade temporária). O Decreto-Lei n.º 64/2012, de 15 de março, veio acolher tal sugestão, mediante a alteração do regime do desemprego (concretamente do artigo 72.º, n.ºs 4 a 8, do Decreto-Lei n.º 220/2006, de 3 de novembro) no sentido de permitir a inscrição do interessado no centro de emprego e a apresentação do requerimento das prestações de desemprego a que tenha direito através de um representante, desde que comprove a respetiva situação de doença através de certificado de incapacidade temporária (CIT).

#### **c) Subsídio parental (maternidade)**

Situação de desproteção social em que se encontravam as trabalhadoras por conta de outrem que, encontrando-se grávidas à data da cessação dos respetivos contratos de trabalho, não poderiam aceder, após o nascimento dos filhos, nem ao subsídio de desemprego, nem ao subsídio de maternidade. Na sequência da intervenção do Provedor de Justiça junto do Governo, a lei veio a ser alterada, passando a garantir-se a estas trabalhadoras o acesso ao subsídio maternidade mesmo após a cessação dos respetivos contratos de trabalho (através artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 133/2012, de 27 de junho, que alterou o artigo 23.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 91/2009, de 9 de abril).

Também na sequência de uma chamada de atenção do Provedor de Justiça, não só para a iniquidade das normas relativas ao cálculo do subsídio parental, mas também do pagamento dos subsídios de Natal e de férias no ano da licença parental, veio a ser alterado o respetivo regime. Efetivamente, os artigos 10.º a 12.º do Decreto-Lei n.º 133/2012, de 27 de junho, procederam a tal concretização, alterando o artigo 22.º, n.º 5, do Decreto-Lei n.º 89/2009, de 9 de abril, e os artigos 28.º, n.º 3, 21.º-A e 37.º-A, do Decreto-Lei n.º 91/2009, de 9 de abril. Além da harmonização entre os dois regimes de proteção social (segurança social e regime convergente), esta alteração permitiu eliminar situações de falta de equidade

<sup>7</sup> Uma das queixas recorrentes é precisamente a que resulta dos problemas informáticos e/ou de articulação entre o IGFSS e o ISS que impedem a emissão oportuna das declarações da situação contributiva regularizada, imprescindíveis à atividade empresarial e económica, com prejuízos para os queixosos, conforme, aliás, invocado pelos próprios.

<sup>8</sup> <http://www.provedor-jus.pt/?idc=35&idi=455>

entre beneficiários pelo facto de a remuneração de referência nuns casos integrar aqueles dois subsídios, noutros só ter em conta um deles e, em algumas situações, não relevar nenhum desses subsídios. Tendo em conta a referida harmonização, institui-se no regime de proteção na eventualidade de maternidade, paternidade e adoção uma prestação compensatória do não pagamento pela entidade empregadora dos subsídios de férias, de Natal ou equiparados, em moldes semelhantes ao que acontece no regime de proteção na doença.

#### **d) Pensão de sobrevivência**

Acolhimento da sugestão há muito defendida e suscitada pelo Provedor de Justiça no sentido de ser suprimido, no âmbito do sistema da segurança social, o prazo para ser requerida a pensão de sobrevivência, em harmonia, aliás, com o que se verificava, há muito, no regime de proteção social convergente. Assim, através do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 133/2012, de 27 de junho, que alterou os artigos 36.º, n.º 1, e 48.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 322/90, de 18 de outubro, veio estabelecer-se que a pensão de sobrevivência pode ser requerida a todo o tempo, sendo devida a partir do início do mês seguinte ao do falecimento, no caso de ser requerida nos seis meses imediatos ao evento, e a partir do início do mês seguinte ao do requerimento, caso seja requerida posteriormente.

#### **e) Reembolso das despesas de funeral**

O mesmo diploma legal (Decreto-Lei n.º 133/2012, de 27 de junho) alterou os artigos 50.º, n.º 1, e 54.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 322/90, de 18 de outubro, acolhendo igualmente uma outra sugestão do Provedor de Justiça sobre a prestação social de *reembolso das despesas de funeral*, a qual passa a ser atribuída a quem comprovadamente as tiver suportado, garantindo assim que quem suporta este tipo de despesas seja efetivamente reembolsado desse encargo, o que nem sempre acontecia. De facto, verifica(va)-se que nem sempre são os herdeiros do falecido a liquidar tais despesas (embora sejam estes que têm direito à pensão de sobrevivência e ao subsídio por morte), sendo terceiros (vizinhos, amigos ou familiares afastados) a fazê-lo. A lei anterior não acautelava devidamente estas situações.

#### **f) Contribuições dos trabalhadores independentes**

O Código Contributivo<sup>9</sup> introduziu uma nova forma de fixação da base de incidência contributiva dos trabalhadores independentes (TI), que não depende já da vontade dos próprios, mas sim dos rendimentos por eles auferidos. Sucede, porém, que há um hiato de tempo de quase dois anos entre a declaração dos rendimentos e o momento em que os mesmos se refletem no valor das contribuições, razão pela qual, muitas vezes, sobretudo numa conjuntura de crise como a atual, os TI poderiam estar a ser obrigados a pagar

contribuições que já não refletiam a realidade dos rendimentos efetivamente auferidos.

Por esse motivo, o Provedor de Justiça chamou a atenção do Secretário de Estado da Solidariedade e da Segurança Social para a iniquidade do regime legal vigente, sugerindo uma alteração legislativa no sentido de o montante das contribuições dos TI para a Segurança Social poderem ser revistas nos casos de quebra de rendimentos, o que veio a ser acolhido através da Lei n.º 20/2012, de 14 de maio, cujo artigo 16.º veio alterar o n.º 6 e aditar o n.º 7 ao artigo 163.º do Código Contributivo, estabelecendo-se a possibilidade de o TI poder requerer uma reavaliação da base de incidência contributiva, quando verificar alterações significativas nos seus rendimentos.

**Outras iniciativas do Provedor de Justiça no sentido de serem adotadas medidas legislativas, mas ainda a aguardar concretização, ou no sentido de serem adotadas medidas ou novos procedimentos por parte da Administração:**

#### **g) Recomendação n.º 15-B/2012 no sentido da revisão do regime jurídico do subsídio por frequência de estabelecimento de ensino especial (subsídio de educação especial)**

O Provedor de Justiça foi confrontado, ao longo dos últimos anos, com um número significativo de queixas relativas à atribuição do subsídio de educação especial, facto que motivou várias intervenções suas junto dos sucessivos Governos. Tais queixas têm refletido, por um lado, a morosidade na apreciação dos requerimentos e o atraso no pagamento das prestações deferidas e suscitam, por outro, várias questões relacionadas com a própria apreciação dos requerimentos e com a fundamentação das decisões de indeferimento, sobretudo quanto à interpretação e aplicação da lei feita pelos serviços envolvidos.

Perante o impasse verificado na resolução do problema, o Provedor de Justiça dirigiu, em 28.12.2012, a Recomendação n.º 15/B/2012 ao Secretário de Estado da Solidariedade e da Segurança Social para, em articulação com o Secretário de Estado do Ensino e da Administração Escolar, ser integralmente revista e devidamente clarificada a legislação que suporta o direito e a atribuição do subsídio de educação especial se proceder à revisão do regime jurídico do subsídio por frequência de estabelecimento de ensino especial (subsídio de educação especial)<sup>10</sup>. Foi dado conhecimento da referida Recomendação ao Secretário de Estado do Ensino e da Administração Escolar, ao Ministro da Educação e Ciência e ao Ministro da Solidariedade e da Segurança Social<sup>11</sup>.

9 Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social, aprovado pela Lei n.º 110/2009, de 16 de setembro.

10 Cfr. Capítulo «Recomendações do Provedor de Justiça».

11 Cfr. Capítulo «Recomendações do Provedor de Justiça».

#### **h) Criação de uma tabela específica para avaliação de incapacidades dos cidadãos portadores de deficiência**

Tal como referido no Relatório à Assembleia da República de 2011<sup>12</sup>, o Provedor de Justiça sugeriu aos Ministros da Saúde e da Solidariedade e da Segurança Social a adoção de medida legislativa que criasse uma tabela própria para avaliação e graduação da desvalorização das incapacidades dos cidadãos portadores de deficiência, uma vez que a atual Tabela Nacional de Incapacidades (aprovada pelo Decreto-Lei n.º 202/96, de 23 de outubro), criada para a avaliação dos danos e incapacidades resultantes de acidentes de trabalho e doenças profissionais, era desadequada para o efeito. A sugestão foi entretanto acolhida pelo Ministro da Saúde que determinou a criação de um grupo de trabalho para elaboração do projeto de diploma legal<sup>13</sup>. Aguarda-se a respetiva aprovação e a publicação, estando em curso insistências nesse sentido.

#### **i) Atraso do ISS na elaboração dos relatórios sociais solicitados pelos tribunais, no âmbito dos processos de regulação do exercício das responsabilidades parentais<sup>14</sup>.**

Na sequência de diligências instrutórias realizadas junto do ISS, foi possível confirmar o atraso médio de quase um ano na elaboração dos relatórios sociais solicitados pelos tribunais, no âmbito dos processos de regulação do exercício das responsabilidades parentais. Considerando os prejuízos que tais atrasos implicam, não só para os menores envolvidos, mas também para o próprio funcionamento dos Tribunais de Família e de Menores, os quais se vêm impedidos de concluir em tempo útil os respetivos processos, o Provedor de Justiça alertou o Ministro da Solidariedade e da Segurança Social e a Ministra da Justiça para a necessidade de, em articulação, serem adotadas medidas urgentes no sentido de solucionar a grave situação atualmente verificada<sup>15</sup>.

#### **j) Fundo de garantia salarial**

Foram recebidas 57 queixas em 2012 sobre o excessivo atraso (cerca de **dois anos**) verificado no acesso dos trabalhadores ao Fundo de Garantia Salarial (FGS), na sequência de processos de insolvência das respetivas entidades patronais. A lei estabelece um prazo de 30 dias para o pagamento dos créditos laborais por parte do FGS<sup>16</sup>. O atraso verifica-se inicialmente em alguns centros distritais do ISS (em média cerca de um ano) e, posteriormente, no próprio Núcleo do FGS do IGFSS (em média também um ano), o que perfaz, entre a entrada do requerimento e o pagamento, um atraso médio de dois anos.

Atento o excessivo atraso verificado e considerando reconhecida vulnerabilidade económica das famílias no atual contexto de crise, o Provedor de Justiça, chamou a atenção dos Conselhos Diretivos dos dois Institutos responsáveis (ISS e IGFSS) e da própria Tutela (Secretário de Estado da Solidariedade e da Segurança Social), visando a adoção de medidas adequadas a resolver o problema com urgência<sup>17</sup>.

#### **k) Relação contributiva dos trabalhadores independentes (TI) com a Segurança Social**

Para além da alteração legislativa suscitada pelo Provedor de Justiça a propósito do Código Contributivo e a que supra nos referimos [vd. alínea f)], verificou-se ainda outra intervenção, motivada por dezenas de queixas de TI – sobretudo de «trabalhadores a recibos verdes» – sobre os valores das contribuições que, erradamente lhes estavam a ser exigidos, tendo-se apurado que tal se ficara a dever a problemas com a aplicação informática da Segurança Social. Face às situações dramáticas de insuficiência económica alegadas pelos interessados que se viam forçados a pagar, indevidamente, contribuições elevadas, sem que tal lhes fosse exigido por lei, o Provedor de Justiça interveio junto do Conselho Diretivo do ISS e solicitou urgência na resolução do problema.

Em resposta, o ISS veio informar que a questão estava em vias de ser regularizada, e que, em articulação com o Instituto de Informática, IP, estavam a ser tomadas as providências para que os futuros processos, reposicionamento e notificação decorressem de forma regular.

Porém, das novas queixas recebidas no último trimestre de 2012, foi possível concluir que a situação não foi cabalmente resolvida, já que se verificaram, de novo, diversos erros no posicionamento dos trabalhadores independentes em outubro de 2012, alguns dos quais se mantêm do ano passado, e as notificações não foram feitas atempadamente. Por outro lado, foi também apurado que a reavaliação da base de incidência contributiva, na sequência da alteração ao artigo 163.º, n.º 6, do Código Contributivo, não está a ser cumprida por parte dos serviços. Acresce que se verificam algumas situações que justificarão uma alteração legislativa, como sucede com as situações de redução de base de incidência contributiva para o valor do duodécimo dos rendimentos (trabalhadores independentes que têm rendimentos de valor tão baixo que o 1.º escalão é-lhes demasiado oneroso), e a data a partir da qual se fazem sentir os efeitos do deferimento dos requerimentos. Por outro lado, a articulação entre a Segurança Social e a Administração Fiscal, na interconexão de dados, e entre o ISS e o Instituto de Informática, IP, não está a correr da melhor forma, devendo ser adotadas medidas que melhorem essa articulação, para que o cidadão não seja prejudicado por questões e procedimentos técnicos. Prevê-se que, na sequência do estudo de todas estas questões, seja novamente auscultado o Secretário de Estado da Solidariedade e da Segurança Social.

12 [http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Relatorio\\_AR\\_\\_2011.pdf](http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Relatorio_AR__2011.pdf) (pág. 113)

13 <http://www.provedor-jus.pt/?idc=35&idi=14934>

14 Vd. síntese do processo mais adiante.

15 Problema e intervenção a que a comunicação social deu particular relevância: <http://www.provedor-jus.pt/?idc=35&idi=14993>

16 Cfr. artigo 325.º, n.º 1, da Lei n.º 35/2004, de 29 de julho, aplicável ex vi do artigo 12.º, n.º 3, alínea o), da Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro.

17 Vd. síntese do processo mais adiante.



### **l) Regulamentação da atividade das Amas privadas**

Desde há alguns anos que o Provedor de Justiça acompanha o problema da atividade das *Amas privadas*, tendo sugerido, oportunamente, que fosse adotada medida legislativa que regulasse tal atividade, tendo em conta o superior interesse das crianças acolhidas, tantas vezes negligenciado. Tal sugestão mereceu o acolhimento formal por parte dos sucessivos Governos, sem que, no entanto, até à data, tenha ocorrido a concretização da medida legislativa em causa. A questão foi novamente apresentada pelo Provedor de Justiça ao atual Secretário de Estado da Solidariedade e da Segurança Social, em 09.12.2011. Após diversas insistências, foi informado, em novembro de 2012, que o assunto iria ser submetido à consideração do Ministro da Solidariedade e da Segurança Social. Aguarda-se a aprovação e publicação do respetivo diploma legal.

### **m) Sistema de verificação de incapacidades do ISS**

Em matéria de Sistema de Verificação de Incapacidades (SVI) do ISS, foram suscitadas algumas questões junto do Conselho Diretivo daquele Instituto no sentido de acautelar: 1) a necessidade de os respetivos peritos médicos constarem mecanograficamente identificados nas deliberações e relatórios que subscrevem; 2) o acesso direto dos beneficiários aos relatórios e outra documentação de natureza médica que integram os respetivos processos de verificação de incapacidades, nos termos da Lei n.º 46/2007, de 24 de agosto (Lei de Acesso aos Documentos Administrativos); 3) a composição técnico-científica das comissões dos SVI, tendo em consideração a compatibilidade entre as especialidades médicas dos peritos que integram tais comissões e as patologias dos beneficiários que são objeto de avaliação da incapacidade;<sup>18</sup> 4), os critérios que presidem à contratação dos peritos médicos dos SVI. Até à data da elaboração do presente Relatório, das questões colocadas ao ISS, apenas se encontra implementada a identificação mecanográfica dos peritos médicos nas deliberações e relatórios. Relativamente ao acesso aos documentos clínicos, foi alegado pelo ISS que a emissão de uma orientação técnica sobre o assunto ainda estava pendente de parecer do Conselho Médico daquele Instituto. Quanto à composição das comissões dos SVI e aos critérios de contratação dos respetivos peritos médicos, o ISS ainda não prestou os devidos esclarecimentos.

### **n) Excessivo atraso do ISS e do IGFSS no reembolso de contribuições indevidas e no não pagamento de juros indemnizatórios**

Na sequência de várias queixas, verificou-se existir um excessivo atraso dos dois institutos responsáveis na restituição de contribuições indevidamente cobradas. Para além do atraso verificado – dois anos, em média –, o ISS recusava-se a pagar juros indemnizatórios aos interessados. Para além de diligências realizadas junto dos dois institutos, o Provedor

de Justiça solicitou a intervenção do Secretário de Estado da Solidariedade e da Segurança Social, tendo evidenciado o caso concreto de um cidadão que só foi reembolsado ao fim de oito anos<sup>19</sup>. Ainda se aguarda uma resposta definitiva.

### **Outras intervenções do Provedor de Justiça**

Por outro lado, **no domínio da harmonização e uniformização de procedimentos por parte da Administração**, há a registar a intervenção do Provedor de Justiça junto do ISS no sentido de acautelar os direitos e interesses legítimos dos advogados estagiários face à atuação de alguns centros distritais daquele Instituto que estavam a proceder à respetiva inscrição oficiosa na Segurança Social e a notificá-los de dívidas de contribuições indevidas. O Provedor de Justiça sustentou e demonstrou que os interessados estavam legalmente abrangidos pelo regime especial dos advogados e solicitadores, a cargo da Caixa de Previdência dos Advogados e Solicitadores, e não pelo regime contributivo dos trabalhadores independentes. Acolhendo a posição do Provedor de Justiça, o Conselho Diretivo do ISS emitiu a circular de orientação técnica (OT) n.º 6/12, de 3 de abril<sup>20</sup>.

Neste âmbito, cabe também salientar a intervenção realizada com sucesso junto da CGA, tendo em vista a alteração do entendimento daquela Caixa relativamente à aplicação concertada dos artigos 58.º, n.º 2, alínea c), e 95.º do Estatuto da Aposentação, com o disposto no Decreto-Lei n.º 377/2007, de 9 de novembro, no sentido de que a data relevante para o cálculo da pensão de aposentação por incapacidade ser a data da junta médica inicial e não a da junta de recurso.

A registar, ainda, a **formulação de reparos ou chamadas de atenção**, visando corrigir ou melhorar os procedimentos de algumas entidades, designadamente: ao **Ministro da Defesa Nacional**, pelos excessivos atrasos que persistem verificar-se na tramitação dos processos de qualificação dos Deficientes das Forças Armadas, apesar das sucessivas chamadas de atenção já anteriormente feitas sobre o assunto; ao **Secretário de Estado da Solidariedade e da Segurança Social**,<sup>21</sup> a propósito da grave situação de atrasos verificados no Centro Distrital de Lisboa do ISS na análise das reclamações apresentadas por contribuintes individuais e empresas no âmbito de processos de cobrança coerciva de contribuições, alertando-o para penhoras indevidamente instauradas e para a acumulação injustificada de juros de mora, atentatórias dos direitos das entidades contribuintes;<sup>22</sup> ao **Centro Nacional de Pensões (CNP)**, a propósito da falta de audiência dos interessados e deficiente fundamentação

19 <http://www.provedor-jus.pt/?idc=35&idi=14890>

20 Vd. síntese mais adiante. Mais informações (inclusive a OT).  
<http://www.provedor-jus.pt/?idc=35&idi=14914>

21 O ofício dirigido àquele membro do Governo.  
[http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/SESSSP11\\_11010.pdf](http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/SESSSP11_11010.pdf)

22 Com repercussão na comunicação social:  
<http://www.provedor-jus.pt/?idc=35&idi=14906>

18 Esta questão foi suscitada ao ISS na sequência da queixa de um beneficiário que sofria de patologia da área neuro-psiquiátrica e foi avaliado por comissões do SVI das quais fazia parte uma médica da especialidade de Otorrinolaringologia.



detetadas no âmbito do procedimento administrativo; à **Caixa Geral de Aposentações**, quanto aos excessivos atrasos verificados não só na atribuição das pensões, mas também na retificação das mesmas, originando, neste último caso, muitas vezes, a degradação da situação económica dos pensionistas; ao **ISS**, relativamente à suspensão do pagamento de prestações de desemprego sem audiência prévia; ao **CNP e ao ISS**, por deduções à pensão (ou a outras prestações sociais) para compensação de dívidas inexigíveis e com pedido de emissão de circular de orientação técnica, de modo a harmonizar procedimentos nos diferentes serviços daquela Instituto; ainda ao **ISS**, quanto à celeridade no envio, aos interessados, da palavra-chave de acesso à Segurança Social Direta, tendo sido sugerido que se ponderasse «a possibilidade de os balcões de atendimento dos serviços da Segurança Social, à semelhança do que sucede nos serviços de finanças, poderem disponibilizar, aos beneficiários e contribuintes, palavras-chave de acesso imediato à Segurança Social Direta, sobretudo quando estão em causa obrigações que só podem ser cumpridas através desse sítio da *Internet*»; ao **IEFP**, no que concerne ao cumprimento da lei quanto aos prazos e forma das notificações a dirigir aos utentes inscritos nos centros de emprego<sup>23</sup>.

### Habitação social

Foram poucos os processos abertos sobre este assunto (apenas 18), o que se justifica face à muito limitada intervenção do Provedor de Justiça neste domínio. De qualquer modo, as queixas reportam-se, em regra, a casos de carência habitacional de agregados familiares em alegada situação de grande vulnerabilidade económica e social: atrasos das autarquias (ou das empresas municipais gestoras do património imobiliário das câmaras) na apreciação dos pedidos de atribuição de fogos de natureza social ou sobre as decisões de indeferimento desses mesmos pedidos. Considerando que a atribuição de habitações sociais está condicionada, desde logo, pela disponibilidade de fogos desta natureza e pela avaliação e graduação de prioridades (de acordo com os critérios estabelecidos nos respetivos regulamentos), o Provedor de Justiça, neste tipo de casos, procura assegurar-se junto das entidades visadas que as situações reclamadas sejam devidamente avaliadas e graduadas, de acordo com a prioridade decorrente da gravidade dos casos concretos em causa. Desse modo, ficam esclarecidas ou resolvidas algumas situações reclamadas ou, pelo menos, ficam sinalizadas para efeitos da sua futura reapreciação, caso surjam habitações sociais disponíveis e adequadas. Há a registar algumas intervenções do Provedor de Justiça com sucesso, sobretudo em casos de agregados familiares com menores portadores

de doenças crónicas graves, para quem a salubridade da habitação é condição para a saúde e sobrevivência.

### Formação profissional

Também pouco expressivo foi o número de processo abertos sobre este assunto (17), prendendo-se os mesmos com questões muito específicas sobre ações de formação profissional realizadas por entidades a cargo do IEFP ou por este protocoladas, não justificando, por isso, a realização de qualquer intervenção de âmbito geral do Provedor de Justiça.

### Síntese de algumas das intervenções do Provedor de Justiça

**Proc. R-998/11**

**Entidade visada: Conselho Diretivo do Instituto da Segurança Social, IP**

**Assunto: Inexigibilidade de inscrição dos advogados estagiários no regime dos trabalhadores independentes do sistema previdencial de segurança social.**

#### Síntese:

1. Uma advogada dirigiu-se ao Provedor de Justiça, queixando-se do facto de o Centro Distrital de Setúbal do Instituto da Segurança Social, IP a ter notificado para pagar contribuições relativas ao período em que realizou o estágio de advocacia (entre outubro de 2005 e maio de 2008), entendendo este centro distrital que os advogados estagiários só deveriam considerar-se isentos do pagamento de contribuições para a segurança social a partir do momento em que provassem estar a descontar (ou ter descontado) para a Caixa de Previdência da Ordem dos Advogados e Solicitadores (CPAS).
2. O Provedor de Justiça apurou, entretanto, que o mesmo problema se verificava noutros centros distritais do Instituto da Segurança Social, IP (ISS), afetando outros interessados.
3. Considerando que, tanto os advogados, como os advogados estagiários, para o exercício da respetiva atividade profissional, têm que estar, obrigatoriamente, inscritos na respetiva ordem profissional – Ordem dos Advogados –, conclui-se que ambos estão, obrigatoriamente integrados, no regime privativo de proteção social dos advogados e solicitadores, legalmente enquadrados pelo respetivo regulamento e a cargo da CPAS.
4. De qualquer modo, embora obrigatoriamente integrados no âmbito pessoal da CPAS, a respetiva «inscrição ordinária» naquela Caixa é, para os advogados estagiários, facultativa.
5. Ou seja, o facto de os advogados estagiários disporem da faculdade de optar ou não, durante o período de estágio, pela inscrição na CPAS, não significa que não se encontrem integrados no regime privativo de

<sup>23</sup> Síntese da intervenção e texto integral do ofício dirigido ao Conselho Diretivo daquele Instituto.  
<http://www.provedor-jus.pt/?idc=35&idi=455>

segurança social dos advogados e solicitadores, isto é, que não estejam abrangidos pelo âmbito pessoal da CPAS.

6. Subjacente a esta faculdade de os advogados estagiários poderem optar pela não inscrição naquela Caixa durante o período de estágio, está o facto de se encontrarem num período de aprendizagem e início de carreira, permitindo-se-lhes, deste modo, a isenção de contribuições para a CPAS.
7. Nestes termos, a opção pela não inscrição na CPAS não pode determinar a vinculação dos advogados estagiários à inscrição no regime de segurança social dos trabalhadores independentes.
8. Assim sendo, o Provedor de Justiça chamou a atenção do Conselho Diretivo do ISS para a ilegalidade da atuação dos respetivos serviços (centros distritais) ao exigirem a inscrição e pagamento de contribuições aos advogados estagiários e para a necessidade de ser emitida uma orientação técnica que harmonizasse os procedimentos dos diferentes centros distritais daquele Instituto no sentido de assegurar a exclusão dos advogados estagiários do regime dos trabalhadores independentes, evitando a inscrição oficiosa dos mesmos e a exigência de contribuições manifestamente indevidas.
9. A sugestão do Provedor de Justiça veio a ser acolhida pelo ISS, tendo sido emitida a Orientação Técnica n.º 6/12, de 3 de abril, nos termos da qual se veio reconhecer a inexigibilidade da inscrição dos advogados estagiários no regime dos trabalhadores independentes e se determinou que fossem restituídos todos os montantes que a título de contribuições (indevidas) tivessem sido pagos pelos advogados estagiários.

**Proc. R-1693/12**

**Entidade visada:** Instituto da Segurança Social, IP, Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP e Secretário de Estado da Solidariedade e da Segurança Social  
**Assunto:** Atrasos excessivos na apreciação dos processos para acesso ao Fundo de Garantia Salarial.

**Síntese:**

1. O Provedor de Justiça foi confrontado com um crescente número de queixas relativas ao excessivo atraso verificado na apreciação e decisão dos requerimentos para acesso ao Fundo de Garantia Salarial (FGS). O aumento de queixas começou a sentir-se no fim do ano de 2011, mas teve maior expressão em 2012 (57 queixas).
2. O problema está diretamente relacionado com o aumento significativo do número de insolvências das empresas – fruto da crise económica vivenciada pelo país – e das quais decorre, inexoravelmente, o aumento dos requerimentos para acesso ao FGS. Contudo, tal

acréscimo de requerimentos não terá sido acompanhado do necessário aumento de recursos humanos afetos à respetiva apreciação.

3. Os requerimentos para acesso ao FGS são previamente apreciados nos respetivos centros distritais do Instituto da Segurança Social, IP (ISS) e posteriormente remetidos ao Núcleo do FGS do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP (IGFSS) para decisão final e pagamento. Em regra, os requerimentos devem ser objeto de decisão final no prazo de 30 dias (artigo 325.º, n.º 1, da Lei n.º 35/2004, de 29 de julho, aplicável *ex vi* do artigo 12.º, n.º 3, alínea o), da Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro).
4. Através da instrução dos casos concretos submetidos pelos interessados ao Provedor de Justiça, ao longo do ano, foi possível identificar, numa primeira fase, graves constrangimentos no Núcleo do FGS do IGFSS, com atrasos de cerca de um ano, o que determinou que em julho de 2012 fosse feita uma chamada de atenção do Provedor de Justiça ao Presidente do Conselho Diretivo do IGFSS<sup>24</sup> e ao Secretário de Estado da Solidariedade e da Segurança Social para a necessidade de, com urgência, serem adotadas medidas e procedimentos adequados à resolução do problema.
5. Em resposta, as entidades visadas informaram que tinham sido, entretanto, desencadeados procedimentos para resolver a situação, designadamente, através da contratação temporária de recursos humanos.
6. Porém, em setembro de 2012, o Provedor de Justiça, através de novas queixas que lhe foram dirigidas, apurou que o problema dos atrasos no acesso ao FGS também se estendera aos centros distritais do ISS, responsáveis pela análise prévia dos requerimentos. Deste modo, ao atraso, já de si muito significativo, verificado na conclusão dos processos pelo Núcleo do FGS do IGFSS, passou a somar-se o atraso, igualmente excessivo, em alguns centros distritais do ISS.
7. Perante tal situação, em outubro de 2012, o Provedor de Justiça chamou igualmente a atenção da Presidente do Conselho Diretivo do ISS, tendo-lhe solicitado informações detalhadas sobre o número de requerimentos pendentes em cada centro distrital.
8. Considerando a gravidade da situação dos atrasos verificados cumulativamente nos centros distritais do ISS e no IGFSS – em média, um ano em cada uma das entidades intervenientes, perfazendo assim mais de dois anos entre a data da apresentação do requerimento pelo interessado e o pagamento dos créditos laborais –, o Provedor de Justiça interpelou, novamente, o Secretário de Estado da Solidariedade e da Segurança Social, alertando-o para o facto de que tais atrasos determinam graves prejuízos para os interessados, que se

<sup>24</sup> Por inerência, Presidente do Conselho de Gestão do FGS.

veem numa situação de desemprego e sem acederem, em tempo útil, aos créditos laborais a que têm direito, sobretudo num momento, como o atual, de reconhecimento da vulnerabilidade económica das famílias.

9. Em janeiro de 2013 foram recebidos esclarecimentos das duas entidades visadas – ISS e IGFSS –, dos quais resultava a confirmação de atrasos muito graves verificados, sobretudo, nos centros distritais de Braga Porto e Lisboa do ISS, bem como o impasse na contratação de novos técnicos por parte do IGFSS.
10. À data da elaboração do presente Relatório estava em preparação uma nova intervenção do Provedor de Justiça junto do Governo.

**Proc. Q-2064/12**

**Entidades visadas:** Instituto da Segurança Social, IP;  
**Ministro da Solidariedade e da Segurança Social e Ministra da Justiça**

**Assunto:** Atraso do Instituto da Segurança Social, IP na elaboração de relatórios sociais solicitados pelos Tribunais, no âmbito dos processos de regulação do exercício das responsabilidades parentais.

**Síntese:**

1. O Provedor de Justiça foi confrontado com o problema do atraso excessivo dos centros distritais do Instituto de Segurança Social, IP (ISS) na elaboração dos relatórios sociais solicitados pelos Tribunais de Família e Menores no âmbito dos processos de regulação do exercício das responsabilidades parentais, os quais são imprescindíveis à respetiva instrução.
2. Após auscultação do Conselho Diretivo do ISS, concluiu-se que, o atraso na elaboração dos aludidos relatórios sociais, constitui um problema de âmbito geral e com contornos preocupantes, atentos os prejuízos que tais atrasos implicam não só para os menores envolvidos, mas também para o próprio funcionamento dos Tribunais de Família e de Menores, os quais se veem impedidos de concluir em tempo útil, como seria desejável, os respetivos processos.
3. Importa notar, a este propósito, que a atividade presentemente desenvolvida pelo ISS, no âmbito do apoio técnico aos tribunais em matéria tutelar cível, teve início em 2007, desde logo se confrontando aquele Instituto com a insuficiência de recursos humanos afetos à nova área de intervenção.
4. Dos dados fornecidos pelo ISS resultava que o prazo médio de resposta aos tribunais se situava entre os 8 e os 12 meses. Mais se apurou que para o ano de 2012 haviam transitado, de anos anteriores, 11 229 solicitações judiciais não respondidas, às quais iriam acrescer cerca de 25 000 (valor então estimado), prevendo-se um volume total de 37 000 solicitações em 2012, sendo certo que eram apenas 154 os técnicos afetos a esse

serviço, alguns dos quais em polivalência com outras áreas de intervenção da segurança social.

5. Em face da gravidade da situação, o Provedor de Justiça, por ofícios de 30 de julho de 2012, alertou o Ministro da Solidariedade e da Segurança Social e a Ministra da Justiça para a necessidade de, em articulação,

«serem adotadas medidas urgentes tendentes a solucionar a grave situação dos atrasos na elaboração dos relatórios sociais, no âmbito dos processos de regulação do exercício de responsabilidades parentais, totalmente incompatíveis com a natureza dos processos em causa, nos quais se pretende, acima de tudo, salvaguardar o superior interesse dos menores, evitando-se o prolongamento dos respetivos autos e as consequências nefastas que tais atrasos podem provocar naquelas crianças e também no funcionamento dos próprios Tribunais»<sup>25</sup>.

6. Na mesma data, foi dado conhecimento destas diligências ao Presidente do Conselho Superior da Magistratura.
7. Em 21 de agosto de 2012, a Ministra da Justiça, acolhendo a preocupação expressa pelo Provedor de Justiça, informou que propusera entretanto ao Ministro da Solidariedade e da Segurança Social «a constituição de um grupo de trabalho, com intervenção de ambos os Ministérios, com o intuito de serem apresentadas propostas de solução para fazer face ao problema assinalado e tomadas as medidas adequadas»<sup>26</sup>.

**Proc. R-4094/11 e R-3790/12**

**Entidade visada:** Instituto da Segurança Social, I.P.

**Assunto:** Acesso de cidadãos imigrantes a prestações sociais.

**Síntese:**

1. Algumas queixas apresentadas por cidadãos imigrantes justificaram a intervenção do Provedor de Justiça junto do Instituto da Segurança Social, IP (ISS), não só no sentido de resolver as situações concretamente reclamadas, mas também a alteração de procedimentos por parte dos serviços no tratamento de situações similares.
2. A título de exemplo, refere-se a queixa de uma cidadã imigrante a cuja filha foi recusado o acesso ao abono de família. A queixosa, que se encontrava a viver com autorização válida de residência, logo após o nascimento da sua filha em Portugal requereu para ela a atribuição da nacionalidade portuguesa. Requereu também o abono de família, ao qual juntou o comprovativo do requerimento de atribuição da nacionalidade, mas este não foi considerado suficiente para comprovar

<sup>25</sup> <http://www.provedor-jus.pt/?idc=35&idi=14993>

<sup>26</sup> Em janeiro de 2013, procedeu-se à reavaliação da situação junto dos dois ministérios visados.

a residência legal em Portugal, e o processo de atribuição do abono foi arquivado sem qualquer notificação à requerente.

3. Ao fim de seis meses sem ver atribuída a nacionalidade, e para conseguir, finalmente, aceder ao abono de família, a queixosa acabou por ser forçada a obter a autorização de residência para a sua filha, procedimento mais célere do que o da nacionalidade. Assim, conseguiu ver atribuída a prestação, mas apenas desde a data em que apresentou o comprovativo da residência.
4. A intervenção do Provedor de Justiça – para além de ter feito sentir também junto da Conservatória dos Registos Centrais a necessidade do célere deferimento do pedido de atribuição da nacionalidade à recém-nascida – foi dirigida ao ISS no sentido de o abono de família ser atribuído à filha da queixosa desde o mês seguinte ao do nascimento, por a criança ser cidadã portuguesa desde o nascimento e não ter sido comprovado o facto mais cedo por atraso do serviço público competente. Mais foi solicitado que se alterasse o procedimento dos serviços na apreciação de pedidos de abono de família de imigrantes em situação similar.
5. Em resposta, o ISS, IP reconheceu o direito da recém-nascida no sentido defendido pelo Provedor de Justiça.
6. Outras queixas apresentadas ao Provedor de Justiça por imigrantes prenderam-se com a dificuldade dos

queixosos em aceder a prestações sociais por si requeridas por não ser aceite o comprovativo do pedido de renovação da autorização de residência. A título de exemplo, refere-se a situação de um cidadão imigrante que, tendo requerido o rendimento social de inserção (RSI) junto do competente centro distrital do ISS, fora notificado para juntar fotocópia de documento válido comprovativo da residência legal em Portugal. Estando, então, a aguardar a renovação do título de residência de que era titular, o interessado juntou cópia do recibo comprovativo do pedido de renovação, que se encontrava pendente do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF). Não obstante, foi o interessado notificado pelo centro distrital em causa, de que o comprovativo do pedido de renovação de autorização de residência não substituíra, para aquele efeito, o título de residência.

7. Na sequência da intervenção do Provedor de Justiça, o procedimento veio a ser prontamente corrigido, em cumprimento do invocado, para o efeito, no artigo 78.º, n.º 7, da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, de acordo com o qual: «O recibo comprovativo do pedido de renovação de autorização de residência vale como título de residência durante um prazo de 60 dias, renovável», pelo que o ISS procedeu à reapreciação do processo de RSI do interessado, deferindo-lhe a prestação.

## 2.2.4. Direitos dos Trabalhadores

Os processos relativos aos direitos dos trabalhadores versam, na sua maioria, questões atinentes às relações de emprego público, uma vez que o Provedor de Justiça não intervém, em regra, em situações relacionadas com a atuação de uma entidade privada. Os autores das queixas em matéria laboral são, por isso, na sua maioria, trabalhadores que exercem funções públicas.

No ano de **2012 foram abertos 807 processos em matérias relacionadas com os direitos dos trabalhadores**, mais 38 processos do que em 2011, o que representa um aumento de 4,9%, distribuídos pelas seguintes matérias:

| ASSUNTOS                                                        | N.º DE PROCESSOS ABERTOS |
|-----------------------------------------------------------------|--------------------------|
| <b>RELAÇÃO DE EMPREGO PÚBLICO</b>                               | <b>756</b>               |
| Ação disciplinar                                                | 17                       |
| Acidentes de trabalho/Doenças profissionais                     | 18                       |
| Avaliação de desempenho                                         | 41                       |
| Cargos dirigentes                                               | 14                       |
| Carreira                                                        | 124                      |
| Contratos de prestação de serviços                              | 2                        |
| Garantias de imparcialidade (incompatibilidades e impedimentos) | 4                        |
| Igualdade e não discriminação                                   | 14                       |
| Mobilidade especial                                             | 3                        |
| Mobilidade geral                                                | 49                       |
| Negociação coletiva                                             | 0                        |
| Parentalidade (proteção)                                        | 8                        |
| Prestação do trabalho                                           | 72                       |
| Recrutamento                                                    | 159                      |
| Relações coletivas de trabalho                                  | 9                        |
| Remunerações                                                    | 74                       |
| Segurança, higiene e saúde no trabalho                          | 5                        |
| Vínculo                                                         | 111                      |
| Outros                                                          | 31                       |
| <b>RELAÇÃO LABORAL PRIVADA</b>                                  | <b>51</b>                |
| Ação disciplinar                                                | 1                        |
| Acidentes de trabalho/Doenças profissionais                     | 5                        |

|                                        |            |
|----------------------------------------|------------|
| Cessação do contrato                   | 6          |
| Igualdade e não discriminação          | 1          |
| Precaridade                            | 1          |
| Prestação do trabalho                  | 10         |
| Relações coletivas de trabalho         | 3          |
| Retribuição                            | 10         |
| Segurança, higiene e saúde no trabalho | 1          |
| Vicissitudes contratuais               | 2          |
| Outros                                 | 11         |
| <b>TOTAL</b>                           | <b>807</b> |

Não obstante, o esforço de diminuição da duração média de instrução dos processos permitiu reduzir a pendência (número de processos abertos) desta área de atividade: de 347 processos em 31 de dezembro de 2011, para 296 processos em 31 de dezembro de 2012 (14,7%).

Foram arquivados 858 processos (mais 136 processos do que em 2011) - onde se contam processos que transitaram de anos anteriores -, pelos seguintes motivos:

- Em 466 processos (54,3%), reconheceu-se a improcedência da queixa ou verificou-se, após instrução, a impossibilidade ou inutilidade de adoção de outra diligência, prestando-se explicações ao queixoso;
- **Em 231 processos (26,9%), foi reparada a ilegalidade ou injustiça durante a instrução do processo;**
- Em 78 processos (9,1%), foi decidido o arquivamento sumário do processo, sem necessidade de averiguações instrutórias junto dos poderes públicos visados, por se ter concluído, desde logo, pela improcedência da queixa ou existirem fundamentos para indeferimento liminar<sup>1</sup>;
- Em 17 processos (2%), foi formulada chamada de atenção ao órgão ou serviço competente, não se justificando adotar outro procedimento;
- Em 16 processos (1,9%), foi emitida recomendação do Provedor de Justiça<sup>2</sup>;
- Em 2 processos (0,2%) foi formulado pedido de declaração de inconstitucionalidade de normas;
- Nos restantes 48 processos (5,6%), o queixoso foi encaminhado para meio considerado mais idóneo para

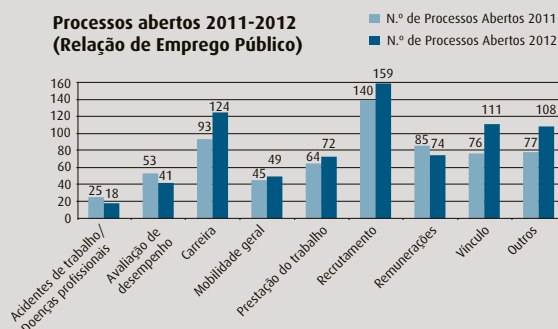
1 Cf. artigo 15.º do Regulamento Interno  
[http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/regulamento-interno\\_2012.pdf](http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/regulamento-interno_2012.pdf)

2 O número de arquivamentos por este motivo não corresponde ao número de recomendações, porquanto algumas recomendações abrangeram vários processos, onde se discutia a mesma questão.

fazer valer a sua pretensão, factos novos revelaram não dispor o Provedor de Justiça de competência ou ocorreu desistência expressa ou tácita do queixoso.

Se compararmos com os anos anteriores (ver gráfico abaixo), verificamos que o grupo temático que regista o maior número de queixas continua a ser aquele que se prende com o **recrutamento** de trabalhadores para os órgãos e serviços da Administração Pública (**159 processos, que representam 19,7% do total de processos abertos nesta área**). Repetem-se, bem assim, as questões de legalidade relatadas nos anos anteriores<sup>3</sup>.

Em matéria de concursos para recrutamento de trabalhadores da Administração Pública, houve casos em que os problemas de (i)legalidade detetados, quer pela sua gravidade (por, designadamente, as decisões concursais ofenderem o conteúdo essencial do direito constitucional de «acesso à função pública, em condições de igualdade e liberdade» e, como tal, serem nulas), quer pela indisponibilidade manifestada pelas entidades empregadoras para os atender, foram levados ao conhecimento do Ministério Público por serem suscetíveis de justificar uma ação judicial pública. Dos 9 processos que, em 2012, foram remetidos ao Ministério Público, em três deles, foi já comunicado ter sido proposta ação judicial competente.



Seguem-se as queixas relacionadas com as **carreiras** (**124 processos, que representam 15,4%**) e com o **vínculo de emprego público**<sup>4</sup> (**111 processos, que representam 13,7%**). Num período em que a evolução nas carreiras da Administração Pública conhece grandes constrangimentos, com a proibição de valorizações remuneratórias imposta pelas leis que aprovaram os Orçamentos do Estado para 2011 e 2012, o aumento de processos em matéria de carreiras parece paradoxal. A explicação, todavia, reside no facto de, em 2012, ter sido recebido um número significativo de queixas de trabalhadores que, tendo, ou julgando ter, direito à alteração do respetivo posicionamento remunera-

tório antes da entrada em vigor da regra de proibição de valorizações remuneratórias, não viram, por algum motivo, aquela alteração concretizada. Por outro lado, os processos em que se discutiram questões relacionadas com o vínculo tiveram um aumento significativo, o que se deve ao elevado número de queixas de trabalhadores a quem não foram pagas compensações pela caducidade de contratos de trabalho a termo resolutivo.

Tanto no caso das queixas relacionadas com a matéria de carreiras, como no caso das queixas relacionadas com a matéria de vinculação, as questões concretas trazidas ao conhecimento do Provedor de Justiça tinham, na maioria dos casos, relevância remuneratória. As questões relacionadas com a avaliação do desempenho, pelo contrário, foram objeto de um número reduzido de queixas (**41 processos, representando 5,1%**) o que pode explicar-se pela proibição, vigente desde 2011, da prática de atos que traduzem os efeitos mais significativos do reconhecimento do mérito e que têm expressão económica (alterações de posicionamento remuneratório e atribuição de prémios de desempenho).

Em matéria de direitos dos trabalhadores, o Provedor de Justiça formulou, em 2012, três recomendações (relativas a questões discutidas em diversos processos).

As **Recomendações n.ºs 4/A/2012 e 4/B/2012**<sup>5</sup> foram formuladas na sequência de uma queixa apresentada por um **grupo de adjuntos de conservador** que, tendo-se candidatado ao concurso de admissão à carreira de conservador dos registos há cerca de 12 anos e **tendo cumprido com sucesso todas as fases – provas de aptidão, curso de extensão universitária, estágio e provas finais –, aguardavam, há mais de 6 anos, a oportunidade de ingressar na carreira**. Neste período de 6 anos, não obstante estarem a desempenhar a quase totalidade das funções de conservador (e nalguns casos, a substituí-los, integralmente, por estar vago o respetivo lugar) encontravam-se, não só em situação precária quanto à estabilidade da sua relação laboral – contratados a termo incerto –, como sujeitos, a todo o momento, a ser colocados em qualquer conservatória do país, por decisão do Instituto dos Registos e do Notariado, situação que o Provedor de Justiça entendeu não ser tolerável à luz dos princípios basilares que regem as relações jurídico-laborais.

A segunda recomendação – **Recomendação n.º 12/B/2012**<sup>6</sup>, sobre o direito à compensação pela caducidade de contratos de trabalho a termo resolutivo, foi **dirigida à Assembleia da República para que fosse promovida alteração legislativa no sentido de esclarecer que o direito à compensação por caducidade dos contratos a termo na Administração Pública se verifica sempre que a caducidade não decorra da vontade do trabalhador**.

3 V.g. Relatório do Provedor de Justiça à Assembleia da República, 2011, a págs. 67 e 68.

4 E.g. Constituição ou cessação da relação jurídica de emprego público, precaridade, suspensão do contrato.

5 Cfr. Capítulo «Recomendações do Provedor de Justiça».

6 Cfr. Capítulo «Recomendações do Provedor de Justiça».



Por último, foi dirigida ao Secretário de Estado do Ensino e Administração Escolar a **Recomendação n.º 19/A/2012<sup>7</sup>, em matéria de acidentes de trabalho**. Esta Recomendação surgiu na sequência de queixas apresentadas por três docentes, contratadas a termo resolutivo pelo Ministério da Educação e Ciência, vítimas de acidentes de trabalho de que resultou uma incapacidade temporária absoluta para o trabalho.

**Noutros casos, embora não se tenha chegado a formular recomendação, a posição adotada pelo Provedor de Justiça acabou por ser acolhida em legislação entretanto publicada.** Foi o que se passou com a posição adotada a propósito da aplicação das reduções remuneratórias previstas nas leis que aprovaram os Orçamentos do Estado para 2011 e 2012 ao **pessoal dos serviços externos do Ministério dos Negócios Estrangeiros**. O processo foi aberto com base em queixa de uma trabalhadora do Consulado Geral de Portugal no Luxemburgo (R-1384/11) que, por força da aplicação daquelas reduções, viu a sua remuneração reduzida para valor inferior ao fixado para o 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» (artigo 23.º, n.º 3, da Declaração Universal dos Direitos do Homem; artigo 4.º, n.º 1, da Carta Social Europeia, artigo 59.º, n.º 1, alínea a), parte final, da Constituição da República Portuguesa). Donde decorre 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. Nessa conformidade, a Diretiva n.º 96/71/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16.12.1996, veio incluir a remuneração mínima garantida entre as regras de ordem pública que os Estados-membros devem impor às empresas que destacam trabalhadores para o seu território. Mal se compreendia, pois, que o Estado Português exigisse aos trabalhadores de empresas estrangeiras a trabalhar em Portugal o cumprimento da retribuição mínima garantida em vigor no ordenamento jurídico nacional e que não respeitasse a mesma regra no pagamento da remuneração de trabalhadores ao seu serviço no estrangeiro. Entretanto, a Lei do Orçamento do Estado para 2013<sup>8</sup> veio, no sentido preconizado, ressaltar da aplicação da redução remuneratória aí mantida os «casos em que pela sua aplicação resulte uma remuneração ilíquida inferior ao montante previsto para o salário mínimo em vi-

gor nos países onde existem serviços periféricos externos do Ministério dos Negócios Estrangeiros».

Foi também acolhida a sugestão formulada pelo Provedor de Justiça à Assembleia da República a propósito **da remuneração a atribuir aos docentes universitários**, do ensino superior politécnico e aos investigadores que, **em virtude da aquisição de grau académico e em concretização de direito estatutário, acedem a categoria superior**, no sentido de ser corrigida a desigualdade criada através do ajustamento entre a categoria profissional e a remuneração correspondente. Na sequência daquela sugestão, a Assembleia da República, reconhecendo tais desajustamento e desigualdade, inseriu uma norma na lei que aprovou o Orçamento do Estado para 2013 no sentido de permitir a concretização dos reposicionamentos remuneratórios dos docentes do ensino superior e investigadores que transitam para as categorias de professor auxiliar, professor-adjunto, professor-coordenador e investigador auxiliar, ao abrigo do regime transitório previsto nos diplomas das respetivas carreiras.

**Na sequência da intervenção do Provedor de Justiça foi ainda possível corrigir atuações administrativas cujos efeitos se repercutiram sobre um grande número de trabalhadores.**

Foi o caso de trabalhadores integrados na carreira docente que, por erro dos estabelecimentos de ensino, onde desempenham funções, não progrediram ao escalão seguinte daquela carreira, em 2009 ou em 2010, conforme decorria da aplicação do respetivo regime legal às situações concretas. Não obstante a Administração Educativa ter reconhecido o direito à progressão daqueles trabalhadores, entendeu igualmente, com base em parecer da Direcção-Geral da Administração e do Emprego Público (DGAEP), que a concretização de tal progressão no decurso do ano 2011 estaria vedada pela Lei do Orçamento do Estado para 2011<sup>9</sup>. Por não se concordar com este entendimento, diligenciou-se junto da DGAEP com vista à sua alteração, tendo a mesma vindo a comunicar ter concordado com a admissibilidade da mudança de posição remuneratória nos casos em que a mesma «era obrigatória à data da entrada em vigor do Orçamento do Estado para 2011, constituindo, portanto, nessa data um verdadeiro direito subjetivo, apenas se não tendo realizado por erro ou inércia da Administração». Este entendimento acabou por ser aplicado a todos os casos idênticos verificados noutros setores da Administração.

Na sequência de processo aberto por iniciativa do Provedor de Justiça (P-12/11), defendeu-se junto da administração educativa a possibilidade de ser contemplada, no **concurso nacional de docentes, a preferência dos docentes portadores de deficiência em caso de igualdade de classificação**, sempre que os lugares postos a concurso sejam em número inferior a 3 e, portanto, também na fase então designada por bolsa de recrutamento (ora designada

7 Cfr. Capítulo «Recomendações do Provedor de Justiça».

8 Aprovada pela Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro.

9 Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro.

por reserva de recrutamento), nos termos do disposto no artigo 3.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 29/2001, de 3 de fevereiro, o que veio a ser concretizado pela Direção-Geral da Administração Escolar.

O Governo acolheu, ainda, a sugestão do Provedor de Justiça sobre a correção da falta de **progressão da carreira dos técnicos de diagnóstico e terapêutica a desempenhar funções no Exército**. A situação sobre a qual se pronunciou o Provedor de Justiça resultava de o Exército não ter aplicado àquele grupo de pessoal o regime de avaliação do desempenho que era devido, o que prejudicou aqueles trabalhadores que assim se viram impedidos de alterar o seu posicionamento remuneratório. Não obstante ter sido alertado para o efeito, o Exército não alterou o procedimento seguido, invocando a complexidade técnica da questão e declarando optar por aguardar a futura revisão da carreira de técnico de diagnóstico e terapêutica. Assim, o Provedor de Justiça solicitou ao Ministro da Defesa Nacional que promovesse a regularização da situação jurídico-funcional dos técnicos de diagnóstico e terapêutica em exercício de funções no Exército, por considerar que «a complexidade da matéria não legitima que a Administração se exima da aplicação do Direito e da concretização dos direitos dos trabalhadores que emprega» e que não está em causa questão legalmente dependente da revisão daquela carreira, o que veio a ser determinado.

Na sequência de diversas queixas de trabalhadores em funções públicas que pretendiam ver reconhecido o direito à alteração do posicionamento remuneratório, após o exercício de funções como dirigente, garantido, ao tempo, pelo Estatuto do Pessoal Dirigente (EPD), defendeu-se que as alterações de posicionamento remuneratório eram devidas desde o momento em que os trabalhadores cessaram as funções dirigentes, pelo que os atos que tivessem de ser praticados, entretanto, não consubstanciavam atos de valorização remuneratória, mas antes, meros atos declarativos, instrumentais e vinculados, que não podiam deixar de ser praticados. Esta posição veio a ser acolhida pelo Secretário de Estado da Administração Pública, após a Direção-Geral da Administração e do Emprego Público ter concluído que

«nos casos em que o direito à alteração obrigatória de posicionamento remuneratório, bem como o direito à carreira/ alteração de posicionamento remuneratório ao abrigo do EPD, se tenham formado, por reunião dos respetivos pressupostos legais, em data anterior a 1 de janeiro de 2011, sem, contudo, ter havido lugar à prática dos atos necessários de formalização/ reconhecimento de tais direitos, não devem ser considerados abrangidos pela proibição de valorizações remuneratórias constante do artigo 24.º da Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro (...) admitindo-se que se proceda, agora, a essa formalização, com efeitos reportados à data em que tais direitos materialmente se formaram.»

Merece uma especial referência, pela sua duração e pela resiliência que exigiu, a situação de um conjunto de técnicos superiores, titulares de doutoramento, que desempenhavam funções próprias da carreira de investigação no Instituto Nacional de Engenharia, Tecnologia e Inovação, hoje integrados, maioritariamente, no Laboratório Nacional de Energia e Geologia, e que este órgão do Estado acompanhou desde 2005 (ainda que sem processo aberto<sup>10</sup>). A estes trabalhadores eram solicitadas – desde há vários anos e em permanência – prestações próprias da carreira de investigação científica, sem o correspondente enquadramento em termos de carreira e com os consequentes prejuízos pessoais e profissionais. Foi evidente, ao longo dos anos, que a situação existente não era adequada, tendo aquele laboratório do Estado, no final do ano de 2012, iniciado os procedimentos tendentes à abertura de concursos que possibilitassem o acesso daqueles trabalhadores à carreira de investigação.

Na sequência da ponderação que foi feita da situação dos docentes que, à data da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 75/2010, de 23 de junho (que alterou o Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e dos Professores dos Ensinos Básico e Secundário), detinham a categoria de professor titular e que, for força das regras de transição previstas naquele diploma, foram ultrapassados, em termos remuneratórios, por outros docentes com menos tempo de serviço prestado no mesmo escalão em que se encontravam, foi apresentado ao Tribunal Constitucional pedido de declaração de inconstitucionalidade<sup>11</sup>.

Para a resolução dos casos que são apresentados ao Provedor de Justiça é essencial a boa colaboração das entidades públicas visadas: quer prestando esclarecimentos e informações imprescindíveis à formulação de conclusões (cf. artigos 29.º e 34.º do Estatuto do Provedor de Justiça), quer procurando as soluções mais adequadas à tutela dos interesses legítimos dos cidadãos e ao aperfeiçoamento da ação administrativa (cf. artigo 21.º, n.º 1, alínea c) do mesmo Estatuto). E, se em regra, a cooperação é positiva, há também alguns casos de deficiente compreensão do conteúdo do dever de cooperação para com o Provedor de Justiça, designadamente, quando as entidades públicas se limitam a reiterar as respetivas posições, sem se pronunciarem, fundamentadamente, sobre as propostas que lhe são formuladas.

Por último, é de **registar uma nota negativa respeitante ao quadro legal do trabalho e, em particular, do emprego público, sujeito a múltiplas e constantes alterações parciais (sem republicação das versões atualizadas)**, que geram inúmeras dificuldades aos destinatários das normas – em particular, os órgãos e serviços da

10 O processo tinha sido arquivado em 2007 por não ter sido possível, após inúmeras diligências, convencer a Administração a adotar as medidas adequadas. Não obstante, e na sequência de novas comunicações dos queixosos, foi mantida a troca de correspondência com os órgãos e serviços da Administração Pública competentes, insistindo-se pela correção da situação.

11 <http://www.provedor-jus.pt/site/public/?idc=46&idi=14951>

Administração Pública e respetivos trabalhadores. Assim, em 2012 foram publicadas a Lei n.º 23/2012, de 25 de junho, que procede à terceira alteração ao Código do Trabalho (aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro) e as Leis n.ºs 66/2012 e 66-B/2012, ambas, de 31 de dezembro, que introduzem alterações a vários diplomas legais que definem o quadro legal do emprego público. Estas últimas, publicadas no mesmo dia, introduzem mesmo diferentes alterações aos mesmos diplomas – designadamente, à Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro, que estabelece os regimes de vinculação, de carreiras e de remunerações dos trabalhadores que exercem funções públicas e contém, em muitas das suas normas, as bases gerais da «função pública», e ao Decreto-Lei n.º 100/99, de 31 de março, que estabelece o regime de férias, faltas e licenças dos funcionários e agentes da administração central, regional e local, incluindo os institutos públicos que revistam a natureza de serviços personalizados ou de fundos públicos. Diplomas legais basilares foram alterados, desde a sua publicação e entrada em vigor, variadas vezes, como é o caso da citada Lei n.º 12-A/2008, objeto de sete alterações, e o caso da Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro, que aprova o regime do contrato de trabalho em funções públicas, alterada quatro vezes, o que, só por si, é fator de incerteza, de instabilidade e de conflituosidade nas relações de trabalho, que se querem estáveis e pacificadas.

#### Síntese de algumas das intervenções do Provedor de Justiça

**Proc. R-3089/11**

**Entidade visada:** Câmara Municipal de Campo Maior

**Assunto:** Acidente de trabalho.

##### Síntese:

1. Um trabalhador da Câmara Municipal de Campo Maior apresentou queixa ao Provedor de Justiça por ter sido vítima de um acidente de trabalho e não ter sido devidamente compensado pelas despesas que teve de realizar. Foi, ainda, obrigado a justificar as ausências ao serviço, ao abrigo do regime de doença e não nos termos dos acidentes de trabalho.
2. Instruída a queixa, apurou-se que a câmara municipal tinha transferido a sua obrigação em matéria de reparação dos acidentes de trabalho para uma seguradora. No entanto, esta declinou a sua responsabilidade por «a patologia apresentada» se encontrar «excluída das Condições Uniformes da Apólice de Acidentes de Trabalho, de acordo com a alínea e) art. 5.º do Capítulo I, tratando-se de uma doença do foro do Serviço Nacional de Saúde.».
3. Fez-se notar que o acidente tinha sido qualificado como sendo de trabalho e que a mera transferência de parte da responsabilidade da autarquia para uma seguradora não a eximia de assegurar a reparação pelos

danos resultantes do acidente de trabalho, nos termos previstos no regime jurídico dos acidentes de trabalho e das doenças profissionais ocorridos ao serviço de entidades empregadoras públicas, pelo facto de o seguro não cobrir a situação.

4. Na sequência da intervenção do Provedor de Justiça, a autarquia corrigiu a situação objeto de queixa, reparando os danos emergentes do acidente de trabalho e justificando as ausências ao serviço ao abrigo do respetivo regime jurídico.

**Proc. R-4937/11**

**Entidade visada:** Polícia de Segurança Pública (PSP) e Secretário de Estado Adjunto do Ministro da Administração Interna

**Assunto:** Concurso de recrutamento de 2 técnicos superiores para o Departamento de Armas e Explosivos da PSP. Requisitos de recrutamento. Reserva de lei restritiva. Métodos de seleção obrigatórios e condições legais de aplicação. Direito de igualdade de acesso a emprego público. Desvio de poder.

##### Síntese:

1. Foi apresentada queixa relativa ao concurso de recrutamento de 2 técnicos superiores para o Departamento de Armas e Explosivos da PSP. A atividade dos postos de trabalho objeto do concurso vinha sendo assegurada por indivíduos com contrato de prestação de serviços. A queixa apresentada ao Provedor de Justiça respeitava, no essencial, à violação do princípio da igualdade, por, no método de seleção da avaliação curricular, ter sido considerada, apenas, uma experiência específica, associada a um prévio exercício das funções objeto do concurso, precludindo a possibilidade de disputa dos respetivos empregos públicos por parte dos demais candidatos.
  2. Instruído o processo, vários problemas de legalidade foram detetados, de que se destaca: (a) a exclusão de candidatos com fundamentos diversos do não preenchimento dos requisitos de recrutamento; (b) a não aplicação dos métodos de seleção obrigatórios da prova de conhecimentos e da avaliação psicológica; (c) a aplicação dos métodos da avaliação curricular e da entrevista de avaliação de competências a trabalhadores sem relação jurídica de emprego por tempo indeterminado.
- Dos 14 candidatos admitidos ao concurso, foram excluídos 12 no método da avaliação curricular. Em resultado dos termos da definição e aplicação dos critérios deste método, foram aprovadas as candidatas, filhas de oficiais da PSP, com prévio exercício, no mesmo departamento, da atividade dos postos de trabalho objeto do concurso.

3. Não obstante, quer a PSP, quer o Secretário de Estado Adjunto do Ministro da Administração Interna não atuaram no sentido da reposição da legalidade violada, pelo que foi comunicada a situação ao Ministério Público.

**Proc. R-1212/12**

**Entidade visada: Ministro da Educação**

**Assunto: 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. Exercício de funções docentes ao abrigo de contratos sucessivos. Princípio da não discriminação das condições de trabalho.**

**Síntese:**

1. Foi apresentada queixa ao Provedor de Justiça relativamente à situação dos docentes contratados a termo da educação pré-escolar e dos 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, viola 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. No caso concreto, então apresentado, a título de exemplo, o docente lecionava desde 2001, em diferentes escolas, ao abrigo de sucessivos contratos de duração anual.
2. Para além da precariedade indefinida, era invocado que a desigualdade de condições remuneratórias, na redução da componente letiva e dos períodos de avaliação, associada à não atendibilidade jurídica da continuidade do exercício de funções, é contrária ao imperativo de não diferenciação de condições de trabalho entre trabalhadores com vínculos laborais por tempo indeterminado e trabalhadores com vínculos laborais de duração temporária.
3. 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» e garantir a «aplicação do princípio da não discriminação» face aos trabalhadores por tempo indeterminado. Quanto ao primeiro objetivo, devem existir na ordem jurídica dos Estados-membros medidas eficazes e dissuasoras da utilização abusiva de tais contratos. Ora, o regime português de exercício de funções docentes não assegura a existência destas medidas. Com efeito, é 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. Quanto ao segundo objetivo, o regime discrimina os trabalhadores contratados a termo, designadamente, quanto à remuneração e quanto ao número de horas

de componente letiva. No que se refere à remuneração, os docentes com contratos a termo, ainda que tenham vários anos de exercício de funções, auferem por escalão inferior a qualquer um dos escalões dos docentes do quadro. No que respeita ao número de horas de trabalho letivo, os docentes do quadro prestam menor número de horas em função da antiguidade, benefício de que não aproveitam os docentes contratados a termo.

4. O Provedor de Justiça, considerando que a diretiva obriga 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 Europeia.<sup>12</sup>

**Proc. R-1448/12**

**Entidade visada: Secretário de Estado da Agricultura**

**Assunto: Procedimento concursal. Recurso hierárquico.**

**Cumprimento do regime legal de quotas de emprego na Administração Pública para pessoas com deficiência.**

**Síntese:**

1. Um trabalhador solicitou a intervenção do Provedor de Justiça face às ilegalidades praticadas no âmbito de um procedimento concursal a que se candidatou (para o preenchimento de 3 postos de trabalho na carreira e categoria de técnico superior, do mapa de pessoal da Direção Regional de Agricultura e Pescas do Algarve) e de cujo ato de homologação da respetiva lista de ordenação final interpôs recurso hierárquico, junto do então Ministro da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, sem que tivesse obtido a respetiva decisão.
2. Aprovado nos métodos de seleção a que foi submetido, e constando da respetiva lista unitária de ordenação final dos candidatos aprovados, o queixoso, portador de deficiência com um grau de incapacidade de 80%, não foi excluído do procedimento pelo que tinha o direito de ocupar um dos postos de trabalho ali previstos, assim preenchendo, a quota de emprego para candidatos com deficiência legalmente imposta (Decreto-Lei n.º 29/2001, de 3 de fevereiro) e para os quais, aliás, se encontrava, expressamente, garantida a reserva de um lugar.
3. Todavia, não foi recrutado uma vez que, entretanto, o júri do procedimento «avaliou a função a desenvolver e a capacidade do candidato, tendo chegado à conclusão que não será possível ao candidato vir a realizar

<sup>12</sup> [www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Oficio007481.pdf](http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Oficio007481.pdf)

as funções para as quais o presente PCC foi aberto», não obstante, mais tarde, e uma vez chamada a pronunciar-se, a Entidade Técnica de Recurso Específico (entidade competente para avaliar a capacidade do candidato para exercer a função, em caso de dúvida) o ter considerado apto para o exercício das funções em causa.

4. Na sequência da intervenção do Provedor de Justiça, o Secretário de Estado deferiu o recurso hierárquico interposto e repôs a legalidade violada, tendo comunicado que o queixoso iniciaria funções naquela direção regional em janeiro de 2013.

**Proc. R-3762/12**

**Entidade visada: Escola Superior de Enfermagem de Coimbra**

**Assunto: Procedimento concursal comum para preenchimento de um posto de trabalho do mapa de pessoal da Escola Superior de Enfermagem de Coimbra. Categoria e carreira geral de técnico superior.**

**Síntese:**

1. Foi apresentada queixa ao Provedor de Justiça por candidato excluído do procedimento de concurso organizado pela Escola Superior de Enfermagem de Coimbra, com fundamento na falta de requisitos fixados no aviso de abertura sem previsão legal.
2. Analisada a queixa e os demais elementos disponíveis no quadro legal pertinente, ponderou-se, no essencial:
  - 2.1. O aviso de abertura do concurso, ao exigir para admissão ao concurso a posse de requisitos especiais não previstos na lei (e.g. carta de condução), bem como ao exigir, sob cominação de exclusão, a apresentação de documentos que nem sequer concernem a requisitos legais de admissão (e.g. fotocópias dos documentos de identificação e da carta de condução), desrespeitava a lei e lesava o exercício do direito fundamental de acesso a emprego público em condições de igualdade e de liberdade;
  - 2.2. Consequentemente, mostravam-se, também, inválidas as deliberações do júri que, unicamente fundadas naquelas exigências, afastaram do concurso os candidatos possuidores dos requisitos legais para nele participar.
3. Tendo presente que estavam, ao tempo, pendentes de decisão recursos interpostos da deliberação de exclusão de alguns candidatos, foi promovida, então, a audição da Presidente da Escola Superior de Enfermagem de Coimbra, desde logo com apelo a que fossem promovidas as necessárias correções à reposição da legalidade, na sequência do que foi anulado o procedimento de concurso.

**Proc. R-6607/12**

**Entidade visada: Direção-Geral da Administração Escolar (DGAE)**

**Assunto: Contratação de Escola. Denúncia. Período experimental.**

**Síntese:**

1. Foi apresentada queixa por uma técnica especializada de terapia da fala que, tendo celebrado contrato de trabalho com o Agrupamento de Escolas da Murtosa, tentou, no decurso do período experimental, efetuar a denúncia do contrato na plataforma eletrónica, não tendo conseguido por a respetiva funcionalidade não se encontrar disponível. Seguindo as instruções transmitidas pela DGAE às escolas, enviou comunicação por correio eletrónico ao Agrupamento de Escolas da Murtosa no sentido da denúncia do contrato.
2. Tendo obtido colocação através de outro procedimento de contratação no Agrupamento de Escolas da Gafanha da Encarnação, ao pretender aceitá-la verificou que ainda não constava da plataforma eletrónica a denúncia do contrato referido em 1. Foi, por isso, aconselhada por esta última escola a fazê-lo diretamente na plataforma (que já o permitia), o que a interessada cumpriu. Sucede, porém, que a denúncia foi considerada como tendo sido realizada já decorrido o correspondente período experimental, pelo que, a partir desse momento, a queixosa não pôde aceitar na plataforma outra colocação. Entendia, por isso, que a circunstância de não ter podido aceitar dois postos de trabalho que lhe foram propostos, entretanto ocupados por outros técnicos, se ficou a dever a erro que não lhe era imputável, assistindo-lhe, por isso, o direito a ser compensada pelos prejuízos que daí decorreram.
3. Instruído o processo, o Provedor de Justiça considerou que deviam ser reparados os danos que a atuação administrativa indevida comportou na esfera jurídica da interessada, através da reconstituição da situação que existiria se não se tivesse verificado o evento que obrigava à reparação, o que veio a ser feito, tendo a DGAE autorizado a colocação no Agrupamento de Escolas da Gafanha da Encarnação, correspondente à primeira colocação que a interessada se tinha visto impedida de aceitar.

## 2.2.5. Direito à Justiça e à Segurança

No domínio do Direito à Justiça e à Segurança, as queixas que o Provedor de Justiça recebeu, ao longo de 2012, repercutem, de alguma forma, a complexa realidade social e económica do país e as consequências que ela vai tendo na administração da Justiça, em geral. Traduzido em números, regista-se que, em matéria de Direito à Justiça e à Segurança, foram abertos **987 processos** num **total de 7027** processos (14% do total dos processos abertos).

| ASSUNTOS                                                 | N.º DE PROCESSOS ABERTOS |
|----------------------------------------------------------|--------------------------|
| <b>ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA</b>                          | <b>567</b>               |
| ATRASOS JUDICIAIS                                        | 405                      |
| Magistratura judicial                                    | 226                      |
| Ministério Público                                       | 44                       |
| Secretaria judicial                                      | 5                        |
| Agentes e solicitadores de execução                      | 100                      |
| Peritos                                                  | 2                        |
| Administradores da insolvência                           | 8                        |
| Segurança Social/Santa Casa da Misericórdia de Lisboa    | 1                        |
| Instituto Nacional de Medicina Legal e Ciências Forenses | 4                        |
| Balcão Nacional de Injunções                             | 4                        |
| Julgados de Paz                                          | 2                        |
| Outros atrasos judiciais                                 | 9                        |
| OUTROS PROBLEMAS DA JUSTIÇA                              | 46                       |
| Proteção de crianças e jovens em perigo                  | 23                       |
| Programas especiais de segurança                         | 1                        |
| Proteção às vítimas de crimes                            | 1                        |
| Garantia de alimentos devidos a menores                  | 7                        |
| Registo criminal e de contumazes                         | 5                        |
| Custas processuais                                       | 6                        |
| Outros problemas administrativos                         | 3                        |
| ACESSO AO DIREITO                                        | 60                       |
| DEONTOLOGIA DE ADVOGADOS                                 | 31                       |
| DEONTOLOGIA DE AGENTES E SOLICITADORES DE EXECUÇÃO       | 1                        |

|                                              |            |
|----------------------------------------------|------------|
| ORGANIZAÇÃO E INFRAESTRUTURAS JUDICIÁRIAS    | 0          |
| COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA INTERNACIONAL          | 0          |
| DECISÃO JUDICIAL *                           | 16         |
| OUTROS PROBLEMAS DA ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA | 8          |
| <b>SEGURANÇA INTERNA</b>                     | <b>88</b>  |
| AÇÃO                                         | 38         |
| OMISSÃO                                      | 27         |
| ARMAS E EXPLOSIVOS                           | 12         |
| OUTROS PROBLEMAS DE SEGURANÇA INTERNA        | 8          |
| <b>ASSUNTOS RODOVIÁRIOS</b>                  | <b>285</b> |
| SINALIZAÇÃO E ORDENAMENTO RODOVIÁRIO         | 15         |
| CONTRAORDENAÇÕES RODOVIÁRIAS                 | 125        |
| CARTAS E ESCOLAS DE CONDUÇÃO                 | 54         |
| OUTROS ASSUNTOS RODOVIÁRIOS                  | 91         |
| <b>REGISTOS E NOTARIADO</b>                  | <b>43</b>  |
| REGISTOS                                     | 25         |
| NOTARIADO                                    | 6          |
| CARTÃO DO CIDADÃO                            | 7          |
| OUTROS PROBLEMAS DOS REGISTOS E NOTARIADO    | 5          |
| <b>OUTRAS MATÉRIAS</b>                       | <b>4</b>   |
| <b>TOTAL</b>                                 | <b>987</b> |

\* Estes processos, em que se verificou, no início da instrução, que incidiam diretamente nas decisões judiciais, foram depois arquivados sem instrução.

Em 2012 foram arquivados 933 processos, tendo o ano terminado com uma pendência de 384 processos, mais 56 do que no ano transato.

Em termos substanciais, verifica-se que, **nos 933 processos arquivados em 2012:**

- em metade das situações (50% dos processos) o Provedor de Justiça logrou dar satisfação à pretensão dos queixosos;
- em 300 processos (32%), concluiu-se pela improcedência da queixa com prestação de explicações aos interessados;
- em 120 processos (12,8%), veio a verificar-se ser indispensável ou mais adequado a resolução por outros meios da questão controvertida, tendo os queixosos sido devidamente encaminhados.

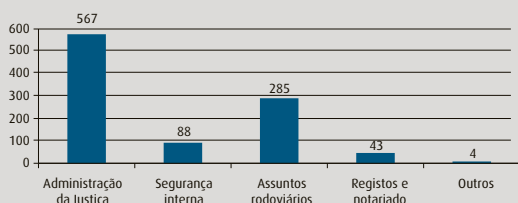


Como tem sido regra todos os anos, a **matéria da «administração da justiça» representou mais de metade (57,5%) do total dos processos**, destacando-se, neste domínio, o **grande número de processos relativos a «atrasos judiciais» (405)**. A situação de carência económica é particularmente notada nas questões que chegam a tribunal, tanto nos processos executivos (que recorrem, cada vez mais, às penhoras de salários e pensões), como a montante (quando os cidadãos que pedem apoio judiciário se queixam de que os simuladores da Segurança Social não levam em linha de conta a sua recente situação desemprego ao pedir a indicação do rendimento anual líquido do agregado familiar apurado no ano anterior).

**Alguma tensão social pode, igualmente, ter levado ao substancial aumento — na ordem dos 160% — das queixas relativas à «segurança interna», em especial à atuação policial.**

E as dificuldades económicas conjunturais também se notam no campo dos assuntos rodoviários, como é o caso das queixas relativas à introdução de portagens nas autoestradas inicialmente criadas sem custos para os utilizadores («SCUT»), mas que a escassez de recursos financeiros do Estado transformou em vias portajadas, tendo aumentado o número de processos relativos a «contraordenações estradas». Por outro lado, cerca de uma centena de cidadãos dirigiu-se ao Provedor de Justiça queixando-se de terem sido notificados pela Autoridade Tributária para pagar o Imposto Único de Circulação (IUC) relativo a viaturas de que já não são proprietários, ainda que continuem a figurar como tal no Registo Automóvel.

Distribuição por matérias



Em 2012, foram organizados três **processos de iniciativa própria** do Provedor de Justiça no domínio do Direito à Justiça e à Segurança.

Dois deles referiram-se a **ações inspetivas**, realizadas ao abrigo do disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 21.º do Estatuto do Provedor de Justiça que dispõe que, no exer-

cício das suas funções o Provedor de Justiça tem poderes para efetuar, com ou sem aviso, visitas de inspeção a todo e qualquer setor da atividade da administração central, regional e local, designadamente, serviços públicos e estabelecimentos prisionais civis e militares, ou a quaisquer entidades sujeitas ao seu controlo, ouvindo os respetivos órgãos e agentes e pedindo as informações, bem como a exibição de documentos, que reputar convenientes.

Com efeito, tendo-se concluído os relatórios relativos às visitas à Esquadra da PSP da Corujeira, ao Posto Territorial da GNR da Maia e à Polícia Judiciária,<sup>1</sup> todos no Porto, **prosseguiu-se em 2012 a implementação do plano de realização de visitas de inspeção às zonas de detenção de cidadãos da responsabilidade da Polícia Judiciária, a Esquadras da Polícia de Segurança Pública e a Postos Territoriais da Guarda Nacional Republicana com a realização de nova visita, desta vez à Esquadra da PSP do Calvário, em Lisboa,**<sup>2</sup> visando aferir, designadamente:

- As respetivas condições físicas (localização, acessibilidade, segurança e atendimento);
- As condições de trabalho dos agentes e demais pessoal;
- As condições de detenção de cidadãos;
- O cumprimento pelos agentes das imposições legais previstas para procedimentos específicos, como a apresentação de queixa; a detenção de cidadãos; as denúncias relativas a violência doméstica e a intervenção no âmbito da Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, em assuntos da população idosa e na Lei de Saúde Mental.

**Uma outra inspeção foi realizada através de visitas às Comissões de Proteção de Criança e Jovens de Sintra Ocidental e de Sintra Oriental**<sup>3</sup>, visando a aferição dos espaços e dos equipamentos existentes, a adequação dos recursos humanos e financeiros, a organização administrativa e a atividade processual e dados estatísticos. Do conjunto de conclusões ínsitas no relatório<sup>4</sup>, refere-se a **Recomendação** dirigida ao Ministro da Solidariedade e da Segurança Social, incidindo no sistema de avaliação de desempenho aplicado aos diversos elementos que integram as comissões, **no sentido de ser ponderada a revisão do modelo de SIADAP aplicado aos diversos elementos das comissões de proteção, em ordem a que os serviços de origem tenham em consideração o trabalho por estes desenvolvido na área da proteção e promoção dos direitos dos menores**, e que a competente avaliação seja norteada pela efetivação de objetivos previamente fixados nesta matéria, em cumprimento dos princípios da igualdade e prevenção da

1 Cfr. <http://www.provedor-jus.pt/?idc=83>

2 Cfr. Capítulo «Processos e ações de inspeção de iniciativa do Provedor de Justiça» - Proc. P-11/12.

3 Cfr. Capítulo «Processos e ações de inspeção de iniciativa do Provedor de Justiça» - Proc. P-4/12.

4 Cfr. <http://www.provedor-jus.pt/?idc=83&idi=15000>

discrecionariedade, e referente ao regime instituído pelo n.º 2 do artigo 26.º da Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, no sentido de que fosse ponderada a reformulação daquela norma, possibilitando que o exercício de funções nas comissões de proteção se possa prolongar por mais de seis anos consecutivos, em situações de justificado interesse público, em razão do primado da criança, e de acordo com a conveniência na prossecução das atribuições conferidas às comissões de proteção<sup>5</sup>.

Importa ainda referir que, mesmo que tivessem já sido concluídas no ano anterior as diligências no terreno relativas ao processo de iniciativa própria aberto para permitir a análise da situação do Instituto Nacional de Medicina Legal e Ciências Forenses<sup>6</sup> (INMLCF), no que se refere à demora verificada na resposta a solicitações dos tribunais com implicações ao nível dos processos judiciais, apenas em 2012 foi elaborado e submetido a contraditório o relatório «Atrasos na realização das perícias médico-legais: implicações sobre a celeridade processual — Conclusões das visitas de inspeção às delegações do Norte, do Centro e do Sul do Instituto Nacional de Medicina Legal e Ciências Forenses»<sup>7</sup>.

Tendo o Provedor de Justiça concluído, que (1) existem atrasos na realização de perícias médico-legais, que têm implicações sobre a celeridade processual, que (2) existem relevantes demoras na realização dos exames complementares de diagnóstico e no tratamento dos pedidos complementares de informação clínica feitos aos estabelecimentos do Serviço Nacional de Saúde pelo INMLCF, que (3) os serviços de Patologia Forense e a Clínica Forense da Delegação do Sul apresentam atrasos na resposta às solicitações dos tribunais e que a própria organização administrativa da delegação é suscetível de melhorias e que (4) dever-se-ia concretizar, rapidamente, a instalação dos Gabinetes Médico-Legais de Cascais, Almada e Santarém, foram formuladas duas **Recomendações** à Ministra da Justiça<sup>8</sup>.

Um terceiro **processo de iniciativa própria do Provedor de Justiça** foi aberto para permitir a averiguação da eventual inobservância pela Polícia de Segurança Pública (PSP) das disposições do Código de Processo Penal e do Regime Jurídico das Perícias Médico-Legais, a propósito de um incidente trazido ao conhecimento do Provedor de Justiça pelo Procurador da República dos Juízos de Pequena Instância Criminal de Lisboa. Estava em causa a atuação policial na promoção da realização de exame a um cidadão detido, com eventual inobservância do princípio da proporcionalidade e da Lei n.º 45/2004, de 19 de agosto, e do Código de Processo Penal, uma vez que, após revista realizada numa Esquadra da PSP, um detido terá acusado agentes de lhe terem furtado dinheiro e estes, antecipando eventual acusação formal,

terão decidido diligenciar no sentido de ser realizado exame radiológico, com o intuito de obter prova de que o detido ocultava no próprio corpo (intestino) o dinheiro em causa<sup>9</sup>.

Em matéria diferente, foi também formulada **Recomendação**, dirigida ao Secretário de Estado das Obras Públicas, dos Transportes e das Comunicações, na sequência da constatação da situação de **enorme desproteção em que se encontram os cidadãos que ainda figuram no registo automóvel como proprietários de veículos, ou já destruídos, mas com recurso a um operador não autorizado, ou já vendidos, mas cujos adquirentes não regularizaram o registo de propriedade**.

Finalmente, foi ainda formulada **Recomendação** ao **Ministro da Administração Interna, para que fosse promovida alteração legislativa no sentido de ficar consagrado que as taxas de bloqueamento, remoção e depósito não são devidas quando os processos de contraordenação por infração ao Código da Estrada terminam**, por efeito da prescrição, sem que haja decisão de mérito por parte da Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária. A intervenção do Provedor de Justiça resultou de queixas que davam conta de que, se os condutores solicitam a restituição das quantias pagas a título de depósito, invocando o decurso do prazo prescricional, aquelas são-lhes devolvidas, mas já não lhes são devolvidas as taxas pelo bloqueamento, remoção e depósito dos respetivos veículos pagas às entidades policiais ou fiscalizadoras<sup>10</sup>.

A instrução dos processos durante o ano 2012 permitiu verificar **boas práticas**.

No domínio da «administração da justiça», manteve-se a excelente colaboração que vem sendo prestada ao Provedor de Justiça pelo Conselho Superior da Magistratura, sendo igualmente justo destacar a intervenção que o conselho vem tendo diretamente junto dos tribunais e a sua relevância no sentido da superação dos atrasos judiciais. Mantém-se, por outro lado, o bom entendimento alcançado com os conselhos de deontologia da Ordem dos Advogados, particularmente, os conselhos de deontologia do Porto, de Coimbra e de Lisboa, o que permite saber com prontidão o estado dos processos disciplinares instaurados contra advogados.

Negativamente, refira-se a dificuldade na prestação de esclarecimentos atempados por parte de alguns serviços do Instituto da Segurança Social, situação particularmente notada nos contactos com o Centro Distrital de Setúbal.

No campo da «segurança interna» as relações com as forças de segurança (GNR e PSP), sejam os serviços centrais

5 Cfr. Capítulo «Recomendações do Provedor de Justiça».

6 Cfr. Capítulo «Processos e ações de inspeção de iniciativa do Provedor de Justiça» - Proc. P-3/11.

7 <http://www.provedor-jus.pt/?idc=83&idi=14999>

8 Cfr. Capítulo «Recomendações do Provedor de Justiça».

9 Cfr. Capítulo «Processos e ações de inspeção de iniciativa do Provedor de Justiça» - Proc. P-7/12.

10 Cfr. Capítulo «Recomendações do Provedor de Justiça».

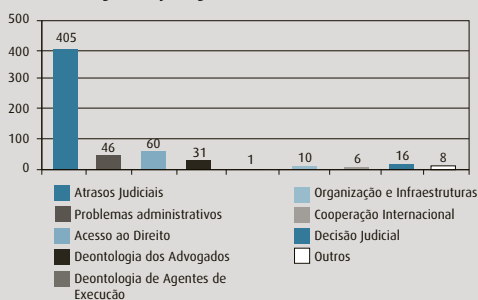
ou as esquadras e postos territoriais, caracterizam-se, ainda, pela disponibilidade de colaboração e prontidão nos esclarecimentos. Deve elogiar-se, ainda, o excelente relacionamento mantido com o Departamento de Armas e Explosivos da PSP.

Prosseguiram os contactos informais no âmbito da instrução dos processos relativos a «assuntos rodoviários» (que representam, refira-se, quase 30% dos processos da área), designadamente, com os serviços do Instituto da Mobilidade e dos Transportes (IMT) responsável pelo cancelamento das matrículas e pela emissão e renovação das cartas de condução e com a Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária (ANSR), que faz a instrução dos processos de contraordenação rodoviária. Mesmo reconhecendo a disponibilidade dos serviços e dos funcionários, ainda não se logrou ultrapassar alguma morosidade na prestação de informações. Já as empresas concessionárias revelaram-se muito colaborantes e particularmente céleres, sendo de fazer particular menção à ASCENDI.

### Administração da Justiça

Na panóplia de matérias tratadas sob a designação de «administração da justiça» predominam as queixas de atrasos judiciais (405) e, quanto às entidades visadas, a prevalência da magistratura judicial (226 queixas) relativamente à magistratura do Ministério Público (44) ou às queixas sobre a atividade das secretarias judiciais (5).

Administração da Justiça



A nota igualmente relevante é o grande crescimento do número queixas relativas aos processos de execução e à atividade dos solicitadores e agentes de execução: em 2010 foram 10% das queixas sobre demora judicial; em 2011 chegaram aos 16% e, em 2012, atingiram os 25%. Ou seja, as queixas sobre ações executivas representam já  $\frac{1}{4}$  das que são dirigidas ao Provedor de Justiça sobre atrasos judiciais.

Ainda no campo da «administração da justiça», assinala-se o significativo aumento (na ordem dos 176% relativamente ao ano anterior) do número de processos relativos

ao acesso ao direito, que se situou em 60, e que na grande maioria se foram relativas a **demoras na decisão de pedidos de apoio judiciário por parte de centros distritais do Instituto da Segurança Social**. No mesmo sentido, ocorreu um assinalável crescimento de processos relativos à «proteção e crianças e jovens em perigo», de 3 em 2011 para 23 em 2012. Ambas as situações poderão estar ligadas à difícil realidade social e económica do país.

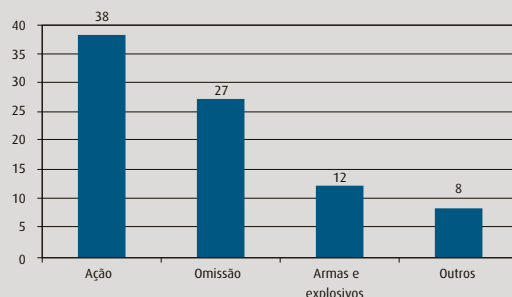
Finalmente, registem-se os **31 processos sobre demora na instrução e conclusão de processos disciplinares instaurados contra advogados pelos conselhos de deontologia da respetiva ordem profissional**.

### Segurança interna

Os processos em matéria de «segurança interna» representaram, em 2012, cerca de 9% do total de processos relativos ao Direito à Justiça e à Segurança, sendo de registar o grande aumento de processos relativamente ao ano anterior (crescimento na ordem dos 160%).

Destes processos, mais de 70% foram abertos em resultado de queixas sobre a atuação das forças policiais, seja por ação ou por omissão.

Segurança interna



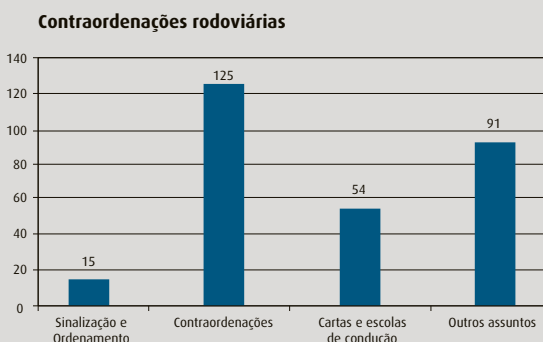
Quanto à matéria «armas e explosivos» inverteu-se tendência sentida no ano transato e, em 2012, registou-se um aumento dos processos, ainda que os números absolutos não sejam significativos: passou-se de 5 para 12.

### Assuntos rodoviários

Nos «assuntos rodoviários» verificou-se também um acentuado crescimento do número de processos, na ordem dos 150%. Neste domínio, importará referir dois factos.

Por um lado, o aumento dos processos organizados relativamente a «contraordenações rodoviárias», classificação que abrange as situações de irregular transposição de barreiras de portagem, seja nas anteriores «SCUT», seja nas

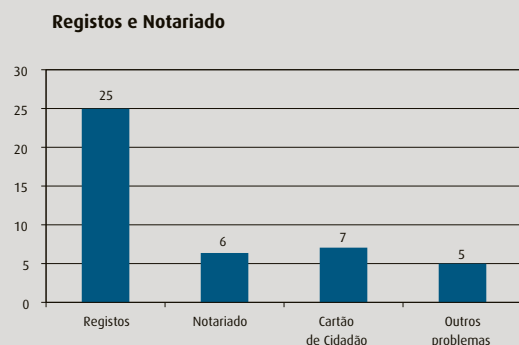
restantes vias portajadas (neste caso, designadamente através da utilização indevida do corredor da «Via Verde»).



Por outro lado, a quase centena de processos agregados em «outros assuntos rodoviários» tem a ver, essencialmente, com o problema da obrigatoriedade de pagamento do Imposto Único de Circulação (IUC) imposta às pessoas que, mesmo não sendo já proprietários dos veículos, ainda figuram como tal no registo automóvel. Como já se referiu, o Provedor de Justiça reconheceu a necessidade de serem criados meios idóneos de regularização do registo de propriedade, tendo recomendado a promoção de alteração legislativa, no sentido de adequar o regime de cancelamento de matrículas ao atual regime de tributação automóvel.

### Registos e notariado

Tem sido constante a tendência para que os problemas surgidos em procedimentos dos registos civil, predial, comercial e de automóveis, bem como no notariado, não motivem um grande número de processos. Em 2012, estes foram somente 4% dos processos da área, num total de 43 processos.



Ainda assim, quase 2/3 destes processos teve a ver com registos, sendo quase residuais os processos sobre a atividade notarial e mesmo sobre cartões de cidadão.

### Síntese de algumas intervenções do Provedor de Justiça

**Proc. Q-3982/11**

**Entidade visada:** Tribunal do Comércio de Lisboa

**Assunto:** Demora judicial.

#### Síntese:

Foi apresentada queixa ao Provedor de Justiça sobre a demora verificada na tramitação dos autos de falência de uma empresa, no Tribunal do Comércio de Lisboa, que tiveram início no ano de 2000.

Os problemas com que se debate o Tribunal do Comércio de Lisboa são, amiúde, referidos pelos magistrados que ali prestam serviço nos esclarecimentos que prestam ao Conselho Superior da Magistratura – não deixando este de os comunicar ao Provedor de Justiça. Em suma, é vasta a competência territorial do tribunal (abrangendo municípios como Lisboa, Loures, Oeiras, Almada, Cascais e Setúbal, entre outros), sendo igualmente manifestamente insuficiente o quadro de juizes (o que justificou, há pouco, a colocação de um juiz-auxiliar) e de oficiais de Justiça. Ainda assim, a final, foi possível apurar que a conta foi elaborada em 24 de janeiro de 2012, com a preparação do mapa de rateio; e que, em 9 de fevereiro, foram feitas as notificações da conta e do mapa de rateio. As custas foram pagas pela Liquidatária Judicial, em 27 de fevereiro, data em que já procedia ao pagamento aos credores. Ao fim de 12 anos, conclui-se a tramitação do processo de falência em causa.

**Proc. Q-2074/11**

**Entidade visada:** Serviços do Ministério Público de Vila Franca de Xira

**Assunto:** Demora judicial.

#### Síntese:

Foi aberto processo sobre a demora verificada num inquérito que corria termos nos serviços do Ministério Público junto de um tribunal judicial de Vila Franca de Xira. Através do Conselho Superior do Ministério Público, o Provedor de Justiça foi informado de que os autos de inquérito aguardavam informação, solicitada em dezembro de 2010, ao Conselho Distrital Regional do Sul da Ordem dos Médicos, sobre o procedimento disciplinar por factos relacionados com os que se mostravam em investigação. O procedimento disciplinar em causa havia sido instaurado em 2010. O Provedor de Justiça solicitou informações diretamente ao Conselho Distrital

Regional do Sul da Ordem dos Médicos, que esclareceu que o processo disciplinar se mantinha em instrução e que não era possível prever a data da sua conclusão.

Ao longo dos anos, o Provedor de Justiça tem acompanhado o desenvolvimento de inúmeros procedimentos disciplinares contra médicos cuja tramitação, em muitas situações, se prolonga na respetiva Ordem para além de prazos razoáveis, o que levou à conclusão de que, fazer depender a tramitação de um inquérito-crime à prévia conclusão de um processo disciplinar desta natureza, podia agravar, em muito, o risco de prescrição do procedimento criminal. Com a agravante de se fazer depender decisões sobre a eventual ofensa de interesses da própria comunidade, que visam a defesa social, de procedimentos tendentes a reagir contra infrações de deveres impostos pela integração em determinado agrupamento.

Assim, não deixando de ter presente que os magistrados do Ministério Público gozam de estatuto próprio e de autonomia, mas são hierarquicamente subordinados, o Provedor de Justiça entendeu comunicar à Procuradora-Geral da República, para os efeitos que entendesse devidos, a situação do inquérito em causa.

Defendeu o Provedor de Justiça que os processos-criminal e disciplinar são independentes, até porque são diversos os fundamentos e os fins da jurisdição criminal e da jurisdição disciplinar.

Como, entretanto, foi concluído o procedimento disciplinar, o inquérito-crime retomou a sua tramitação.

**Proc. Q-4716/11**

**Entidade visada: Instituto de Gestão Financeira e Equipamentos da Justiça**

**Assunto: Pagamento faseado de taxa de justiça no apoio judiciário.**

**Síntese:**

Foi apresentada queixa ao Provedor de Justiça na qual era alegado o desconhecimento sobre as circunstâncias que permitiram que, mesmo antes de apurado o valor de determinado processo judicial, o Instituto de Gestão Financeira e Equipamentos da Justiça tivesse fixado o valor mensal a pagar pela requerente de um pedido de proteção jurídica na modalidade de pagamento faseado de taxa de justiça e demais encargos com o processo. O valor mensal a pagar era de 80,00 €. Computados, na instrução, os elementos relevantes, concluiu-se o seguinte.

1. Nos termos do artigo 16.º, n.º 1, do Regime de Acesso ao Direito e aos Tribunais, aprovado pela Lei n.º 34/2004, de 29 de julho, na redação que lhe foi dada pela Lei n.º 47/2007, de 28 de agosto, o apoio judiciário compreende, entre outras, a modalidade de pagamento faseado de taxa de justiça e demais encargos com o processo.

2. Nesta modalidade, o valor da prestação mensal dos beneficiários de apoio judiciário poderá ser ou 1/72 do valor anual do rendimento relevante para efeitos de proteção jurídica, se este for igual ou inferior a uma vez e meia o valor do indexante de apoios sociais, ou 1/36 do valor anual do rendimento relevante para efeitos de proteção jurídica, se este for superior a uma vez e meia o valor do indexante de apoios sociais (Cf. artigo 16.º, n.º 2, alíneas a) e b), da Lei n.º 34/2004, de 29 de julho, na redação da Lei n.º 47/2007, de 28 de agosto).

3. A base tributável para efeitos de cálculo da taxa de justiça, corresponde ao valor da ação determinado de acordo com as regras previstas nas leis processuais (cf. artigo 11.º do Regulamento das Custas Processuais), pelo que o montante para efeito de custas será o valor processual de acordo com o preceituado nos artigos 305.º a 319.º do Código de Processo Civil (CPC). Atende-se ao valor certo atribuído à causa, nos termos do artigo 305.º do CPC, para efeitos de determinação da competência do tribunal, da forma do processo comum e da relação da causa com a alçada do tribunal e a indicação deste valor compete às partes, constituindo um dos requisitos obrigatórios da petição inicial, sob pena de recusa de recebimento, nos termos das disposições conjugadas dos artigos 467.º e 474.º do CPC. De facto, o artigo 308.º do CPC estabelece que o valor da causa é determinado no momento da sua propositura, exceto quando haja reconvenção ou intervenção principal, desde que os pedidos, do réu na reconvenção e do interveniente na intervenção, sejam distintos dos do autor, nos termos do n.º 4 do artigo 447.º-A, porque, naquele caso, somam-se os valores, com produção de efeitos para os atos e termos posteriores.

4. Assim, o valor processual constitui a base tributável para efeitos de taxa de justiça, ainda que possa ser corrigido, a final, pelo juiz.

5. No caso concreto, da decisão de deferimento do pedido resultara que o valor anual do rendimento relevante para efeitos de proteção jurídica (632,26 €) era superior e uma vez e meia o valor do indexante de apoios sociais (no montante de 419,22 €, nos termos do Decreto-Lei n.º 323/2009, de 24 de dezembro), pelo que se aplicava a disposição que previa que o valor da prestação mensal estaria fixado em 1/72 do valor anual do rendimento relevante para efeitos de proteção jurídica, ou seja, 105,38 €.

6. Assim, nos termos dos n.ºs 1 e 2 do artigo 11.º da Portaria n.º 1085-A/2004, de 31 de agosto, a liquidação da prestação deverá ser efetuada mensalmente, uma vez que a prestação mensal apurada no valor de 105,38 € era superior 0,5 UC [a Unidade de Conta é atualizada anual e automaticamente com base na taxa de atualização do Indexante dos Apoios Sociais (IAS), sendo que a primeira atualização ocorreu em janeiro de 2010].

7. O valor da liquidação, a efetuar mensalmente, estava corretamente fixado em 80,00 €, nos termos da tabela do Anexo IV da referida portaria, uma vez que a prestação mensal apurada no valor de 105,38 € se situou entre os 80,00 € e os 120,00 €.

**Proc. Q-3218/12**

**Entidade visada:** Instituto da Segurança Social

**Assunto:** Consideração da situação socioeconómica atualizada dos requerentes de proteção jurídica.

**Síntese:**

Foi apresentada queixa ao Provedor de Justiça sobre a forma como era considerada a situação socioeconómica efetiva dos requerentes de apoio judiciário sendo, a título de exemplo, apontada a situação das pessoas que tivessem ficado desempregadas durante o ano em que requerem o apoio, as quais, ainda assim, estariam obrigadas a indicar o rendimento anual líquido do agregado familiar apurado no ano anterior. Por outro lado, era trazido à colação o entendimento do Tribunal Constitucional sobre a inconstitucionalidade das normas do regime do acesso aos tribunais quando interpretadas no sentido de que determinam que seja considerado, para efeitos do cálculo do rendimento relevante do requerente do benefício de apoio judiciário, o rendimento do seu agregado familiar, nos termos aí rigidamente impostos, sem permitir em concreto aferir da real situação económica dos requerentes.

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 exigem a indicação de rendimento anual líquido do agregado familiar (ponto 3.2), com referência ao ano anterior.

A posição transmitida ao Provedor de Justiça deu conta da existência de orientações no sentido de ser tida em consideração a situação socioeconómica atualizada dos requerentes de apoio.

**Proc. Q-4072/11**

**Entidade visada:** Direção-Geral da Administração da Justiça

**Assunto:** Certificado de Registo Criminal emitido para fins diferentes dos previstos no n.º 1 do artigo 2.º da Lei n.º 113/2009, de 17 de setembro.

**Síntese:**

Foi apresentada queixa ao Provedor de Justiça sobre a emissão de um certificado de registo criminal requerido para qualquer fim que não esteja ligado ao acesso a profissões, empregos, funções ou atividades, públicas ou privadas, que envolvam contacto regular com menores.

Com efeito, por um lado, a Lei n.º 113/2009, de 17 de setembro, estabelecendo medidas de proteção de menores em cumprimento do artigo 5.º da Convenção do Conselho da Europa contra a Exploração Sexual e o Abuso Sexual de Crianças, obriga a que, no recrutamento para profissões, empregos, funções ou atividades, públicas ou privadas, ainda que não remuneradas, cujo exercício envolva contacto regular com menores, a entidade recrutadora peça a cada candidato a apresentação de certificado de registo criminal e a ponderar a informação constante do certificado na aferição da idoneidade do candidato para o exercício das funções.

Na prática, tal redundava na inclusão da menção «não envolve contacto regular com menores», nos casos em que os requerentes solicitavam certificados de registo criminal para quaisquer fins que não implicassem aqueles contactos. Contudo, tal menção era suscetível de ser deficientemente compreendida e de indiciar, erroneamente, a ideia de que existia algum tipo de restrição ao contacto regular com menores aplicada ao requerente.

Tal problema foi colocado à Direção-Geral da Administração da Justiça, com o objetivo de encontrar uma solução diferente para os certificados de registo criminal requeridos para fins diferentes dos previstos no n.º 1 do artigo 2.º, da Lei n.º 113/2009, de 17 de setembro.

Em resposta, o Provedor de Justiça foi informado de que, para o futuro, seria omitida qualquer menção às situações a que se refere a Lei n.º 113/2009, de 17 de setembro, nos certificados de registo criminal que sejam emitidos para finalidades que não envolvam contacto regular com menores.

Foi também explicado, que a concretização daquela decisão não seria imediata, uma vez que implicava alterações no SICRIM (Sistema de Informação de Identificação Criminal) e a adequada e atempada divulgação junto de todas as entidades envolvidas no processo de emissão de certificados (como as equipas de atendimento daqueles serviços nas lojas do cidadão, secretarias judiciais, postos de atendimento ao cidadão na dependência da Agência para a Modernização Administrativa e Postos de Atendimento ao cidadão na dependência da Rede Informática de Apoio ao Cidadão do Governo Regional dos Açores).

**Proc. Q-3370/12**

**Entidade visada:** Instituto dos Registos e do Notariado

**Assunto:** Menções discriminatórias da filiação no registo civil.

**Síntese:**

Foi solicitada a intervenção do Provedor de Justiça no sentido de ser retificado o registo civil de uma criança, para que fosse retirada a expressão «filho ilegítimo», sendo substituída por «filho legítimo».

Em resposta ao pedido, o Provedor de Justiça esclareceu a interessada de que o filho poderia obter a eliminação da



menção discriminatória, mediante simples requerimento da realização de novo assento de nascimento, junto da conservatória competente. Com efeito, o Provedor de Justiça recordou que o artigo 36.º da Constituição da República (CRP), sob a epígrafe «Família, casamento e filiação», determina, no seu n.º 4, que «os filhos nascidos fora do casamento não podem, por esse motivo, ser objecto de qualquer discriminação e a lei ou as repartições oficiais não podem usar designações discriminatórias relativas à filiação». Mais: lembrou que o princípio da não discriminação entre filhos, independentemente de os progenitores estarem ou não casados, foi outras das grandes transformações provocadas pela CRP na ordem jurídica precedente, fazendo caducar ou revogar numerosas normas que, em múltiplos domínios jurídicos, afirmavam a distinção entre os filhos «legítimos» e os «ilegítimos» e que, com base nela, estabeleciam múltiplas discriminações, desde a constituição da relação de filiação até aos direitos sucessórios. Aliás, os próprios serviços jurídicos do Instituto dos Registos e Notariado já tomaram posição no sentido de que existe, não só a proibição de

discriminação, genericamente considerada, dos filhos nascidos fora do casamento em relação aos filhos nascidos na constância do matrimónio, como ainda a proibição de usar designações discriminatórias na qualificação da filiação estabelecida. Tal foi o que aconteceu também no âmbito das alterações introduzidas ao registo civil; mas, tanto a referência a filho ilegítimo como a filho legítimo decorriam do mesmo sistema discriminatório dos filhos nascidos fora do casamento, ambas as menções desapareceram da qualificação dos registados. De facto, a menção a filho legítimo permite deduzir a «existência de um conceito oposto», daí se seguindo, por exemplo, que no caso de transcrição de assento seja eliminada a referência ao facto de a filiação ser legítima.

Assim, o Provedor de Justiça concluiu que não tinha acolhimento legal a pretensão da queixosa, no sentido de que a menção a «filho legítimo» passasse a constar do assento de nascimento, mas que a menção discriminatória da filiação podia ser eliminada, mediante a realização de novo assento de nascimento, a seu requerimento.

## 2.2.6. Outros Direitos Fundamentais

Sob a designação de Outros Direitos Fundamentais, foram tratadas as queixas respeitantes a Direito dos Estrangeiros, Nacionalidade, Sistema Penitenciário, Educação, Saúde e, de forma subsidiária em relação ao âmbito da demais assessoria, outras questões centradas no catálogo dos Direitos, Liberdades e Garantias. No total foram abertos **1285 processos em 2012**.

| ASSUNTOS                                 | N.º DE PROCESSOS ABERTOS |
|------------------------------------------|--------------------------|
| <b>ASSUNTOS POLÍTICO-CONSTITUCIONAIS</b> | <b>7</b>                 |
| <b>CIÊNCIA</b>                           | <b>13</b>                |
| <b>COMUNICAÇÃO SOCIAL</b>                | <b>3</b>                 |
| <b>DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS</b>  | <b>60</b>                |
| <b>EDUCAÇÃO</b>                          | <b>223</b>               |
| PRÉ-ESCOLAR                              | 22                       |
| 1.º CICLO DO ENSINO BÁSICO               | 31                       |
| 2.º E 3.º CICLOS DO ENSINO BÁSICO        | 22                       |
| ENSINO SECUNDÁRIO                        | 126                      |
| ENSINO SUPERIOR                          | 9                        |
| DIVERSOS                                 | 13                       |
| <b>DIREITO DOS ESTRANGEIROS</b>          | <b>292</b>               |
| ATRASO                                   | 197                      |
| SUBSTÂNCIA                               | 85                       |
| OUTROS                                   | 10                       |
| <b>NACIONALIDADE</b>                     | <b>243</b>               |
| ATRASO                                   | 203                      |
| SUBSTÂNCIA                               | 40                       |
| <b>ASSUNTOS PENITENCIÁRIOS</b>           | <b>181</b>               |
| ALIMENTAÇÃO                              | 6                        |
| ALOJAMENTO                               | 7                        |
| CORRESPONDÊNCIA/TELEFONE                 | 11                       |
| FLEXIBILIZAÇÃO                           | 23                       |
| Ocupação                                 | 11                       |

|                                 |             |
|---------------------------------|-------------|
| ORGANIZAÇÃO DO EP               | 14          |
| SAÚDE                           | 22          |
| SEGURANÇA E DISCIPLINA          | 21          |
| TRANSFERÊNCIA                   | 21          |
| VIOLÊNCIA                       | 14          |
| VISITAS                         | 13          |
| OUTROS                          | 18          |
| <b>SAÚDE</b>                    | <b>253</b>  |
| SERVIÇO NACIONAL DE SAÚDE       | 21          |
| TAXAS MODERADORAS               | 105         |
| SUBSISTEMAS                     | 15          |
| PRESTAÇÃO DE CUIDADOS           | 22          |
| INSTALAÇÕES                     | 1           |
| SOCORRO E TRANSPORTE DE DOENTES | 7           |
| PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS   | 45          |
| FISCALIZAÇÃO E REGULAÇÃO        | 7           |
| MEDICAMENTOS                    | 12          |
| OUTROS                          | 18          |
| <b>DIVERSOS</b>                 | <b>10</b>   |
| <b>TOTAL</b>                    | <b>1285</b> |

O número de processos abertos aumentou em 12% em relação a 2011, persistindo em contraciclo as queixas respeitantes a Nacionalidade.<sup>1</sup> Ocorrendo uma subida superior à média nos Assuntos Penitenciários (mais 18%), os valores são bastante mais impressionantes, e em termos similares, na Educação (mais 43%), Direito dos Estrangeiros (mais 42%) e Saúde (mais 41%), conforme adiante se explicitará, mas que se pode sintetizar, no caso dos sistemas educativo e de saúde, com concentração nas questões com implicações pecuniárias para os utentes.

<sup>1</sup> Com quebra em 1/3 do número de processos abertos em 2011, este número por sua vez metade do verificado em 2010.

Dos 1221 processos arquivados em 2012,

- a) Em 504 casos (41%) não foi possível acompanhar a pretensão do queixoso ou se concluiu pela impossibilidade de outras diligências;
- b) Em 379 casos (39%) concluiu-se pela procedência, total ou parcial, da pretensão do queixoso, obtendo-se satisfação da mesma;
- c) Em 186 casos (15%) encaminhou-se o queixoso para o meio apropriado à defesa dos seus interesses, sem se formular juízo sobre a sua atendibilidade, ou prestaram-se os esclarecimentos necessários a uma correta compreensão da situação objeto de queixa;
- d) Em 100 casos (8%) o processo concluiu pela formulação de chamada de atenção à entidade visada, em dois casos adicionais tendo ocorrido recomendação formal;
- e) Em 32 casos (3%) ocorreu desistência expressa ou tácita do queixoso;
- f) Os demais casos repartiram-se entre arquivamentos sumários (15 casos) e o reconhecimento, após instrução, de factos supervenientes que indicaram tratar-se de questão fora do âmbito de competência do Provedor de Justiça (4 casos).

Foram emitidas **quatro recomendações**, explicitadas em capítulo próprio deste Relatório, uma à **Assembleia da República, incidindo sobre a feitura de um Código de Boa Conduta Administrativa**,<sup>2</sup> e as demais ao **Governo**, a propósito do **ingresso de cidadãos seropositivos nas Forças Armadas e de Segurança**,<sup>3</sup> do **novo regime de isenção de taxas moderadoras na Saúde**<sup>4</sup> e na **discriminação em função da idade na carreira diplomática**.<sup>5</sup>

Em relação às recomendações formuladas no ano transato, foi acatada a Recomendação n.º 10/A/2011,<sup>6</sup> dirigida à Secretária de Estado da Ciência, a respeito dos mecanismos de renovação de bolsas de doutoramento e pós-doutoramento, em situações de acumulação com a atividade docente, bem como, mas apenas parcialmente, a Recomendação n.º 11/A/2011,<sup>7</sup> a respeito da cobrança de taxas sanitárias. O caso restante (Recomendação n.º 2/B/2011,<sup>8</sup> dirigida ao Ministro de Estado e das Finanças) ficou pendente da conclusão do processo legislativo conducente à publicação da Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro.

Apesar das insistências feitas e da sempre pronta, como interlocutória, resposta da entidade visada, não se obteve

ainda resposta definitiva à Recomendação n.º 9/B/2010,<sup>9</sup> dirigida ao Ministério da Educação e Ciência a propósito da discriminação negativa dos docentes, da educação pré-escolar em estabelecimentos geridos por IPSS, face aos demais docentes, do sector público ou privado, no seu estatuto para aposentação.

O único processo de iniciativa própria aberto nesta área incidiu sobre algumas normas do Orçamento do Estado para 2013, na perspetiva da sua eventual desconformidade com a Constituição, com resultados em parte já publicitados, mas que se reportam apenas ao ano seguinte àquele versado neste Relatório.

## Nacionalidade

Como já se evidenciou, em fenómeno já anteriormente sentido embora se desconheça se etiologicamente semelhante, persistiu a forte descida no número de processos atinentes ao reconhecimento da nacionalidade portuguesa originária a pessoas com ligações ao ex-Estado da Índia (82 queixas em 2012, por comparação com as 227 registadas no ano anterior e 325 em 2010).

Esta quebra não é acompanhada pelos processos relativos a **atraso nos processos de naturalização**, os quais mantêm nível similar ao anteriormente verificado. A mudança mais significativa ocorre nos processos atinentes ao regime substantivo da naturalização, com realce, tal como no ano anterior, em aspetos da Lei da Nacionalidade como os atinentes ao registo criminal e, marginalmente, à prova de conhecimentos da língua portuguesa.

Os mecanismos de colaboração informal, com privilégio da via eletrónica, com a Conservatória dos Registos Centrais continuaram a produzir frutos, na economia de recursos como na eficácia da resposta, com efeito contudo mitigado pela dispersão ocasionada pelo maior enfoque nas questões de naturalização, desconcentradas no seu tratamento por várias conservatórias.

## Direito dos estrangeiros

A subida acima assinalada de cerca de 40% no número de processos foi mais sentida na inovação de atrasos na resposta, embora tenham igualmente crescido, embora menos, os processos sobre aspetos substantivos do regime jurídico em causa.

Transversalmente, a responsabilidade maior por este aumento pode ser imputada à atuação dos consulados portugueses (concentrando-se os processos nas secções consulares de Nova Deli, Dacar e Bissau) e, no que toca ao Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, nas decorrências da existência

2 Recomendação n.º 1/B/2012. Cfr. Capítulo «Recomendações do Provedor de Justiça».

3 Recomendação n.º 7/B/2012. Cfr. Capítulo «Recomendações do Provedor de Justiça».

4 Recomendação n.º 11/B/2012. Cfr. Capítulo «Recomendações do Provedor de Justiça».

5 Recomendação n.º 16/B/2012. Cfr. Capítulo «Recomendações do Provedor de Justiça».

6 Cfr. Capítulo «Recomendações do Provedor de Justiça».

7 Cfr. Capítulo «Recomendações do Provedor de Justiça».

8 Cfr. Capítulo «Recomendações do Provedor de Justiça».

9 Cfr. Capítulo «Recomendações do Provedor de Justiça».

dos regimes excecionais previstos nos artigos 88.º, n.º 2, 89.º, n.º 2, e 123.º da Lei n.º 23/2007.

Os **processos em matéria de atraso na resposta a pedidos de concessão de vistos** subiram, de 47 para 87, mantendo-se em quantitativo semelhante ao de 2011 as queixas quanto ao respetivo regime substantivo.

Embora ensaiada com algum sucesso, a informalidade no contacto com alguns consulados, tem sido muito difícil a obtenção da colaboração por parte de outros (com destaque para os de Nova Deli e Dacar), por razões eventualmente atendíveis, mas que ainda se não lograram ver esclarecidas, muito menos superadas, apesar das diligências, para tanto, encetadas.

Foi reiterada a posição anteriormente assumida quanto à bondade da modificação dos procedimentos, quanto à exigência de subscrição de seguro de viagem, remetendo tal para o momento posterior à concessão do visto mas antes da aposição da vinheta. De igual modo, persistiu a inquirição sobre as possibilidades de realização de contraprova, no âmbito da realização de testes ósseos.

Tem-se sentido, muito em especial nos casos que evidenciam uma desproteção maior, a bondade da rede existente de centros locais de apoio ao imigrante, muitas vezes associados a municípios e freguesias, na tramitação do processo de apresentação de situações concretas ao Provedor de Justiça, muitas vezes com alguma complexidade na teia de procedimentos encetados e normativos em tempo invocados junto do SEF.

A relação com os centros nacionais homólogos permaneceu muito boa e frutuosa, agora já enquadrada por protocolo de cooperação estabelecido entre o Provedor de Justiça e o Alto-Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural.

Realce-se, igualmente, a visita realizada ao Centro de Acolhimento da Bobadela, da responsabilidade do Conselho Português para os Refugiados, para recolha de informação sobre as dificuldades sentidas e, em especial, encontradas no relacionamento com a Administração.

## Educação

O **aumento 40% dos processos em matéria de educação**, sentiu-se particularmente nos extremos do sistema educativo, ou seja, na **Educação Pré-escolar e no Ensino Superior**, por motivos mais similares do que a mera forma faria supor.

Assim, em matéria de educação pré-escolar, sentiu-se muita dificuldade no processo de colocação das crianças no início do ano letivo ora em curso, também motivada por atuação errática da Administração educativa, da responsabilidade do Governo e das então Direções Regionais de Educação, na modificação dos normativos em vigor para a seriação dos candidatos, sua interpretação e aplicação. Tal situação, congruente com a falta de um enquadramento legislativo adequado como, de há muito, vem denunciando

o Provedor de Justiça, foi objeto da devida sinalização ao Governo, esperando-se que ocorra clarificação das regras aplicáveis a tempo do próximo processo de matrículas.

Ao **nível do ensino superior, mantendo-se similar o número de queixas em matéria de ação social**, ocorreu um grande aumento no que toca a **propinas**, quer por via de cobranças consideradas indevidas (respeitantes ao ano letivo em curso, mas também, de modo muito significativo, quanto a anos letivos passados, tal como se assinalou no Relatório anterior),<sup>10</sup> quer por via de litígios relacionados com a interpretação (por vezes errónea pressuposição) de regras sobre a anulação da matrícula e seus efeitos financeiros.

Só aparentemente as questões enunciadas são distintas, afinal todas traduzindo o aperto na economia familiar dos queixosos. Na verdade, a disputa, cada vez mais acesa, por um lugar na rede pública de educação pré-escolar é também reflexo da impossibilidade de manutenção do pagamento de propinas no setor privado.

Estas questões de rede escolar e de obtenção de vaga passaram também no ensino básico, embora o aumento neste nível tenha, igualmente, sido motivado por outras questões, como as relacionadas com a avaliação, designadamente, a avaliação externa em provas de exame.

Teve-se, igualmente, ocasião de propor o reforço da informação a pais e encarregados de educação, no quadro do seguro escolar, a uniformização e melhoria do controlo da completude dos processos de matrícula e a clarificação dos requisitos necessários à instrução de recursos de classificação, expressamente indicando aos encarregados de educação a desnecessidade de apresentação de cópias de documentos existentes nos arquivos escolares, desta forma evitando a preclusão do prazo de recurso por diligência inútil.

Foram visitados três estabelecimentos, um de educação pré-escolar, uma escola do 1.º ciclo e uma instituição do ensino superior, neste último caso por queixa contra as condições das instalações.

## Saúde

Uma vez mais, o grande aumento no número de processos em matéria de saúde, resultou de aspetos financeiros, no caso provocados pela entrada em **vigor do novo regime sobre isenção e dispensa do pagamento de taxas moderadoras**. Representando agora **40% do total de processos em matéria de Saúde**, o regime das taxas moderadoras passou de 20 para mais de 100 queixas, propiciando um diálogo com diversas estruturas do Ministério da Saúde, a

<sup>10</sup> Com concentração das queixas em ex-alunos da Universidade de Coimbra e do Instituto Politécnico de Leiria. O diálogo com aquela Universidade centrou-se, sem sucesso, na discussão do termo inicial de contagem do prazo de prescrição de 8 anos, pacificamente considerado como aplicável, isto por estarem a ser exigidas propinas respeitantes ao ano letivo de 2003/2004.

começar pela Administração Central do Sistema de Saúde, culminando na já acima referenciada Recomendação n.º 11/B/2012. Durante boa parte do ano, foi particularmente penosa, para o tratamento da queixa, mas essencialmente, por observação da perplexidade dos queixosos, a escassa transparência dos fundamentos que baseavam a decisão tomada, aspeto depois superado pela sua disponibilização no Portal das Finanças, bem como pela atualização ditada pelo reconhecimento, através da experiência, de particularidades que não seriam óbvias para o cidadão médio<sup>11</sup>.

Foi imprescindível, para adequado tratamento deste elevado número de processos, a colaboração prestada pela ACSS, em especial através de um canal informal, por via eletrónica, que se estabeleceu a partir do terceiro trimestre.

Para além das situações de isenção, interveio-se na clarificação dos limites da dispensa de taxas moderadoras em diversos aspetos do regime, como sejam os casos de dispensa de pagamento de taxas moderadoras por parte de doentes diabéticos ou do foro oncológico, em geral propiciando o esclarecimento adequado, quer dos utentes, quer dos próprios serviços locais de saúde.

**Ocorreu significativo aumento das queixas respeitantes ao acesso ao SNS e à articulação entre os cuidados primários e os hospitalares.** Pelo contrário, os processos relativos ao atendimento em estabelecimentos de saúde, pouco cresceram face a 2011.

Igual tendência, de manutenção, verificou-se nas queixas em matéria de transporte e socorro de doentes e medicamentos, o que, neste último caso, surpreende, dadas as modificações também introduzidas no ano que passou.

As queixas contra subsistemas de saúde diminuíram, essencialmente por superação das questões relacionadas com a extinção ou fusão de alguns subsistemas, mas também diminuindo as situações relativas a dificuldades no pagamento das comparticipações.

## Assuntos penitenciários

Ainda se vivendo uma fase inicial de aplicação do novo quadro jurídico decorrente da publicação do Código da Execução das Penas e, especialmente, do Regulamento Geral dos Estabelecimentos Prisionais,<sup>12</sup> reiteraram-se as situações já vividas no ano anterior, de confronto, pelos próprios cidadãos reclusos, entre a realidade e a norma, em aspetos de relevância desigual.

Sendo muito similar o quadro geral apresentado em relatórios anteriores, há a apontar agora a grande subida nos processos relativos à ocupação (trabalho, educação ou

formação profissional), aos contactos com o exterior e às medidas de flexibilização. Cada vez mais ocorrem situações de prosseguimento de estudos, não só a nível superior como pós-graduado, com exigências de estudo e pesquisa que se debatem com os constrangimentos do cumprimento de medida privativa da liberdade.

Desceu o número de processos relativos ao acesso aos cuidados de saúde e aqueles que reportavam situações de violência, quer entre pares, quer imputada a pessoal de vigilância. Algo surpreendentemente, em cenário de aumento da sobrelotação, desceu o número de processos atinentes ao alojamento. Embora em número não significativo, aumentaram os processos sobre segurança e disciplina.

Teve-se ocasião de propor a agilização da tramitação de determinados processos de modificação da execução da pena de prisão de portadores de doença grave, evolutiva e irreversível, visando alcançar-se decisão no mais curto lapso de tempo.

Durante este ano realizaram-se, nos moldes já assinalados em anteriores relatórios, **visitas sem aviso prévio aos estabelecimentos de Carregueira, Linhão, Lisboa, Monsanto, Montijo e Tires**, para além de outras deslocações para audição de pessoas em reclusão. O número é significativamente mais reduzido do que em anos anteriores, o que se explica apenas pela intenção, gorada em 2012, mas que se está já a realizar no início de 2013, de se realizar nova série de visitas a todos os estabelecimentos prisionais, para a feitura de novo Relatório sobre o Sistema Prisional.

## Outros assuntos

Ocorreu crescimento, em grau relativo, no número de queixas respeitante aos outros domínios abrangidos nesta área. Assim, sucedeu em matéria de proteção de dados, como no acesso a documentos administrativos. É de sublinhar o estabelecimento de um canal eletrónico de comunicação, entre interlocutores previamente designados, com a Comissão Nacional de Proteção de Dados, que tem funcionado de forma muito satisfatória.

A aplicação do quadro jurídico próprio da existência de associações públicas profissionais, muito em especial quando exige estágio para ingresso na profissão, continuou a suscitar elevado número de queixas (subindo de 16 para 28), visando essencial, mas não exclusivamente, as Ordens dos Advogados, dos Médicos e dos Psicólogos, bem como a Câmara dos Solicitadores.

O aumento, quase tríplice, de queixas, visando a Fundação para a Ciência e a Tecnologia, explica-se, essencialmente, pela mesma questão genérica já tratada, então com sucesso, no ano anterior, relacionada com a modificação das condições de renovação de bolsas e sua aplicação no tempo, designadamente, na articulação com funções docentes.

11 Como a necessidade de entrega de declaração de rendimentos, mesmo quando dispensada pelas regras tributárias, para a consideração de duas pessoas como integrando o mesmo agregado familiar.

12 Mas ainda se desconhecendo o teor de vários regulamentos complementares.

## Síntese de algumas intervenções do Provedor de Justiça

**Proc. R-3468/11**

**Entidade visada: ADSE**

**Assunto: Exclusão como beneficiários familiares de antigos beneficiários dos Serviços Sociais do Ministério da Justiça.**

### Síntese:

1. Foram recebidas diversas queixas a propósito do cancelamento, pela ADSE, da respetiva inscrição como beneficiário familiar, de pessoas que antes detinham idêntica natureza em relação aos extintos Serviços Sociais do Ministério da Justiça. Tratava-se, como regra, de pessoas idosas que, por via do recebimento de pequena pensão, devida por atividade laboral há muito desempenhada. Por esta via, a ADSE aplicava o seu regime geral neste domínio, o qual, na verdade, impunha o cancelamento da inscrição.
2. A reforma ditada pelo Decreto-Lei n.º 212/2005, de 9 de dezembro, dos SSMJ uniformizou as regras de inscrição com as que há muito vigoravam para a ADSE. Todavia, no seu artigo 26.º, n.º 2, estabeleceram-se várias situações de exceção, mantendo-se nesse âmbito a qualidade de beneficiário. No momento da integração dos beneficiários dos ora extintos SSMJ na ADSE, pelo Decreto-Lei n.º 11/2011, de 21 de janeiro, ficou, expressamente salvaguardada, a situação destes beneficiários, já protegidos pelo citado regime transitório enunciado em 2005, prevendo-se que não se aplicariam as regras próprias da ADSE exceto quando as causas de extinção da qualidade de beneficiário ocorressem, posteriormente, à entrada em vigor do diploma de 2011.
3. Sendo certo que nas situações objeto de queixa, a aquisição da qualidade de pensionista era sempre anterior, fez-se notar à ADSE, por escrito e em reunião para esse efeito levada a cabo, a necessidade de cumprimento da legalidade, neste caso, reconhecendo o direito à manutenção como beneficiário do universo em causa. Tendo a ADSE entendido colocar a questão a nível governamental, a decisão do Secretário de Estado do Orçamento foi concordante com a defendida pelo Provedor de Justiça.

**Proc. Q-6039/12**

**Entidade visada: Hospital de Cascais Dr. José de Almeida**

**Assunto: Prestação de consentimento informado para realização de cirurgia.**

### Síntese:

1. Foi apresentada queixa ao Provedor de Justiça a propósito do modo como era documentado o consentimento informado, em caso de realização de cirurgia, mediante assinatura pelo utente de um único formulário.

2. Desta forma, apesar de a informação pertinente ser dada em dois momentos distintos, o primeiro, aquando da marcação da cirurgia, o segundo, no que toca aos procedimentos anestésicos, em consulta que imediatamente a antecedia, estava em utilização um único formulário, o qual, sendo subscrito na primeira consulta, declarava ter sido já prestada a informação que só o viria a ser no segundo atendimento.
3. Concluiu-se que tal significaria a indução do utente a produzir uma declaração objetivamente falsa, declarando ter já obtido certa informação, que, nesse momento, é apenas uma possibilidade futura. Apesar de não estar em causa, em nenhuma situação conhecida, a omissão de informação exigível, aliás sendo o formulário em uso bastante completo, considerou-se que o procedimento seguido não correspondia à verdade material, prejudicando o sentido do consentimento informado, com possíveis repercussões ao nível da respetiva validade jurídica.
4. De igual modo, considerou-se que a assinatura de uma declaração de autorização que não corresponde à verdade dos factos, implicaria para os utentes a assunção da responsabilidade consequente a uma hipotética futura falha na comunicação por parte do médico anestesista, dada a inversão do ónus da prova que o consentimento informado produz nalguns domínios de responsabilidade. Alertou-se, ainda, a entidade visada para os riscos que a conduta em crise acarretava para os próprios profissionais de saúde, pela fragilidade causada pela prova, em hipotético litígio, da prática comum assinalada.
5. Foi, assim, sugerida a adequação à verdade material dos procedimentos documentais em causa, o que foi prontamente acatado.

**Proc. Q-2520/12**

**Entidade visada: Ministério da Educação e Ciência**

**Assunto: Condições de realização dos exames do 2.º e 3.º ciclo do ensino básico.**

### Síntese:

1. Foram apresentadas queixas quanto às condições aplicadas, no ano letivo de 2011/2012, às crianças com necessidades educativas especiais na realização dos exames nacionais do 2.º e 3.º ciclos do ensino básico. No primeiro caso, contestava-se a inexistência de norma transitória análoga à estabelecida para o 3.º ciclo, permitindo ainda a realização de prova de escola; no segundo caso, estava em causa a impossibilidade de realização da prova de exame com leitura do enunciado por terceiro.
2. Foram obtidas as informações necessárias, também em reunião com o Júri Nacional de Exames, sendo esclarecido, quanto à primeira questão, considerar-se mais



digna de tutela a situação dos alunos do 3.º ciclo, que tinham vindo a preparar-se para uma prova de escola; quanto à segunda questão, indicou-se estar esta discussão no plano dos alunos com adequações curriculares individuais, estas tendo como padrão o currículo comum, com adequações a não afetar «a aquisição das competências terminais de ciclo».

3. Quanto à situação respeitante ao 2.º ciclo, embora não se considerasse a justificação adequada, uma vez que, até por maioria de razão, os alunos do 2.º ciclo não tinham tido sequer ocasião de perspetivar a realização de exames de final de ciclo, considerou-se não ser de propor qualquer modificação a este nível, uma vez que, por força das regras específicas de avaliação, era matematicamente impossível a obtenção de classificação final negativa por quem tivesse classificação interna positiva.
4. Todavia, fez-se notar ao membro do Governo competente que, para conferir aos alunos do 6.º ano que se encontrem em situação idêntica aos do 9.º ano condições semelhantes na realização das provas finais nacionais, fossem asseguradas aos alunos, de tal carecidos, as condições especiais de exame necessárias à superação das dificuldades sentidas em concreto por cada um, sinalizando, se necessário, essas dificuldades ao professor corretor.
5. Em termos genéricos aplicáveis a todos os alunos com necessidades educativas especiais de caráter permanente, enquadradas pelo Decreto-Lei n.º 3/2008, de 7 de janeiro, sugeriu-se ao Governo a criação de catálogo das condições especiais de exame passíveis de aplicação, com exemplificação dos casos típicos nas mesmas enquadráveis, sendo devidamente sinalizado, no final de cada ano letivo, quais as condições que cada aluno necessitaria, para afetação ao mesmo dos apoios indispensáveis a superar as dificuldades sentidas.
6. Especificamente quanto ao caso relacionado com a leitura de enunciados, a alunos com dislexia, ponderou-se dever o Ministério da Educação e Ciência assegurar, com antecipação, que todas as escolas estão cientes do objetivo da autonomização na leitura destes alunos, no momento em que concluem o ensino básico, devendo disponibilizar os apoios necessários a atingir esse desiderato.
7. Considerando-se que o instrumento (Ficha A), utilizado para evidenciar dificuldades, neste domínio, aos professores corretores, nem sempre era preenchido na sua totalidade, sugeriu-se comportamento contrário, designadamente, habilitando o corretor a conhecer, mesmo nas provas escritas, as dificuldades em concreto sentidas na leitura (e não só na escrita), não excluindo, «em situações extremas de limitações severas da capacidade de leitura», a aplicação da condição especial - leitura dos enunciados de provas finais.

**Proc. Q-4936/12**

**Entidade visada: Ministério da Educação e Ciência**

**Assunto: Critérios de seriação dos candidatos a frequência do ensino básico e secundário.**

#### **Síntese:**

1. Foi apresentada uma queixa ao Provedor de Justiça relativa à não colocação em determinada escola de aluno do ensino básico, alegando-se ser privilegiada a situação daqueles alunos cujos pais ou encarregados de educação exerciam atividade profissional na área de influência do estabelecimento de ensino, isto face aos alunos com casos de desemprego parental, muito embora uns e outros residissem nessa mesma área de influência.
2. Na verdade, as regras vigentes sobre esta matéria (Despacho n.º 14026/2007, ultimamente republicado pelo Despacho n.º 5106-A/2012, de 12 de abril) estabeleciam, no seu n.º 3.2., sucessivamente, como critério de desempate, a residência e, posteriormente, a circunstância indicada quanto ao local de trabalho dos pais ou encarregados de educação.
3. Assim, perante dois alunos em igualdade de circunstâncias quanto ao critério da residência, o desempate foi feito por recurso ao critério seguinte, o do local de exercício da atividade profissional, o que prejudicou o aluno cujos progenitores se encontravam desempregados.
4. Em comunicação dirigida ao membro do Governo competente, considerou-se, em termos gerais e em igualdade de circunstâncias, que as regras existentes significam uma valorização reforçada daquele agregado familiar que tem mais fortemente centrada a sua vida quotidiana na área de influência do agrupamento. Não repugna, assim, que obtenha colocação com prioridade a criança cujos pais moram e trabalham na mesma área, por contraponto com aqueles que têm a sua atividade profissional noutra zona.
5. Contudo, assinalou-se que, essa igualdade de circunstâncias se dissipa, quando tenha ocorrido situação de desemprego (de ambos os pais, pelo menos quando sejam conjuntamente exercidas as responsabilidades parentais), cessando os argumentos favoráveis à hierarquização por regra estabelecida, seja por via da organização espacial do quotidiano familiar, seja pela possibilidade de opção, em termos garantidos pela existência de prioridade relevante, por outro agrupamento de escolas.
6. Conhecendo-se que o agravamento, nos últimos anos, da taxa de desemprego propicia, com muito maior frequência, situações do tipo descrito, observou-se que a aplicação, sem mais, das regras descritas, acarretaria maiores despesas para as crianças de agregados afetados por aquele flagelo social, designadamente, em termos de transporte.

7. Significou-se, assim, a bondade de, em próxima revisão do diploma em causa, serem adotadas as soluções regulamentares que aperfeiçoem os critérios de prioridade, não discriminando, negativamente, as crianças nas circunstâncias assinaladas.

**Proc. Q-4617/11**

**Entidade visada: Estabelecimento Prisional do Porto**

**Assunto: Meios de prova em processo disciplinar e atuação em caso de acidente laboral ou de suspeita de consumo de álcool.**

**Síntese:**

1. Foi apresentada queixa no interesse de certo cidadão, recluso no estabelecimento acima indicado, o qual, tendo alegadamente sofrido acidente durante atividade laboral, teria sido punido. Verificou-se estar em causa, na instrução do processo disciplinar, a possibilidade de se encontrar o interessado em estado de embriaguez.
2. Observado o teor do processo em causa, verificou-se a existência de prova decorrente de alegações produzidas por determinado elemento de vigilância ou, ao mesmo, imputadas. Ora, se bem que neste último caso fosse alegado por terceiro (não presente no momento dos factos) que essa testemunha teria opinado estar o interessado alcoolizado, reconheceu-se que, no depoimento inicial, a testemunha nada dizia a respeito, negando, frontalmente, o conhecimento dessa circunstância em depoimento subsequente. Para além disso, a conclusão punitiva alcançada no processo disciplinar em causa bastava-se com a alegação, por outro elemento de vigilância que tinha observado a passagem do interessado no percurso entre o local do alegado acidente e o seu alojamento, de que o mesmo apresentava intoxicação etílica.
3. Observou-se ao Estabelecimento visado que, quanto à primeira testemunha, só deveria ter sido valorado o que a mesma, diretamente, proferiu nos autos e não o que terceiro lhe imputava. Por outro lado, quanto à segunda testemunha, estranhou-se, face à observação declarada, que não tivesse sido de imediato providenciada a realização de análise de controlo ou, na sua falta, de outra diligência apta ao tratamento de pessoa que se encontraria na situação descrita.
4. Em concreto, considerou-se que a decisão punitiva assentava em possibilidades, mas nenhuma certeza. Estando já cumprida a sanção, propôs-se a oportuna reparação, através da consideração, no futuro percurso do interessado, das observações produzidas. Em abstrato, chamou-se a atenção para o reforço da atenção dada às regras sobre prova na ação disciplinar, bem como, essencialmente, a um nível preventivo, da maior sensibilização do pessoal de vigilância para os protocolos a seguir em caso de deteção ou suspeita de que algum recluso se encontra em situação de embriaguez.

**Proc. Q-2733/12**

**Entidade visada: Serviço de Estrangeiros e Fronteiras**

**Assunto: Teor da fundamentação na recusa de seguimento a manifestação de interesse no início de procedimento de concessão de autorização de residência, ao abrigo dos artigos 88.º, n.º 2, e 89.º, n.º 2, da Lei n.º 23/2007.**

**Síntese:**

1. A lei que aprova o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional estabelece, por regra, a concessão de autorização de residência a quem disponha de visto adequado, a solicitar no país de origem. Como mecanismo de natureza excecional, entre outros, o artigo 88.º, n.º 2, da referida lei, para quem desempenhe atividade laboral subordinada, e o artigo 89.º, n.º 2, da mesma, para quem desempenhe atividade independente, preveem a possibilidade de, por proposta do Diretor Nacional do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras ou iniciativa do Ministro da Administração Interna, ser dispensada a posse de tal visto, desde que estejam cumpridos determinados requisitos objetivos.
2. Tornando-se um meio muito solicitado por cidadãos estrangeiros em situação irregular, foi objeto de queixa a menção, constante em diversas notificações dadas a conhecer, de negação da iniciativa do procedimento em causa, a um motivo textualmente assim discriminado: «não se confirmam as intenções quanto ao objectivo e finalidade da entrada e permanência em território nacional.»
3. Argumentavam os queixosos que as suas intenções, ao permanecer em Portugal, eram, pelo contrário, bastante claras, desejando trabalhar e aqui residir. Foram, assim, solicitados esclarecimentos ao SEF sobre o alcance da frase assim utilizada.
4. Em resposta, o SEF informou que dessa forma se pretendia indicar que, após análise da situação sinalizada, se tinha concluído pela inexistência de razões pessoais ou profissionais atendíveis, no quadro de excecionalidade que o mecanismo legal em causa pressupõe, para que viesse a ser aberto procedimento conducente à eventual concessão de autorização de residência, com dispensa de visto.
5. Sem prejuízo da validade substantiva de tal conclusão, considerou-se não serem aptos os termos utilizados para fazer conhecer a destinatário de média diligência o real alcance do fundamento do indeferimento da sua pretensão. Por esse motivo, aproveitando, aliás, o teor literal da explicação prestada pelo SEF, foi endereçada comunicação ao Diretor Nacional do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, chamando a sua atenção para a necessidade de se modificar o modo como se queria exprimir aquela conclusão. Esta proposta foi de imediato acatada.

## 2.2.7. Direitos da Criança, do Idoso e da Pessoa com Deficiência

No âmbito da sua atuação, o Provedor de Justiça dá enfoque específico a três grupos de peticionantes — as crianças, os idosos e as pessoas com deficiência —, tendo em conta, designadamente, o seu caráter especialmente vulnerável, a necessidade de conhecimentos especializados e multidisciplinares para a cabal defesa e promoção dos seus direitos e o propósito de assegurar laços, particularmente estreitos, de cooperação com as demais entidades, governamentais e não-governamentais, intervenientes nestas matérias.

O tratamento destas questões faz-se, em primeira linha, através do Núcleo da Criança, do Idoso e da Pessoa com Deficiência (N-CID), que atua de forma particularmente informal e expedita, tanto numa ótica de proteção como de promoção de direitos, sem prejuízo de a assessoria poder ser chamada a agir em relação a estes três temas, na medida em que, as características dos casos em análise, justifiquem a abertura de um processo pelo Provedor de Justiça.

Uma das tarefas principais do N-CID é assegurar o funcionamento das Linhas da Criança, do Cidadão Idoso e do Cidadão com Deficiência, serviços de natureza gratuita que asseguram um atendimento personalizado e especializado aos seus utentes. Apesar de ser ao nível das chamadas telefónicas que a sua intervenção mais se faz sentir, também no que concerne à instrução processual assegurada pela assessoria do Provedor de Justiça, o N-CID tem revelado a suscetibilidade de atuar tanto a montante como a jusante da formulação das queixas.

De facto, se em 11 situações foi o contacto com as Linhas que deu origem direta à abertura de processo cujo tratamento foi remetido para as áreas especializadas da assessoria do Provedor de Justiça (2 queixas relativas a crianças, 8 a idosos e 1 sobre matéria da deficiência), também se deve frisar que a apresentação de queixas formais, designadamente, através da página eletrónica, resulta muitas vezes do encaminhamento assegurado nas Linhas, na sequência da perceção da necessidade de realização de diligências de averiguação mais formais.

Além disso, mesmo relativamente aos processos que são tratados pela assessoria, o N-CID pode ser chamado a assegurar chamadas telefónicas para os queixosos, designadamente, por se verificar que os contactos informais são o meio mais adequado para pedir informações ou esclarecer os interessados, como acontece, por exemplo, quando são pessoas idosas ou crianças. Assim, o N-CID teve intervenção na instrução de 25 processos, designadamente, realizando diligência telefónicas com entidades visadas e elucidando, pela mesma via, os queixosos.

Sendo, como se disse, transversal o tratamento dos assuntos da infância e juventude, dos direitos dos idosos e das pessoas com deficiência neste órgão do Estado, não é possível computar, com absoluto rigor, o número de queixas que suscitaram estas matérias, na medida em que, um mesmo processo, pode tratar diversas questões e que os cidadãos destes grupos, especialmente vulneráveis, podem formular queixas ao Provedor de Justiça sobre problemas que nada têm a ver com os direitos das crianças e dos idosos ou com a deficiência. Ainda assim, é seguro afirmar que, pelo menos 767 processos, trataram de assuntos da infância e juventude, dos direitos dos idosos e das pessoas com deficiência.

| Total de processos abertos em 2012 |        |                         |
|------------------------------------|--------|-------------------------|
| 727                                |        |                         |
| Crianças                           | Idosos | Pessoas com Deficiência |
| 303                                | 394    | 70                      |

Sem preocupações de exaustividade, podem identificar-se alguns processos tratados pela assessoria do Provedor de Justiça em que foram interessadas pessoas daqueles grupos especialmente vulneráveis:

- Nas matérias envolvendo **crianças e jovens** destacam-se as 95 queixas sobre educação, envolvendo questões tão distintas quanto as inscrições em estabelecimentos de ensino, transferências, os *curricula* escolares ou a aplicação de penas disciplinares.

De referir, ainda, as 101 queixas relacionadas com assuntos de estrangeiros que, essencialmente, trataram da demora na concessão de vistos de entrada para filhos de cidadãos estrangeiros residentes em Portugal. Computam-se em 63 as queixas relativas a prestações familiares.

Avultam, também, as queixas relativas à demora verificada na tramitação dos 35 processos judiciais relativos à regulação das responsabilidades parentais e os 23 pedidos de intervenção junto de comissões de proteção de crianças e jovens.

Ainda no âmbito judicial, podem referir-se as 8 queixas sobre a intervenção do Fundo de Garantia de Alimentos Devidos a Menores.

O Provedor de Justiça também interveio junto do Governo no sentido de serem prosseguidos os trabalhos

legislativos de revisão do regime jurídico dos Espaços de Jogo e de Recreio, estando em causa o regime aprovado pelo Decreto-Lei n.º 119/2009, de 19 de maio, que agravou, consideravelmente, os encargos de instalação e manutenção dos parques infantis, sem benefício assinalável para as condições de segurança das crianças.

- b) Relativamente aos **cidadãos idosos**, e mesmo que os assuntos por eles suscitados nem sempre se tenham referido a problemas específicos da terceira idade, pode concluir-se que o contacto telefónico tem sido o meio privilegiado de comunicação com o Provedor de Justiça.

Ainda assim, as questões relativas a pensões motivaram 335 processos formais, sendo de referir, ainda, os 29 sobre apoios sociais (lares de idosos, apoio domiciliário e acolhimento familiar).

- c) Por outro lado, ao longo do ano foram dirigidas ao Provedor de Justiça 61 queixas sobre assuntos correlacionados com a **deficiência**, sobre matérias tão distintas quanto fiscal, consumo e seguros, urbanismo, educação, emprego público e diversas questões de saúde. Especificamente neste âmbito, foram recebidas 29 queixas, suscitando problemas ligados às taxas moderadores, aos atestados multiusos e às ajudas técnicas. Foram ainda recebidas 17 queixas relacionadas com deficientes das Forças Armadas.

No que toca ao problema das acessibilidades é de referir, ainda, que, em 2012, foi concluído o processo do Provedor de Justiça em cujo âmbito foram realizadas visitas de inspeção a toda a rede do Metropolitano de Lisboa, para aferir as condições de acessibilidade, para as pessoas com mobilidade condicionada, especialmente portadores de deficiência e idosos, tendo sido elaborado o relatório *Pessoas com Deficiência e com Mobilidade Condicionada. Condições de acessibilidade do Metropolitano de Lisboa*<sup>1</sup>.

Também a matéria dos subsídios de educação especial — que se refere tanto à matéria da infância e juventude como à deficiência — mereceu igualmente especial intervenção do Provedor de Justiça<sup>2</sup>.

Em complemento do que acima se disse, note-se que, embora seja ao nível das chamadas telefónicas, recebidas pelas Linhas, que a atuação do N-CID mais se faz sentir, as suas atribuições não se confinam, nem ao atendimento telefónico, nem à participação na instrução processual, sendo bem mais amplas.

Desde logo, por designação do Provedor de Justiça,

tem-lhe cabido assegurar representação deste órgão do Estado num grupo de trabalho da **Comissão Nacional de Proteção de Crianças e Jovens em Risco (CPCJ)**, dedicado a refletir e elaborar propostas sobre o estatuto dos membros das comissões de proteção de crianças e jovens e nas reuniões da **Comissão Nacional de Acompanhamento do Ano Europeu do Envelhecimento Ativo e da Solidariedade entre Gerações (AEEASG)**.

Registe-se, por outro lado, a sua intervenção no quadro da **implementação do Protocolo celebrado entre o Provedor de Justiça e o Ministério de Educação e Ciência**, consubstanciada na realização de três ações de educação, formação e sensibilização para os Direitos Humanos — que tiveram lugar nos dias 16 de março e 12 e 17 de abril, respetivamente, junto de alunos dos 2.º e 3.º ciclos da Escola EB 2,3 Rainha Santa Isabel, em Leiria, da Escola EB 2,3 Dr. Leonardo Coimbra Filho, no Porto, e na Escola 2,3 Poeta Bernardo de Passos, S. Brás Alportel — e que incidiram, em especial, sobre os direitos das crianças e sobre o papel, os poderes e as formas de acesso ao Provedor de Justiça.

Conexamente, recorde-se a participação, no dia 2 maio, noutra ação de divulgação sobre o papel, os poderes e as formas de acesso ao Provedor de Justiça, visando alunos do 10.º ano de escolaridade da Escola Secundária Leal da Câmara, em Rio de Mouro.

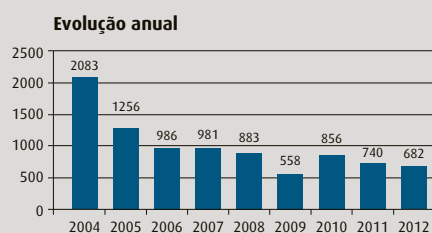
No âmbito do mesmo Protocolo, foi ainda organizado um concurso de ideias para a criação de um **logótipo para a Linha da Criança**, permitindo que este serviço telefónico gratuito passe a dispor de uma identificação gráfica criada pelos próprios jovens. A entrega do prémio aos criadores da proposta selecionada ocorreu a 1 de junho, no âmbito de uma celebração festiva do Dia da Criança organizada nas instalações do Provedor de Justiça, e durante a qual foi também publicamente lançada a Página Amiga da Criança do sítio de *Internet* do Provedor de Justiça, outra iniciativa destinada a aproximar as camadas mais jovens deste órgão do Estado.

### Linha da Criança

O número de chamadas recebidas na Linha da Criança durante o ano de 2012 situou-se nas 682, acentuando a tendência de paulatina diminuição das solicitações verificada desde há vários anos. A explicação para este fenómeno talvez se possa encontrar, por um lado, na existência de diversos serviços de natureza similar e, por outro lado, na disseminação por todo o território nacional das Comissões de Proteção de Crianças e Jovens, enquanto instituições de base local. Ainda assim, destaque-se, são recebidas, em média, 2 chamadas diárias sobre questões relacionadas com Direitos das Crianças e Jovens.

<sup>1</sup> Disponível na página eletrónica do Provedor de Justiça:  
<http://www.provedor-jus.pt/?idc=83&idi=15159>

<sup>2</sup> V. Recomendação n.º 15-B/2012.  
[http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec\\_15B2012\\_e\\_Oficio\\_SEEAE.pdf](http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec_15B2012_e_Oficio_SEEAE.pdf)



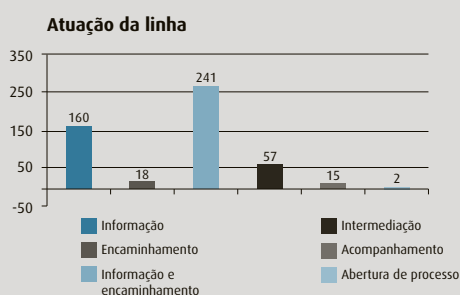
| Recebidas | Efetuadas |            |
|-----------|-----------|------------|
| 682       | Utentes   | Entidades* |
|           | 207       | 145        |

\* Incluem-se, tanto as entidades visadas nas queixas dirigidas à Linha, como as entidades junto das quais as técnicas da Linha procuram colaboração.

Para além das chamadas recebidas, foram efetuadas 352 chamadas, tanto para utentes como para entidades.

Como igualmente tem sido regra, as principais intervenções da Linha da Criança são a prestação de informações e o encaminhamento dos utentes, mas foram perto de meia centena os casos de intermediação entre os utentes e os serviços.

Tendo sido possível, quase sempre, dar satisfação à pretensão dos utentes no próprio telefonema, apenas em duas situações houve necessidade de direcionar o caso para a área temática materialmente competente, para que fosse aberto processo formal.



O principal motivo de contacto com a Linha da Criança teve a ver com o «exercício de responsabilidades parentais», que representam ainda perto de 1/3 do total das chamadas, destacando-se, também — como em anos anteriores — as 12 chamadas relacionadas especificamente com problemas ligados às «visitas aos avós».

De resto, os «maus-tratos» e a «negligência» motivaram 122 chamadas, e o problema específico dos «abusos sexuais» suscitou 13 chamadas.

Foram recebidas solicitações sobre a «atuação de Comissões de Proteção de Crianças e Jovens» (30 chamadas) e de

«outras entidades com competência em matéria de infância e juventude» (38).

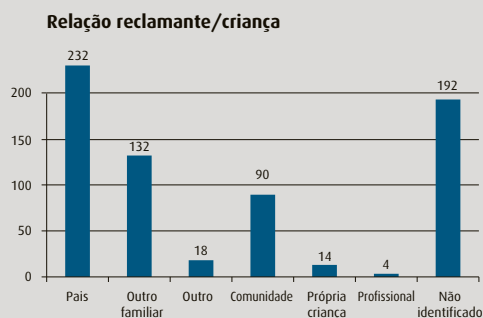
Por certo ligadas à situação económica do país, foram inúmeros os pedidos dirigidos às «carências económicas e familiares» (29).

Outras questões foram abordadas nas restantes chamadas recebidas ao longo de 2012, mas de forma mais fragmentada em termos de números, como resulta do quadro abaixo.

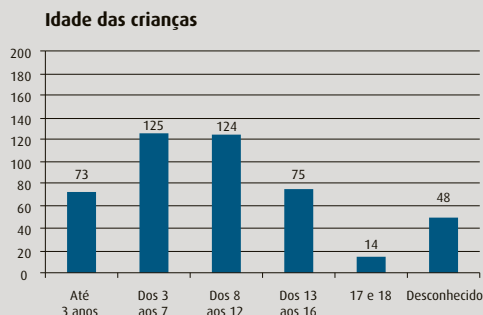
| Principais questões colocadas                                                  | N.º |
|--------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Exercício de responsabilidades parentais                                       | 210 |
| Maus-tratos (físicos e psíquicos)                                              | 78  |
| Negligência                                                                    | 44  |
| Atuação de outras entidades com competência em matéria de infância e juventude | 38  |
| Educação e problemas escolares                                                 | 37  |
| Atuação da Comissão de Proteção                                                | 30  |
| Carências económicas e familiares                                              | 29  |
| Comportamento de risco (consumos, mendicidade, ...)                            | 16  |
| Abandono                                                                       | 15  |
| Tutela judicial                                                                | 14  |
| Abuso sexual                                                                   | 13  |
| Acompanhamento psicológico                                                     | 13  |
| Exposição a comportamentos desviantes                                          | 13  |
| Medidas de proteção                                                            | 12  |
| Visitas aos avós                                                               | 12  |
| Instituições de acolhimento                                                    | 11  |
| Informação sobre Provedor de Justiça                                           | 10  |
| Exposição a violência doméstica                                                | 10  |
| Cuidados de saúde                                                              | 8   |
| Respostas sociais e equipamentos                                               | 7   |
| Atuação de serviços da Segurança Social                                        | 5   |
| Registo                                                                        | 3   |
| «Bullying»                                                                     | 2   |
| Trabalho infantil                                                              | 1   |
| Medidas tutelares educativas                                                   | 1   |

Não é muito significativo o número de solicitações feitas diretamente pelas crianças e jovens: de facto, em apenas 14 chamadas foram os próprios que fizeram as chamadas para a Linha da Criança.

Em regra, são os pais quem asseguram os contactos (em 232 situações), sendo igualmente relevante o número de vezes (132) em que outros familiares fizeram as chamadas e também as 90 solicitações que partem de elementos da comunidade.



Quanto ao nível etário dos interessados, verifica-se uma predominância do grupo entre os 3 e os 12 anos de idade (249 chamadas), ainda que o grupo relativo às crianças mais pequenas, até aos 3 anos, suscite, também, um grande número de solicitações (73).



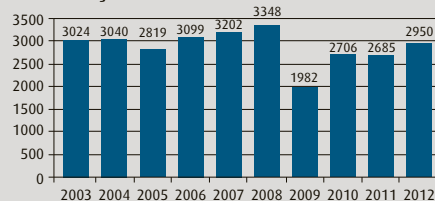
Quanto ao género, regista-se que, das 419 crianças identificadas, ocorreu uma predominância de rapazes (226) relativamente às raparigas (193).

Em geral, a colaboração dispensada à Linha pelos diversos serviços e organismos contactados é satisfatória. Ainda assim, com referência a 2012, deve ser destacada, a título de **boas práticas**, a colaboração prestada pela Escola Básica Integrada de Tangil e pela Comissão de Proteção de Crianças e Jovens de Vila Franca de Xira.

#### Linha do Cidadão Idoso

O número de chamadas telefónicas recebidas na Linha do Idoso em 2012 subiu 10% relativamente ao ano transato: de 2685 passou para 2950.

**Evolução anual**



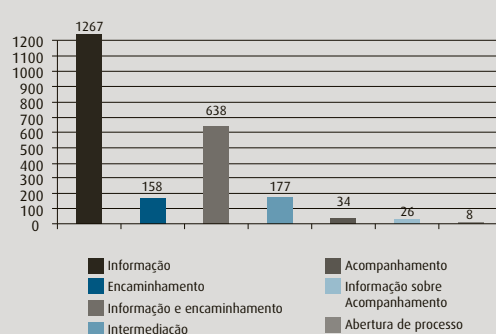
Em média, o Provedor de Justiça recebe 8 chamadas diárias através da Linha do Cidadão Idoso.

| Recebidas | Efetuadas   |            |
|-----------|-------------|------------|
| 2950      | Reclamantes | Entidades* |
|           | 872         | 335        |

\* Incluem-se tanto as entidades visadas nas queixas dirigidas à Linha, como as entidades junto das quais as técnicas da Linha procuram colaboração.

Uma vez que as principais intervenções deste serviço telefónico do Provedor de Justiça têm a ver com a prestação de informações (1267 casos), o encaminhamento (158) e a conjugação destas duas atuações (638), não será descabido procurar uma caracterização das principais preocupações dos nossos idosos, ao longo do ano de 2012.

**Atuação da linha**



Assim, é a «saúde» que motiva a maioria dos pedidos (uma em cada 10 chamadas refere-se a esta matéria). Mas podem ainda referir-se, acima da centena de solicitações, as matérias do «direitos dos idosos» (223), a «ação social» (220), os «serviços de apoio» (183), concretamente o «apoio domiciliário» (168) e os «lares» (117).

Constituem também preocupações testemunhadas pela Linha os problemas dos «maus-tratos» (180 solicitações), o «isolamento» (130), o «abuso material e financeiro» (117), o «abandono» e a «negligência de cuidados» (70 chamadas cada) e a «carência económica» (42).

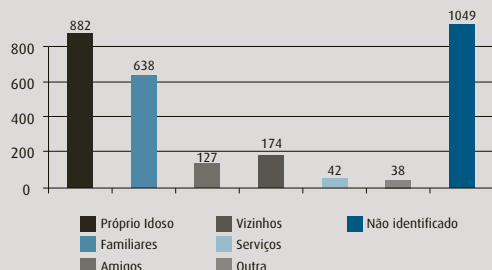
Como resulta do quadro abaixo, muitas outras situações foram abordadas em chamadas recebidas durante 2012.



| Principais questões colocadas                                           | Total |
|-------------------------------------------------------------------------|-------|
| Saúde (RNCCI, taxas moderadoras, saúde em geral, transporte de doentes) | 325   |
| Contactos úteis                                                         | 259   |
| Direitos                                                                | 223   |
| Ação social                                                             | 220   |
| Serviços de apoio (centros de dia, Telealarme, ...)                     | 183   |
| Maus-tratos                                                             | 180   |
| Apoio domiciliário                                                      | 168   |
| Isolamento                                                              | 130   |
| Abuso material e financeiro                                             | 117   |
| Lares de idosos                                                         | 104   |
| Serviços públicos                                                       | 90    |
| Pensões                                                                 | 71    |
| Abandono                                                                | 70    |
| Negligência de cuidados                                                 | 70    |
| Habitação                                                               | 65    |
| Outros direitos fundamentais                                            | 55    |
| Carência económica                                                      | 42    |
| Ruído                                                                   | 38    |
| Ações de interdição e inabilitação                                      | 30    |
| Complementos de dependência e solidário para idosos                     | 30    |
| Informação sobre Provedor de Justiça                                    | 24    |
| Subsídios                                                               | 14    |

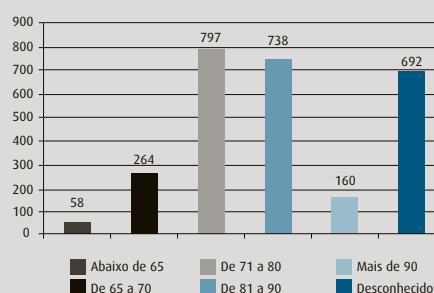
Ensaando uma caracterização da população idosa interessada e dos queixosos, conclui-se que foram os próprios idosos interessados quem mais vezes recorreu à Linha do Cidadão Idoso (882), seguindo-se, como em anos anteriores e em número igualmente relevante, os familiares reclamantes (638) e os amigos e vizinhos (301).

Relação reclamante/idoso



Como se tem registado nos últimos anos, mantém-se a predominância do grupo entre os 71 e aos 90 anos de idade (1535 chamadas), o que será demonstrativo, por um lado, do envelhecimento da população portuguesa e, por outro lado, da capacidade de exercício dos direitos pelos cidadãos mais idosos — o que foi um dos objetivos do Provedor de Justiça na criação e manutenção em funcionamento da Linha do Cidadão Idoso.

Idade dos idosos



Quanto ao género, existe uma clara predominância das chamadas efetuadas por pessoas do sexo feminino (1546), bem mais do dobro daquelas feitas por homens (apenas 681).

Nos diversos contactos assegurados durante o ano 2012 destacaram-se, de uma forma geral, as juntas de freguesias, que se têm mostrado muito colaborantes no que se refere à sinalização de idosos. Outros exemplos de **boas práticas** podem ser apontados, como o Centro Social da Paróquia da Nossa Senhora das Mercês, em colaboração com a Junta de Freguesia das Mercês; a Linha Sénior de Cascais, integrada no Centro Comunitário da Paróquia de Carcavelos; a Junta freguesia S. Marcos, a Santa Casa Misericórdia de Lisboa; a Esquadra da Polícia de Segurança Pública de Lagos; o Instituto para o Desenvolvimento Social dos Açores; o Serviço Local de Estarreja do Centro Distrital de Aveiro e o Serviço Local de Sintra, nomeadamente a Equipa Famílias e Território (EFT).

Justifica uma menção individualizada especial a qualidade e prontidão de uma atuação do Serviço de Ação Social da Câmara Municipal de Celorico de Basto o qual, na sequência da sinalização de uma situação de maus-tratos a uma idosa, assegurou imediatas diligências junto da própria, da família e da comunidade local, tendo sido possível comprovar a improcedência da queixa.

### Linha do Cidadão com Deficiência

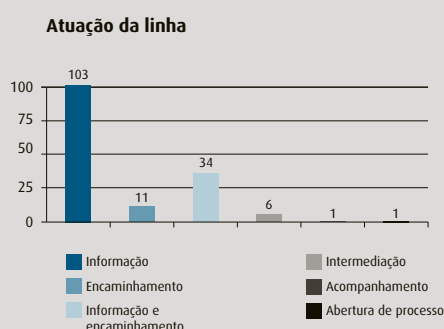
Funcionando, ainda, de forma experimental, a Linha do Cidadão com Deficiência recebeu 180 chamadas.

Este número ainda não permite uma caracterização ampla do universo dos cidadãos potencialmente interessados neste serviço.

| Recebidas | Efetuadas   |            |
|-----------|-------------|------------|
| 180       | Reclamantes | Entidades* |
|           | 38          | 8          |

\* Incluem-se tanto as entidades visadas nas queixas dirigidas à Linha, como as entidades junto das quais as técnicas da Linha procuram colaboração.

Ainda assim, em mais de 80% das situações, a Linha é solicitada a dar informações e a proceder ao encaminhamento dos queixosos.



Contudo, não deixa de ser possível concluir que os principais motivos que levaram os cidadãos a contactar a Linha foram a necessidade de obtenção de informações sobre «legislação e obrigações familiares» (31) e a «discriminação e violação de direitos» (13).

Por outro lado, questões concretas relacionadas com a «atribuição e verificação de grau de incapacidade» motivaram 12 pedidos e, por certo com alguma relação com a crise económica, foram 11 as solicitações relativas a «benefícios fiscais» e 10 a «prestações sociais».

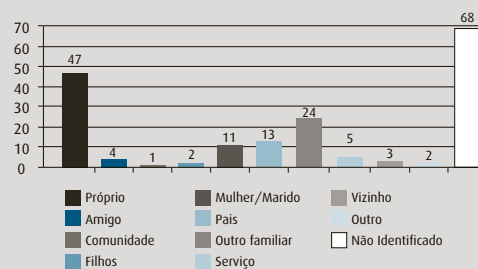
O quadro abaixo elenca as diversas questões tratadas nas chamadas telefónicas.

| Principais questões colocadas                                                    | Total |
|----------------------------------------------------------------------------------|-------|
| Legislação e obrigações familiares                                               | 31    |
| Discriminação e violação de direitos                                             | 13    |
| Atribuição e verificação de grau de incapacidade                                 | 12    |
| Benefícios fiscais                                                               | 11    |
| Prestações sociais (subsídio mensal vitalício, complemento por dependência, ...) | 10    |
| Parqueamento automóvel                                                           | 7     |
| Regimes especiais de aquisição de bens (imóveis e viaturas)                      | 6     |

|                                   |   |
|-----------------------------------|---|
| Centros de referência             | 6 |
| Cuidados de saúde física e mental | 5 |
| Mercado de trabalho               | 5 |
| Acessibilidades                   | 4 |
| Adaptação do posto de trabalho    | 4 |
| Produtos de apoio                 | 4 |
| Acessibilidade                    | 4 |
| Maus-tratos                       | 3 |
| Exclusão social                   | 2 |
| Formação profissional             | 2 |
| Atendimento prioritário           | 1 |
| Educação                          | 1 |

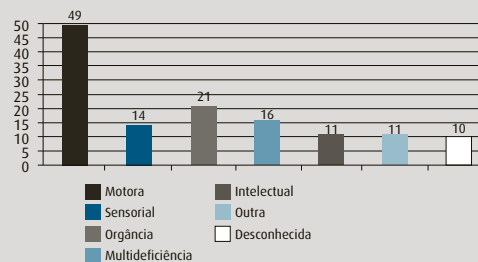
Em regra, são os próprios interessados que contactam a Linha, mas também os familiares mais próximos o fazem, sendo residuais as situações de outras solicitações.

**Relação reclamante/interessado**

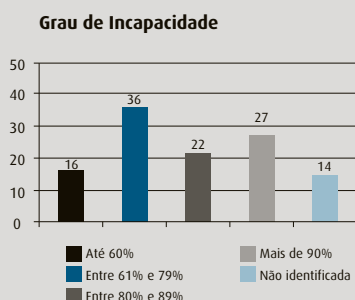


Quanto à natureza das deficiências que motivou o maior número de chamadas, indicam-se as motoras (49) e as orgânicas (21).

**Tipo de deficiência**



No que se refere aos graus de incapacidade dos interessados, nota-se um relativo equilíbrio, ainda que predomine o grau «entre 61% e 70%».



## Síntese de algumas intervenções das Linhas

### Linha da Criança

**Entidade visada:** Estabelecimento de ensino do 2.º ciclo  
**Assunto:** *Bullying*.

#### Síntese:

A Linha da Criança foi contactada por uma mãe a propósito da situação e risco em que se encontrava o seu filho, com 11 anos de idade.

A mãe referiu que o filho era vítima de *bullying* e que o estabelecimento de ensino havia desvalorizado o assunto, entendendo tratar-se de «coisas próprias de adolescentes».

A Linha contactou o estabelecimento de ensino e alertou, não só para a seriedade do problema como, também, para a possibilidade de ser encontrado apoio especializado, no caso, de um programa de sensibilização para a temática do *bullying*, dirigido a alunos do 2.º ciclo.

O estabelecimento de ensino acedeu a estabelecer o contacto e a inscrever as turmas com os alunos envolvidos.

### Linha do Idoso

**Entidade visada:** Segurança Social e Centro de Saúde  
**Assunto:** Negligência de cuidados. Abuso material e financeiro.

#### Síntese:

A Linha foi contactada por uma vizinha de uma idosa, no sentido de denunciar a conduta de uma cuidadora.

Esta apropriava-se dos bens da idosa (incluindo da respetiva conta bancária), impedia os familiares de permanecer

com a idosa, mesmo na casa desta, e fez sua a chave da casa da idosa.

Por outro lado, a idosa, que se apresentava habitualmente autónoma, ficou subitamente acamada, num estado permanente de sonolência e de confusão mental, havendo suspeitas de que poderia estar a ser indevidamente medicada pela cuidadora.

Foram estabelecidos contactos com o serviço local de Ação Social, com o Centro de Saúde, com os serviços do Ministério Público no tribunal judicial da comarca e com familiares da idosa (no caso, um sobrinho e uma irmã).

O Serviço de Ação Social sinalizou a situação ao Centro de Saúde, no sentido para que fosse efetuada visita domiciliária. Esta foi realizada pela técnica de serviço social da Segurança Social e pelo médico de família.

Os familiares da idosa apresentaram queixa-crime, solicitaram o apoio do Agente 65 e desencadearam junto dos serviços do Ministério Público o processo de interdição da idosa.

### Linha da Pessoa com Deficiência

**Entidade visada:** ADSE  
**Assunto:** Comparticipação para aquisição de cadeira de rodas.

#### Síntese:

Foi recebida a chamada de um cidadão com 80% de incapacidade motora, residente no Alentejo, que se queixava de ter tentado contactar telefonicamente, sem sucesso, os serviços da ADSE, no sentido de obter informação sobre um pedido de comparticipação de uma cadeira de rodas.

A Linha assegurou o contacto direto com os serviços da ADSE, tendo-se apurado que a comparticipação não havia sido processada, uma vez que o pedido não fora devidamente formulado.

Com efeito, por um lado, o utente tinha enviado o duplicado da fatura, e não o original e, por outro lado, faltava a prescrição médica atestando a adequação do equipamento à patologia.

A Linha informou o utente sobre os procedimentos que deveria seguir para adequar o procedimento administrativo ao pedido de reembolso por parte da ADSE.

## 2.3. Região Autónoma dos Açores

Com vista a obstar a possíveis efeitos da insularidade no que respeita à facilidade de acesso aos seus serviços, o Provedor de Justiça dispõe de uma Extensão na Região Autónoma dos Açores, com um funcionário para receber queixas e prestar informação aos cidadãos que se lhe dirijam.

A este elemento de pessoal acresce um Assessor a exercer funções na sede dos seus serviços, em Lisboa, mas que, periodicamente, se desloca à Extensão dos Açores, a fim de estabelecer um contacto mais direto com os queixosos e as entidades visadas.

Consideram-se processos relativos à Região Autónoma dos Açores aqueles em que a entidade visada se situa no território da Região, independentemente da matéria sobre que versam.

Em 2012, foram abertos **127 novos processos**, resultantes de queixas apresentadas ao Provedor de Justiça, o que corresponde a um aumento substancial do número de queixas, relativamente ao ano anterior (mais 34,5%). A estes processos somaram-se outros 41 transitados de anos anteriores, num total de 168 processos instruídos em 2012.

Dos 112 processos arquivados em 2012, 73 correspondem a processos abertos no próprio ano. O quadro seguinte expressa de forma sintética a movimentação anual de processos:

| Instruídos em 2012               |     |
|----------------------------------|-----|
| - No seguimento de queixa        | 127 |
| - Por iniciativa própria         | 1   |
| - Transitados de anos anteriores | 41  |
| Arquivados em 2012               |     |
| - Do ano                         | 73  |
| - De anos anteriores             | 39  |
| Transitados para 2013            |     |
| - De 2012                        | 55  |
| - De anos anteriores             | 2   |

Dos **112** processos arquivados em 2012:

- **23 (20,53%)** foram resolvidos na sequência da intervenção do Provedor de Justiça;
- **63 (56,25%)** foram arquivados por falta de fundamento, improcedência ou inutilidade da queixa;
- **6 (5,35%)** são processos em que se concluiu pela impossibilidade ou inutilidade de adoção de outras diligências;
- **13 (11,60%)** correspondem a processos em que o Provedor de Justiça dirigiu chamada de atenção à entidade visada, em face das deficiências ou insuficiências da respetiva atuação;
- **3 (2,67%)** conduziram ao encaminhamento dos queixosos para outras entidades especialmente competentes;

- Houve ainda **4 casos (3,57%)** de desistência de queixa.

Dos processos abertos em 2012, destacam-se os relativos aos direitos dos trabalhadores (mais de um quarto do total — 26,7%), sobretudo na área do emprego público (questões relativas a carreiras e retribuições), sem embargo de algumas queixas relativas à relação laboral privada, aqui na vertente de intervenção dos serviços inspetivos. Seguem-se os processos relativos a direitos fundamentais nas áreas da educação e da saúde, mas também dos direitos dos reclusos, entre outras (19,2%); com 18,11% das queixas, destaca-se também a área dos direitos sociais, com um conjunto significativo de queixas no âmbito da habitação social. Com valores muito semelhantes (entre 11 e 12% do total), estiveram as queixas relativas ao ambiente, ao ordenamento do território e urbanismo, aos direitos dos contribuintes, dos consumidores e dos agentes económicos e ainda ao direito à justiça e à segurança.

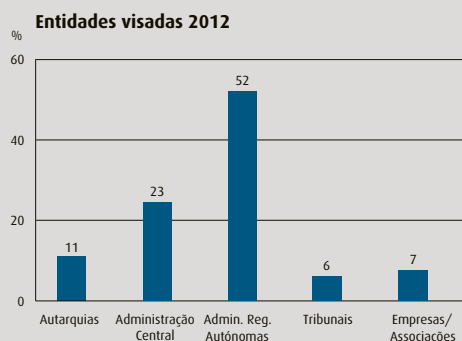
### Distribuição de processos por assunto – 2012

| ASSUNTOS                                                      | N.º DE PROCESSOS ABERTOS |
|---------------------------------------------------------------|--------------------------|
| DIREITO AO AMBIENTE E À QUALIDADE DE VIDA                     | 14                       |
| DIREITOS DOS CONTRIBUINTES, CONSUMIDORES E AGENTES ECONOMICOS | 15                       |
| DIREITOS SOCIAIS                                              | 23                       |
| DIREITOS DOS TRABALHADORES                                    | 34                       |
| DIREITO À JUSTIÇA E À SEGURANÇA                               | 16                       |
| OUTROS DIREITOS FUNDAMENTAIS                                  | 24                       |

Embora predominem as queixas apresentadas por escrito (60), o que corresponde a 47,65% do total, continua a subir a percentagem de queixas eletrónicas (39,68%, 50 queixas), com a concomitante diminuição das queixas apresentadas verbalmente (presencialmente e por telefone — 12,69%, 16 queixas). Como primeiros (ou únicos) subscritores das queixas houve 70 homens e 38 mulheres, a que acresceram 18 queixas de pessoas coletivas (8 das quais de sindicatos).

O Provedor de Justiça recebeu queixas de todas as ilhas açorianas, com exceção do Corvo. Destacam-se a Terceira, com 54, e São Miguel, com 40 queixas; de assinalar é, ainda, o número de queixas provenientes do Continente (14).

No ano de 2012, 52,38% dos processos abertos visaram a atuação da Administração Regional Autónoma; já as dirigidas à atuação da Administração Central preencheram 23% do total dos processos; decisões das autarquias locais ocuparam 11,11% do mesmo universo. Além destas entidades, empresas públicas e tribunais motivaram também os cidadãos a dirigirem-se ao Provedor de Justiça.



Destacou-se este ano um conjunto significativo de questões relativas ao ordenamento do território e à forma como os planos vinculam os particulares.

Foram reclamadas perante o Provedor de Justiça, situações relativas a infrações fiscais, reembolsos e ao regime fiscal aplicável na Região Autónoma em sede de IRS, mas também foram apresentadas questões ligadas ao consumo.

Na área dos direitos sociais, para além do já mencionado conjunto de queixas relativas a habitação social, especificamente, quanto ao valor das rendas praticadas no bairro de Nossa Senhora de Fátima, na Praia da Vitória, e respetivas rendas, destaca-se o número de queixas relativas ao direito a prestações sociais, mormente à perda das mesmas, por aplicação das regras inerentes à condição de recursos.

Nas queixas relativas ao emprego público, predominaram as questões relativas ao desenvolvimento das carreiras e seus reflexos remuneratórios.

As queixas relativas a atraso judicial continuam a suscitar um número relevante de processos (8).

Há a destacar as queixas apresentadas por reclusos do Estabelecimento Prisional Regional de Ponta Delgada, sem que, contudo, aí fossem detetados procedimentos desconformes com as normas aplicáveis, sendo outrossim de salientar a prestante colaboração do respetivo diretor.

As preocupações decorrentes da produção de ruído excessivo, e as circunstâncias em que o mesmo é produzido, motivaram o Provedor de Justiça a determinar a **abertura e instrução de um processo de sua iniciativa** (artigo 24.º da Lei n.º 9/91, de 9 de abril), visando o apuramento da legalidade e das condições de funcionamento de estabelecimentos de restauração e bebidas no concelho de Angra do Heroísmo.

No âmbito do regime de avaliação de desempenho na Administração Pública, o Provedor de Justiça determinou o arquivamento de um processo em que foi **recomendado** ao Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz das Flores que aplicasse a uma trabalhadora, que, em 2008, não tivera seis meses de serviço efetivo prestado em contacto funcional com o avaliador, a norma transitória prevista no atual Sistema Integrado de Avaliação da Administração Pública (SIADAP) das autarquias locais — atribuição de um ponto —. A autarquia recusou a aplicação do referido normativo invocando, sem razão, ter aplicado à generalidade dos trabalhadores da autarquia o regime legal vigente até 31 de setembro de 2009.

Ao nível das **boas práticas**, cabe voltar a destacar a boa colaboração da Presidência do Governo Regional, que coordena as respostas aos pedidos de cooperação dirigidos aos diversos serviços da Administração Regional Autónoma; de facto, as respostas, quer às primeiras interpelações, quer a eventuais esclarecimentos adicionais, têm sido dadas em prazo razoável e, em geral, de forma satisfatória. Os bons resultados apontados devem, ainda assim, ser lidos à luz das dificuldades que, por essa via, se colocam à apreciação de um índice importante do bom funcionamento da Administração, qual seja o do imediato empenhamento dos diferentes órgãos e serviços na cooperação institucional com este órgão do Estado, manifestação eminente do respetivo compromisso com o serviço público prestado aos cidadãos.

#### Síntese de algumas intervenções do Provedor de Justiça

**Proc. R-506/11**

**Entidade visada:** Presidência do Governo Regional dos Açores

**Assunto:** Formação Profissional. Restrição ilegal de exercício de direito.

#### Síntese:

Esteve em causa a apreciação da legalidade da Orientação n.º 10/2010- XGRA, de 21 de junho, na parte em que estabelece normas relativas ao exercício do direito à formação dos trabalhadores da Administração Pública Regional Autónoma.

De facto, a posição da Administração, assumida perante este órgão do Estado, de que as restrições determinadas por decisão gestonária assumem carácter temporário, não pode fazer esquecer que, a clareza das injunções legais em matéria de periodicidade e duração da formação a que os trabalhadores têm direito, é largamente esbatida pela solução consagrada por via administrativa.

Sem embargo, o Provedor de Justiça ponderou que as soluções encontradas evitavam que se concluisse pela existência de um retrocesso inaceitável. Por um lado, a proibição da participação de trabalhadores em ações de formação realizadas fora da Região ou que impliquem o pagamento de inscrição, não impede a Administração de, quando indis-

pensável, garantir a deslocação dos formadores à Região, nem de encontrar soluções formativas que, não implicando pagamento de inscrição, permitam, concomitantemente, alargar o leque dos formandos.

Por outro lado, o estabelecimento de uma regra clara, quanto à formação autorizável, assegura a previsibilidade da decisão, permitindo o tratamento igual dos trabalhadores, sendo certo que a Administração definiu exceções suficientemente delimitadas.

Tudo o que, com as devidas adaptações, vale também para a autoformação, já que a mesma, como resulta dos artigos 24.º e 25.º do Decreto-Lei n.º 50/98, de 11 de março, na redação atual, não deixa de pressupor alguma medida de discricionariedade, atentas as necessidades do normal funcionamento dos serviços. Acresce que o exercício do direito à autoformação, garantido nos limites igualmente fixados para todos os trabalhadores, não pode ser impedido, quando tenha lugar fora do período laboral.

Ainda assim, foi chamada a atenção para a importância da formação para os trabalhadores em funções públicas. Nessa medida, o Provedor de Justiça alertou para a necessidade de as medidas restritivas serem, em dimensão e lapso temporal, as estritamente necessárias e suficientes para assegurar o cumprimento dos objetivos de contenção nos gastos dos serviços públicos.

**Proc. R-507/11**

**Entidade visada:** Câmara Municipal de Vila Franca do Campo

**Assunto:** Ordenamento do território. Urbanismo. Obras ilegais. Atividades clandestinas.

**Síntese:**

A queixa visava a legalidade das condições de funcionamento de um parque de máquinas e de uma oficina de reparações junto a habitações. Constatado que a construção reclamada estava ilegal, a autarquia atuou para que o particular infrator procedesse à legalização do edificado.

Tal construção, pelas suas dimensões e inserção no tecido urbano e económico da freguesia, deveria ter sido atempadamente detetada, por uma eficaz fiscalização administrativa das operações urbanísticas, que incumbe aos órgãos autárquicos.

Foi também censurado o facto de a constatação da ilegalidade não ter dado origem à instauração do correspondente processo de contraordenação, tanto mais quanto se trata de competência irrenunciável do presidente da autarquia.

Além disso, estava em causa a necessidade de medidas de reintegração da legalidade urbanística, que visam assegurar a segurança e a salubridade das construções e realizar o interesse público. De facto, de acordo com informação prestada pela Inspeção Regional do Ambiente, as obras, porque realizadas em área abrangida pelo Plano de Ordenamento da Orla Costeira da Costa Sul da Ilha de São Miguel, e em zona de domínio público hídrico, são insuscetíveis de

legalização. Assim sendo, também aqui se está perante um poder vinculado e irrenunciável, que não poderia deixar de conduzir à ordem de demolição das construções não suscetíveis de legalização, o que não se havia verificado.

O Provedor de Justiça lembrou que a atuação da autarquia — também em matéria de urbanismo e de ordenamento do território — está determinada pela prossecução do interesse público, pela imposição da satisfação de necessidades coletivas. Definido por lei aquele interesse, a sua prossecução é obrigatória para a Administração, sob pena de desvio de poder. Aliás, lembrou, do direito de propriedade não deriva uma faculdade de construção sem regras ou limites de onde resulta que, também por aí, nada justificava a inércia da autarquia e do respetivo presidente na situação em apreço.

**Proc. Q-686/12**

**Entidade visada:** Instituto para o Desenvolvimento Social dos Açores, IPRA; Direção Regional da Educação e Formação; Centro de Saúde

**Assunto:** Prestações sociais. Bonificação por deficiência.

**Síntese:**

Estiveram em causa neste processo as circunstâncias em que dois beneficiários de bonificação por deficiência foram encaminhados para clínica privada, através da celebração de «contratos de intervenção terapêutica», com pagamentos mensais que correspondiam àquela bonificação, acrescida de um valor adicional, com prejuízo dos orçamentos familiares, quando, como foi apurado, havia recursos públicos disponíveis para o respetivo tratamento.

A Direção Regional da Saúde, em resposta à solicitação do Provedor de Justiça, atuou prontamente, instaurando um processo disciplinar à trabalhadora envolvida.

Ainda assim, para evitar a sobrecarga dos orçamentos familiares e a utilização indevida de recursos públicos, o Provedor de Justiça alertou para a necessidade de uma mais adequada articulação dos diversos serviços operativos com competência na matéria: as escolas da Região, que dispõem de meios adequados ao apoio às situações em causa e são instrumentais na deteção e acompanhamento das situações, a Segurança Social, a quem cabe a atribuição da bonificação, e o Centro de Saúde, a quem cabe também a deteção e acompanhamento das situações, no âmbito das competências próprias.



## 2.4. Região Autónoma da Madeira

Com vista a obstar a possíveis efeitos da insularidade no que respeita à facilidade de acesso aos seus serviços, o Provedor de Justiça dispõe de uma Extensão na Região Autónoma da Madeira, com um funcionário para receber queixas e prestar informação aos cidadãos que se lhe dirijam.

A este elemento de pessoal acresce um Assessor a exercer funções na sede dos seus serviços, em Lisboa, mas que, periodicamente, se desloca à Extensão da Madeira, a fim de estabelecer um contacto mais direto com os queixosos e as entidades visadas.

Consideram-se processos relativos à Região Autónoma da Madeira aqueles em que a entidade visada se situa no território da Região, independentemente da matéria sobre que versam.

No ano 2012 foram abertos **126 novos processos**. Ao quantitativo aqui elencado acresceram 69 transitados de anos anteriores, originando assim um volume total de 195 processos instruídos em 2012.

Também nesse ano, foram arquivados **143 processos**, sendo que em cerca de **50%** dos casos se resolveu satisfatoriamente a queixa aduzida, após intervenção do Provedor de Justiça.

Já um total de **24%** das queixas apresentadas foi considerado improcedente, no seguimento da respetiva apreciação, e em **12%** das situações se considerou impossibilitada ou inútil a adoção de diligência instrutória superveniente.

O gráfico *infra* sumaria o número de processos instruídos e arquivados em 2012, bem como o quantitativo transitado para 2013:

| Instruídos em 2012                    |     |
|---------------------------------------|-----|
| - No seguimento de queixas novas      | 126 |
| - Transitados de anos anteriores      | 69  |
| Arquivados em 2012                    |     |
| - Queixas apresentadas nesse ano      | 79  |
| - Queixas relativas a anos anteriores | 64  |
| Transitados para 2013                 |     |
| - De 2012                             | 48  |
| - De anos anteriores                  | 5   |

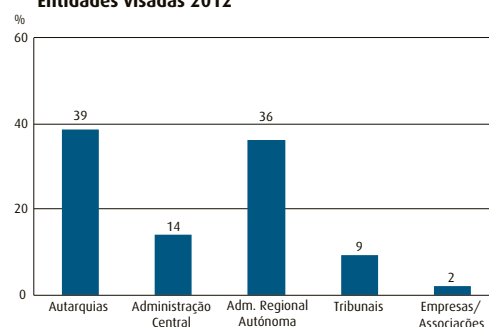
Manteve-se, em 2012, o equilíbrio temático no contexto global dos processos relativos à Região Autónoma da Madeira, com tradicional predominância das matérias incidentes

sobre *ambiente e qualidade de vida* (35%)<sup>1</sup>. O domínio relativo à *tutela de direitos, liberdades e garantias*<sup>2</sup> (21%) ocupou o segundo lugar da distribuição de processos por assunto, destacando-se ainda o incremento de matérias incidentes sobre *direitos sociais* (13%).

### Distribuição de processos por assunto – 2012

| ASSUNTOS                                                      | N.º DE PROCESSOS ABERTOS |
|---------------------------------------------------------------|--------------------------|
| DIREITO AO AMBIENTE E À QUALIDADE DE VIDA                     | 44                       |
| DIREITOS DOS CONTRIBUINTES, CONSUMIDORES E AGENTES ECONOMICOS | 14                       |
| DIREITOS SOCIAIS                                              | 16                       |
| DIREITOS DOS TRABALHADORES                                    | 7                        |
| DIREITO À JUSTIÇA E À SEGURANÇA                               | 18                       |
| OUTROS DIREITOS FUNDAMENTAIS                                  | 27                       |
| DIREITOS DAS CRIANÇA, DO IDOSO E DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA    | 1                        |

Entidades visadas 2012



<sup>1</sup> Envolvendo, ainda, a temática urbanística, em que o interlocutor principal são as autarquias. As solicitações dos cidadãos incidem, sobretudo, em questões que se prendem com a legalidade de obras erigidas por particulares (licenciamentos, desrespeito das normas relativas a distanciamentos, cumprimento dos parâmetros urbanísticos definidos no respetivo Plano Diretor Municipal).

<sup>2</sup> Prevalendo as questões relativas à preterição do dever de resposta por parte dos organismos públicos, e ainda as matérias atinentes à educação e ensino, saúde e assuntos penitenciários.

A aproximação percentual de processos contra organismos integrantes da Administração Regional Autónoma, já reportada no ano transato, veio a confirmar-se em 2012, representando **36%** do total de processos. Neste âmbito, foi possível vislumbrar uma maior incidência de casos reportados ao Instituto de Segurança Social da Madeira, IP-RAM, **(32%)**.

Também de referir a quebra acentuada de casos em que foram visados os órgãos jurisdicionais, os quais representaram apenas **9%** do total de situações.

Como vem sendo hábito, os processos relativos Região Autónoma da Madeira tiveram as câmaras municipais como principais entidades visadas **(39%)**, liderando o concelho do Funchal com uma maioria de **33%** no total de queixas recebidas, seguido do concelho de Santa Cruz, **(24%)**.

No plano da distribuição de processos quanto à origem geográfica mantém-se o predomínio do concelho do Funchal **(55%)** e, a alguma distância, de Santa Cruz **(16%)**. Referência ainda para os municípios de Câmara de Lobos e para os processos provenientes do Continente **(6%)**.

No que respeita ao género, suspendeu-se a tendência de aproximação gradual dos últimos anos, concluindo-se que, na sua maioria, as queixas foram formalizadas por homens **(65%)**. Já em apenas **7%** dos casos, os utentes eram pessoas coletivas.

Perfilam-se agora duas modalidades principais nos meios de apresentação de queixas: pela primeira vez, a utilização da *Internet* mostrou-se predominante, recolhendo **65%** do total registado, sendo secundada pela formalização escrita, com **33%**. A este facto não será alheio o processo de reorganização da Extensão da Madeira, o qual não prejudicou, contudo, o acompanhamento dos diversos problemas suscitados pelos reclamantes, em regime de proximidade.

Neste sentido, as diligências instrutórias, promovidas por este órgão do Estado, viabilizaram o exercício de funções de mediação entre os impetrantes e as entidades visadas<sup>3</sup>. Na sequência de deslocações à Região Autónoma da Madeira realizadas pelo assessor, no ano de 2012, foram recebidos, presencialmente, 47 queixosos, ao que acresceu a realização de 3 reuniões de trabalho com representantes dos organismos visados e de uma visita de averiguação, no concelho de São Vicente.

Em maio de 2012, foi igualmente concretizada sessão de esclarecimento nas instalações da autarquia do Funchal, no âmbito do Protocolo de Cooperação celebrado entre o Provedor de Justiça e a Associação Nacional de Municípios Portugueses. O evento contou com a presença de elementos representativos dos municípios de Machico, Santa Cruz e Porto Santo, os quais vieram a aderir ao protocolo.

Os diversos organismos interpelados, pertencentes à Administração Regional Autónoma e, bem assim, a Administração Autárquica, continuaram a contribuir para a agilização dos me-

canismos processuais aplicados, ao longo do ano de 2012, respondendo com regular prontidão às solicitações a si dirigidas.

Não obstante, e à semelhança do constatado no último ano, o município de Santa Cruz não se mostrou sensível aos esforços de colaboração solicitados por este órgão do Estado. A ineficiência demonstrada pelos respetivos serviços, levou, invariavelmente, a um atraso processual injustificado e a uma relativa perda do efeito útil pretendido com a efetivação de mecanismos interventivos por parte do Provedor de Justiça.

Em 2012, foram formuladas três Recomendações, uma delas em matéria de ruído,<sup>4</sup> vetor em que a intervenção deste órgão do Estado é, amiúde, solicitada face à inércia dos poderes públicos.

O processo foi organizado pelo Provedor de Justiça no sentido de apreciar queixa formalizada em virtude do aparente inadimplemento do regime insito no Decreto-Lei n.º 9/2007, de 17 de janeiro (Regulamento Geral do Ruído) e, em particular, quanto à acreditação dos ensaios acústicos necessárias à verificação dos parâmetros legais ali definidos. Após realização das competentes diligências instrutórias, concluiu-se que a Região Autónoma da Madeira não dispõe, ainda, de qualquer entidade pública acreditada para executar atividades de fiscalização e controlo da poluição sonora, nos termos do disposto pelo Regulamento Geral do Ruído.

Assim, o Provedor de Justiça recomendou que fossem desencadeadas as providências necessárias ao estabelecimento, na Madeira, de um laboratório público acreditado, suscetível de executar atividades de avaliação da conformidade de calibração, ensaios, inspeções e certificações, de acordo com a legislação em vigor.

Noutro âmbito, o Provedor de Justiça apreciou queixa incidente sobre a alegada manutenção de um contexto de ilegalidade urbanística no concelho de Santa Cruz, vindo a aferir-se que havia sido erigida construção não integrada no projeto de arquitetura, previamente aprovado pela autarquia, consubstanciando a realização de obras desprovidas da necessária licença, insuscetíveis de legalização, uma vez que não se encontravam cumpridas as normas regulamentares em vigor, pelo Regulamento do Plano Diretor Municipal de Santa Cruz, em particular, no respeitante aos afastamentos legais previstos pelo ponto 7. do artigo 35.º daquele normativo.

Por último, e a coberto de processo destinado a aferir a edificação de obra clandestina, foi igualmente constatada a cobrança ilegítima de taxa municipal adveniente da fiscalização de atos ilícitos urbanísticos, em violação do regime prescrito pela Lei das Finanças Locais e pelo Regime Geral das Taxas das Autarquias Locais. Em conformidade, o Provedor de Justiça recomendou que fosse determinada a instauração de processo contraordenacional ao infrator, nos termos legais, devendo ainda a autarquia deliberar a devolução da

3 Cfr. o processo R-1519/11.

4 Cfr. Capítulo «Recomendações do Provedor de Justiça».

quantia oportunamente cobrada pela autarquia de Câmara de Lobos a título de taxa, bem como a revogação do disposto no artigo 17.º do Anexo I ao Regulamento Municipal de Taxas e Licenças de Câmara de Lobos, sob a epígrafe de «vistorias por reclamação contra terceiros»<sup>5</sup>.

No ano de 2012, determinou o Provedor de Justiça a organização de **processo de iniciativa própria** (artigos 4.º e 24.º da Lei n.º 9/91, de 9 de abril), para acompanhamento dos trabalhos destinados à elaboração e aprovação dos competentes Planos de Ordenamento da Orla Costeira (P.O.C.) na Região Autónoma da Madeira.

Ao nível das **Boas Práticas**, realça-se a deliberação da Câmara Municipal do Funchal, em processo organizado na sequência de queixa sobre o incumprimento do Regulamento Geral do Ruído por parte de estabelecimentos de restauração e bebidas localizados na Zona Velha da cidade<sup>6</sup>. Em sede instrutória, verificou-se que se encontra em fase de preparação o Mapa de Ruído para o concelho, no âmbito do processo de revisão do Plano Municipal de Ordenamento do Território, para o que foram já desenvolvidas diligências em sede de recolha de dados acústicos. A partir de outubro de 2012, passaram a ser previstos horários de funcionamento uniformizados para todos os estabelecimentos de restauração e bebidas da denominada Zona Velha do concelho, e também a redução dos períodos de abertura ao público. Os sobreditos estabelecimentos estarão abertos até à 01h00 da madrugada, entre segunda a quinta e domingos, e até às 02h00 da madrugada, às sextas e vésperas de feriados.

Em plano diverso, ressalva-se o conjunto de diligências efetivadas pelo Provedor de Justiça junto da Secretaria Regional dos Assuntos Sociais, no âmbito de processo organizado para apreciar a legalidade de circular normativa emitida pelo SESARAM, EPE, através da qual se denegaria a possibilidade de marcação de períodos de férias que consistissem no gozo de um único dia<sup>7</sup>. Muito embora considerando que não se afigurava, juridicamente censurável, o procedimento tido pela entidade visada, o Provedor de Justiça sugeriu que fosse ponderada a revisão do normativo em apreço, no sentido de que a diretiva aí contida passasse a vigorar apenas em períodos de excecional procura dos serviços de saúde.

Noutro caso, e na sequência de interpelação endereçada ao Presidente da Junta de Freguesia do Imaculado Coração de Maria (Funchal), foi possível desbloquear a emissão de atestado de residência, oportunamente formalizado pelo peticionante. Com efeito, a entidade visada, recusava-se a proceder ao ato de certificação do referido documento, em virtude de não se encontrarem atualizados os elementos de identificação do queixoso, exigindo-se, em alternativa, a apresentação de duas testemunhas suscetíveis de compro-

var a veracidade da respetiva residência. Contudo, e perante a análise do enquadramento legal vigente, o qual atribui competências às juntas de freguesia para a emissão de atestados de residência, não se afigurou legítima a recusa do exercício daquela competência no caso concreto<sup>8</sup>.

Referem-se, paralelamente, duas intervenções realizadas junto da Câmara Municipal de Machico<sup>9</sup>, a primeira, conducente à implementação de balcão de atendimento virtual no sítio eletrónico da autarquia, organizado em função do pelouro e em contexto de revisão dos procedimentos até aqui adotados em matéria de atendimento ao público, a segunda, relacionada com a liberação de caução em processo de loteamento.

Prosseguem, igualmente, os esforços empreendidos pelo Provedor de Justiça em matéria de atribuição de habitações sociais e processos de reconstrução de casas tituladas por agregados familiares carenciados na sequência da intempérie que assolou a Região Autónoma da Madeira em 20 de Fevereiro de 2010<sup>10</sup>.

Nomeia-se, por último, a execução de plano faseado de pagamentos tendente à liquidação dos montantes referentes a retroativos resultantes da diferença de vencimentos consubstanciada na progressão nos escalões, por parte de docentes, comunicada pela Secretaria Regional da Educação e Recursos Humanos, na sequência de interpelação do Provedor de Justiça<sup>11</sup>.

## Síntese de algumas intervenções do Provedor de Justiça

**Proc. Q-5508/12**

**Entidade visada: SESARAM, EPE**

**Assunto: Contrato de trabalho definido para os funcionários do Serviço Regional de Saúde da Região Autónoma da Madeira. Conceito de domicílio necessário.**

### Síntese:

Vinha protestado o novo regime de contrato de trabalho definido para os funcionários do Serviço Regional de Saúde da Região Autónoma da Madeira (SESARAM, EPE), designadamente, quanto à definição do conceito de domicílio necessário daqueles trabalhadores para efeitos de deslocação em serviço.

Aduzia-se que tal dispositivo se afiguraria, particularmente gravoso, para o exercício das funções de motorista, na medida em que todas as despesas inerentes a deslocações efetuadas naquele âmbito territorial seriam, obrigatoriamente, suportadas pelos próprios trabalhadores, sem direito a subvenção.

Na sequência da instrução, verificou-se que o Serviço de Saúde da Região Autónoma da Madeira, E.P.E. se encontrava

5 Cfr. Capítulo «Recomendações do Provedor de Justiça».

6 Proc. Q-3137/12.

7 Proc. Q-1700/12.

8 Proc. Q-6163/12.

9 Procs. R-2048/11 e R-4250/11.

10 Procs. R-5538/11; Q-1424/12 (RAM); Q-2981/12 e Q-4031/12.

11 Proc. 2033/11.

a processar o pagamento de ajudas de custo e transporte, nos termos legais, remetendo-se para diploma especial a escolha de domicílio necessário.

Sem prejuízo, estabelecia-se como domicílio necessário, para efeitos de abono de ajudas de custo: a) A localidade onde o funcionário tivesse aceite o lugar ou cargo, se aí ficasse a prestar serviço; b) A localidade onde exercesse funções, se colocado em localidade diversa da referida na alínea anterior; c) A localidade onde se situasse o centro da sua atividade funcional, quando não houvesse local certo para o exercício de funções.

As ajudas de custo constituem um suplemento remuneratório destinado a compensar despesas efetuadas pela prestação de trabalho fora do local onde normalmente é executado ou foi contratualizado, retribuindo assim os encargos que decorrem da obrigatoriedade de exercer um serviço fora do respetivo contexto, representando, por outro lado, abonos ocasionados mediatamente, pelas referidas circunstâncias, no interesse e por conta da entidade patronal, uma vez excedidas as balizas temporais e espaciais legalmente fixadas, e na medida em que não seja consubstanciada qualquer corresponsabilidade entre o seu recebimento e a prestação de trabalho.

Constatou-se, ainda que, no âmbito dos contratos de trabalho celebrados entre a entidade visada e os trabalhadores das carreiras gerais, teria sido acordado que o exercício das funções ocorreria no Serviço de Saúde da Região Autónoma da Madeira, sem especificação de qualquer localidade em concreto. Comportando o SESARAM, EPE um conjunto de serviços e instalações distribuídas por toda a Região Autónoma da Madeira, verifica-se que nenhum trabalhador poderá deste modo afirmar que aceitou o cargo em determinada localidade, na medida em que inexistia um centro específico para o exercício da respetiva atividade funcional.

Nestes termos, e reconhecendo-se a especificidade do SESARAM, EPE, no que respeita à determinação do local de trabalho, entendeu-se que a Região Autónoma da Madeira constituía o domicílio necessário dos seus trabalhadores.

**Proc. Q-1372/12**

**Entidade visada: Município do Funchal**

**Assunto: Cobrança de taxa municipal.**

**Síntese:**

Era contestado o procedimento adotado pela autarquia do Funchal no concernente à cobrança de taxa municipal em zonas de estacionamento de duração limitada ou de acesso condicionado.

Na sequência da intervenção promovida pelo Provedor de Justiça, apurou-se que, mediante contrato de concessão outorgado, as zonas de estacionamento tarifado existentes no município haviam sido dadas a exploração, em regime de exclusividade, à empresa X.

As quantias cobradas pelo concessionário encontram-se previstas na Tabela de Taxas e Outras Receitas Municipais do Funchal, anexo do Regulamento Geral das Taxas, Outras Receitas e Licenças Municipais, tendo sido definidas pelo órgão competente, v.g. a Assembleia Municipal.

Concluiu-se ainda que, ao contrário do sustentado, as zonas de estacionamento em apreço integram parte do domínio público municipal, existindo um aproveitamento por parte dos utentes relativamente a tal parcela do domínio público, refletida no pagamento de uma taxa.

De facto, os municípios podem criar taxas nos termos do regime geral das taxas das autarquias locais, sendo que a criação destas taxas incide sobre utilidades prestadas aos particulares ou geradas pela atividade dos municípios, através da realização de investimentos municipais (v.g. aproveitamento de bens do domínio público e privado municipal, e da gestão de tráfego e de áreas de estacionamento).

A cobrança de taxas assenta deste modo na prestação concreta de um serviço público local, na utilização de bens do domínio público e privado do município ou na remoção de um obstáculo jurídico ao comportamento dos particulares, quando tal seja atribuição e competência municipal. Por outras palavras, a taxa não tem como pressuposto «a prestação de um serviço».

Ficou, assim fundamentada, a cobrança da taxa em apreço por parte do município do Funchal, sendo que, no caso *sub judice*, as zonas de estacionamento se apresentam concessionadas a uma terceira entidade, distinta da autarquia, e à qual fica entregue a respetiva exploração.

**Proc. Q-2961/12**

**Entidade visada: Município do Funchal**

**Assunto: Incomodidade sonora.**

**Síntese:**

Foi solicitada a intervenção do Provedor de Justiça junto do município do Funchal, contestando-se a alegada ausência de adoção de providências destinadas a conter o ruído imputado à exploração do estabelecimento X, sito naquele concelho.

A atividade reclamada era causa de uma situação de incomodidade sonora, especialmente gravosa, durante o período noturno.

Aduzia-se ainda o reiterado incumprimento dos limites impostos pelo período de funcionamento definido pela autarquia.

Após realização de diligências instrutórias, não se aferiu a existência de autorização de utilização para o exercício da sobredita atividade, concluindo-se que na origem da queixa estaria o uso indevido do Snack-Bar, bem como o incumprimento do período de funcionamento provisório, oportunamente definido pela edilidade.

A autarquia visada viria a determinar o encerramento coercivo do referido espaço, através de selagem, com efeitos a partir de 28 de março de 2012.

## 2.5. Recomendações do Provedor de Justiça

Ao Provedor de Justiça compete dirigir recomendações aos órgãos competentes com vista à correção de atos ilegais ou injustos dos poderes públicos ou melhoria dos respetivos serviços, assim como assinalar as deficiências de legislação que verificar, recomendando a sua interpretação, alteração ou revogação, ou sugerindo a elaboração de nova legislação.

O órgão destinatário da recomendação deve, **no prazo de 60 dias** a contar da sua receção, comunicar ao Provedor de Justiça a posição que quanto a ela assume. O não acatamento da recomendação tem sempre de ser fundamentado.

Se a Administração não atuar de acordo com as suas recomendações, ou se se recusar a prestar a colaboração pedida, o Provedor de Justiça pode dirigir-se à Assembleia da República, expondo os motivos da sua tomada de posição.

**Em 2012 foram formuladas 35 Recomendações, das quais 16 visam alterações legislativas** (Recomendações B). A seguir indicam-se quais foram as áreas temáticas versadas e as principais entidades visadas por estas Recomendações: Presidente da Assembleia da República (3); Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros (1); Ministro da Defesa Nacional (1); Ministro da Administração Interna (2); Ministra da Justiça (5); Ministro da Economia e do Emprego (2); Ministro da Saúde (1); Ministro da Solidariedade e Segurança Social (2); Presidente do Governo Regional da Madeira (1); Secretário de Estado das Obras Públicas, dos Transportes e Comunicações (2); Secretário de Estado da Cultura (1); Secretário de Estado da Solidariedade e da Segurança Social (1); Secretário de Estado do Ensino e Administração Escolar (1); Presidente da Câmara Municipal de Lisboa (4); Presidente da Câmara Municipal de Anadia (1); Presidente da Câmara Municipal de Lagos (1); Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz (1); Presidente da Câmara Municipal de Câmara de Lobos (1); Presidente do Conselho de Administração das Estradas de Portugal, EP (2); Diretor-Geral da Autoridade Tributária (1); Presidente do Conselho Administrativo da Caixa Geral de Depósitos (1); Presidente do Conselho Diretivo do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (1); Presidente do Instituto dos Registos e Notariado (1).

### Recomendações A (alínea a) do n.º 1 do artigo 20.º do Estatuto do Provedor de Justiça)

#### Rec. n.º 1/A/2012

**Entidade visada:** Presidente da Câmara Municipal Lisboa

**Assunto:** Ordenamento do Território. Domínio Público. Estacionamento tarifado à superfície. Isenção para residentes. Taxa progressiva. EMEL.

**Data:** 04.01. 2012

**Resumo:** Nas zonas de estacionamento tarifado à superfície e nas zonas de acesso condicionado, o município de Lisboa isenta os possuidores de automóvel com residência efetiva dentro do perímetro demarcado. Contudo, o reconhecimento da isenção está sujeito a duas taxas: uma emolumentar e outra moderadora. Considerou o Provedor de Justiça que as explicações prestadas pelo município de Lisboa não oferecem uma razão válida que justifique o agravamento destas últimas em caso de pluralidade de automóveis por fogo habitacional. Isto, porque não é tomado em linha de conta o número de membros do agregado familiar. Acresce que os regulamentos municipais visados, ao arrepio da exigência legal, não fundamentam, segundo critérios económicos e financeiros, o agravamento do valor tributário.

Assim, o Provedor de Justiça recomendou ao Presidente da Câmara Municipal de Lisboa em cumprimento do que se estabelece no artigo 8.º, n.º 2, alínea c), do Regime Geral das Taxas das Autarquias Locais, que submetesse à apreciação da Assembleia Municipal a fundamentação económico-financeira das taxas e tarifas previstas nos Regulamentos Municipais de Estacionamento nas Coroadas Tarifadas e nos Regulamentos Municipais das Zonas de Acesso Automóvel Condicionado.

O vereador com o pelouro do trânsito reuniu com o Provedor de Justiça, transmitindo o acolhimento da recomendação e dando conta de outras alterações aos regulamentos de estacionamento que a análise das questões suscitara.

**Sequência:** Acatada.

[http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec\\_1A2012.pdf](http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec_1A2012.pdf)

**Rec. n.º 2/A/2012**

**Entidade visada:** Presidente do Conselho de Administração da Caixa Geral de Depósitos

**Assunto:** Assuntos financeiros. Banca. Cheque apresentado a pagamento fora do prazo. Devolução. Pagamento indevido. Débito sem aviso prévio.

**Data:** 06.01.2012

**Resumo:** A queixa dirigida ao Provedor de Justiça por uma sociedade comercial versava sobre o procedimento adotado pela Caixa Geral de Depósitos (CGD) na sequência do depósito de um cheque numa das suas agências. A CGD procedeu à libertação dos fundos desse cheque, tornando-os disponíveis na conta de que a queixosa era titular. Mais tarde, porém, após o cheque ter sido devolvido quando submetido ao sistema de compensação, com a justificação de o Banco sacado ter recusado o respetivo pagamento com o motivo «fora de prazo», a CGD, sem informar a queixosa dessa devolução e também sem qualquer aviso prévio, lançou um débito sobre a conta titulada pela queixosa, para resgatar os fundos do cheque que havia pago. Posteriormente a esse resgate, e em consequência do mesmo, a CGD considerou a conta da queixosa em situação de descoberto e reportou essa informação à Central de Responsabilidades de Crédito. Foram promovidas diversas diligências instrutórias junto da CGD, procurando levar a instituição de crédito a assumir os danos causados à queixosa com tal conduta.

Em resultado de a CGD ter discordado deste entendimento o Provedor de Justiça, recomendou ao Presidente do Conselho de Administração da Caixa Geral de Depósitos:

- a) Que a CGD assumisse a responsabilidade civil decorrente da indevida disponibilização dos fundos do cheque e do débito em conta que se seguiu sem qualquer aviso prévio;
- b) Que a CGD diligenciasse junto do Banco de Portugal pela reconstituição do registo que deveria estar disponível na Central de Responsabilidades de Crédito em nome da empresa queixosa caso o incidente relacionado com a devolução do cheque não tivesse ocorrido.

A CGD informou que iria creditar o valor do cheque e diligenciar junto do Banco de Portugal a reconstituição do registo de responsabilidades disponível na Central de responsabilidades de crédito.

**Sequência:** Acatada.

[http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec\\_2A2012.pdf](http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec_2A2012.pdf)

**Rec. n.º 3/A/2012**

**Entidade visada:** Presidente do Conselho de Administração da EP – Estradas de Portugal, S.A.

**Assunto:** Ordenamento do território. Expropriação por utilidade pública. Vias de facto. Acordo. Mora no cumprimento

**Data:** 24.01.2012

**Resumo:** Na sequência de uma queixa, o Provedor de

Justiça verificou que a concessionária identificada se apropriara de várias parcelas da sociedade comercial da queixosa, cerca de oito anos atrás, sem nunca ter concluído as negociações para a sua aquisição, sem nunca ter requerido a intervenção arbitral e ultrapassando parcialmente as unidades previstas na declaração de utilidade pública. Por concluir que se tratava de posse sem título legítimo, designada na doutrina e na jurisprudência como «vias de facto» e em face do período de tempo decorrido, o Provedor de Justiça recomendou ao Presidente do Conselho de Administração EP – Estradas de Portugal, S.A., que pagasse ao proprietário o preço que viesse a ser acordado amigavelmente por conta da aquisição do prédio ocupado e dos prejuízos sofridos, ou em alternativa, que promovesse o uso de um meio expropriatório adequado.

O Presidente do Conselho de Administração EP – Estradas de Portugal, S.A. informou que seria iniciado, de imediato, o processo expropriativo da parcela adicional com vista ao pagamento da justa indemnização.

**Sequência:** Acatada.

[http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec\\_3A2012.pdf](http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec_3A2012.pdf)

**Rec. n.º 4/A/2012\***

**Entidade visada:** Ministra da Justiça

**Assunto:** Adjuntos de conservador. Modalidade de vínculo de emprego público.

**Data:** 02.03.2012

**Resumo:** Foi recebida uma queixa de um grupo de adjuntos de conservador sobre a modalidade de vínculo de emprego público que o Instituto dos Registos e do Notariado, IP (IRN,IP), na sequência da entrada em vigor do novo regime de vínculos, considerou ser-lhes aplicável – o contrato de trabalho em funções públicas a termo incerto. Invocaram que, desde 2005, concluíram todas as fases do processo de formação e estágio com vista ao ingresso na carreira de conservador e que, desde há cerca de 4 anos, não são abertos quaisquer concursos que lhes permitam aceder a tal carreira.

Apreciada a questão jurídica subjacente, concluiu-se que:

- a) Os adjuntos de conservador devem transitar para contrato de trabalho em funções públicas (CTFP) por tempo indeterminado, em período experimental e deve considerar-se, nessa mesma data, que o período experimental se encontra concluído com sucesso (uma vez que haviam sido aprovados nas respetivas provas finais);
- b) Operando-se a transição para a modalidade de contrato por tempo indeterminado, são-lhes aplicáveis, por força do disposto nos artigos 91.º, n.º 3, e 88.º, n.º 4, da LVCR, os anteriores regimes de cessação da relação jurídica de emprego público próprios da nomeação definitiva, donde decorre que não pode ser dada por finda a relação



de emprego público por se considerar expirado o prazo de prorrogação da validade das provas finais;

- c) Enquanto titulares de uma relação de emprego público por tempo indeterminado, os adjuntos ocupam postos de trabalho correspondentes à «categoria» de adjunto até virem a ser colocados, após concurso documental, em lugar de conservador;
- d) Aos adjuntos é aplicável o regime de mobilidade geral previsto nos artigos. 58.º a 65.º da LVCR, devendo ter-se por revogados os artigos 34.º, n.º 1, e 36.º do Decreto-Lei n.º 206/97 (artigo 116.º, da LVCR).

Transmitido este entendimento à Ministra da Justiça e não tendo esta tomado posição sobre a questão, o Provedor de Justiça recomendou-lhe que: a) Apreciasse a situação jurídico-funcional dos adjuntos de conservador, com vista ao reconhecimento de que aqueles são titulares de contrato de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado, com efeitos desde a entrada em vigor do novo regime de vínculos, carreiras e remunerações; b) Caso assim não o entendesse, e independentemente do processo legislativo dirigido à revisão da carreira especial de conservador, fosse aprovada medida legal que faça cessar a situação de precariedade laboral em que os adjuntos de conservador se encontram e que preveja, expressamente, a titularidade de um vínculo público por tempo indeterminado, bem como a sujeição às regras de mobilidade aplicáveis aos demais trabalhadores em funções públicas.

A Ministra da Justiça informou que estão a decorrer diligências no sentido de resolver a questão por via legislativa.

**Sequência:** Acatada (reconhecida necessidade de alteração legislativa).

[http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec\\_4AB2012.pdf](http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec_4AB2012.pdf)

\*Sobre o mesmo assunto foi formulada a recomendação n.º 4/B/2012.

#### **Rec. n.º 5/A/2012**

**Entidade visada:** Presidente do Conselho de Administração EP – Estradas de Portugal, S.A.

**Assunto:** Ordenamento do território. Domínio público. Estradas nacionais. Publicidade. Taxas.

**Data:** 10.05.2012

**Resumo:** O Provedor de Justiça considera não ter transitado para a EP – Estradas de Portugal, S.A., a intervenção que na lei se fixava ao extinto Instituto das Estradas de Portugal e à antiga Junta Autónoma de Estradas em matéria de licenciamento da afixação ou inscrição de objetos publicitários nas imediações de estradas nacionais. Passou a constituir atribuição do Instituto de Infraestruturas Rodoviárias, IP, entretanto fundido, sem prejuízo das atribuições municipais. De todo e qualquer modo, nada na lei permite afirmar que a licença, autorização ou parecer

caduquem ao fim de cada ano civil, obrigando à renovação e à liquidação anual de taxa.

Assim, o Provedor de Justiça recomendou ao Presidente do Conselho de Administração EP – Estradas de Portugal, S.A. que se abstivesse de liquidar e fazer cobrar taxas por licenças anuais para instalar ou afixar mensagens publicitárias.

Por não ter havido concordância da EP – Estradas de Portugal, S.A. foi solicitada a posição do Ministro da Economia e do Emprego sobre o assunto, que reconheceu a necessidade de alterações globais ao Estatuto das Estradas Nacionais e informou encontrar-se em estudo uma revisão legislativa que considerará estas questões.

**Sequência:** Acatada (reconhecida necessidade de alteração legislativa).

[http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec\\_5A2012.pdf](http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec_5A2012.pdf)

#### **Rec. n.º 6/A/2012**

**Entidade visada:** Presidente do Instituto dos Registos e Notariado, IP

**Assunto:** Propriedade horizontal. Serviços públicos. Inovações. Consentimento dos condóminos.

**Data:** 09.07. 2012

**Resumo:** Na sequência de uma queixa contra a afixação de um painel identificativo de uma conservatória do Registo Predial, em edifício multifamiliar em regime de propriedade horizontal, o Provedor de Justiça considerou que nem o Estado nem o Instituto Nacional dos Registos e Notariado podem impor aos demais condóminos as inovações na fachada que entendem ser de utilidade pública, porquanto isso importaria constituir uma servidão administrativa não prevista na lei. Tão-pouco serve opor que as inovações se mostram desprovidas de relevância urbanística, a que são alheias as normas civis relativa a inovações nas partes comuns.

Por conseguinte, o Provedor de Justiça recomendou ao Presidente do Instituto dos Registos e Notariado, IP que fosse obtida a anuência da maioria dos condóminos, desde que represente dois terços do valor do prédio e sugeriu a divulgação, entre as demais conservatórias, instaladas em edifícios em regime de propriedade horizontal, de orientações no sentido da necessidade do cumprimento, por parte destas, das normas que regulamentam as relações entre condóminos, por não terem qualquer prerrogativa devida à natureza pública do serviço prestado.

O Presidente do IRN, IP informou que iria providenciar junto da administração do condomínio, tendo em vista a obtenção do consentimento da maioria dos condóminos.

**Sequência:** Acatada.

[http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec\\_6A2012.pdf](http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec_6A2012.pdf)

**Rec. n.º 7/A/2012**

**Entidade visada:** Presidente do Governo Regional da Madeira

**Assunto:** Direito ambiental. Realização de ensaios e medições acústicas para verificação dos limites definidos pelo Regulamento Geral do Ruído.

**Data:** 20.07.2012

**Resumo:** Na sequência de uma queixa, e após as necessárias diligências instrutórias, o Provedor de Justiça, concluiu que a Região Autónoma da Madeira não dispõe de qualquer entidade pública acreditada para executar atividades de fiscalização e de controlo da poluição sonora, nos termos do disposto pelo Regulamento Geral do Ruído. Assim, o Provedor de Justiça recomendou ao Presidente do Governo Regional da Madeira:

- a) Que fossem desencadeadas as providências necessárias ao estabelecimento na Madeira de um laboratório público acreditado, suscetível de executar atividades de avaliação da conformidade de calibração, ensaios, inspeções e certificações, nos termos do preconizado pelo Decreto-Lei n.º 9/2007, de 17 de janeiro, e pelo Decreto-Lei n.º 125/2004, de 31 de maio;
- b) Para o efeito, que fossem assegurados contactos junto da totalidade dos municípios que integram a Região Autónoma;
- c) Que até à conclusão do procedimento elencado no número anterior, fossem os municípios da Região Autónoma da Madeira advertidos para a obrigatoriedade de contratação de empresa acreditada para a realização de quaisquer ensaios e medições acústicas necessárias à verificação do cumprimento dos limites definidos pelo legislador.

O Presidente do Governo Regional da Madeira informou que o Laboratório Regional de engenharia Civil será a entidade acreditada na RAM para a prestação de serviços e ensaios de medições acústicas e a Direção Regional do Ordenamento do Território e Ambiente providenciará pelos necessários equipamentos e formação, devendo o processo estar concluído em 2013.

**Sequência:** Acatada.

[http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec\\_7A2012.pdf](http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec_7A2012.pdf)

**Rec. n.º 8/A/2012**

**Entidade visada:** Presidente da Câmara Municipal de Anadia

**Assunto:** Urbanismo. Obras de edificação. Medidas de polícia urbanística. Sanções contraordenacionais. Revisão de PDM. Primado da materialidade subjacente. Princípio da prossecução do interesse público. Legalização.

**Data:** 01.08.2012

**Resumo:** Depois de apreciar uma queixa contra as obras de demolição e construção de uma nova edificação sem licença municipal e em solos classificados na Reserva

Ecológica Nacional, o Provedor de Justiça considerou imperioso decidir a respeito da legalização ou demolição da obra, por motivos de segurança e salubridade. E embora uma sentença judicial tivesse reduzido a coima aplicada e suspenso, parcialmente, a sua aplicação, considerando a revisão do PDM que viabilizará a edificação no local, a câmara municipal não pode valer-se deste ato para deixar de intimar à legalização. A questão controvertida residia em saber se, perante uma sentença, devem as autoridades municipais abster-se de providenciar pela reposição da legalidade urbanística – seja por via da legalização da obra, seja por via da sua demolição.

Entendendo-se que o princípio da separação de poderes deve impedir que a sentença possa afetar o regular exercício das competências de ordem pública e embora se tenha constatado que a proprietária agira ilicitamente, ao demolir e construir sem ter obtido licença da câmara municipal, muito antes de os solos deixarem de estar classificados na Reserva Ecológica Nacional, o Provedor de Justiça considerou que a demolição poderia ser obstada, não por extrapolação da sentença relativa à aplicação da coima, mas em nome dos princípios do interesse público e da primazia da materialidade subjacente.

Assim, o Provedor de Justiça recomendou ao Presidente da Câmara Municipal da Anadia que providenciasse pela intimação da proprietária a requerer a legalização das obras executadas sem a necessária licença, ainda que estas possam vir a beneficiar da revisão do PDM.

O Presidente da Câmara Municipal da Anadia acatou a recomendação e informou que iria suspender a execução da demolição, pelo prazo de três anos, contanto que a recorrente, dentro desse prazo, obtenha a legalização de todas as edificações atualmente existentes no seu terreno.

**Sequência:** Acatada.

[http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec\\_8A2012.pdf](http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec_8A2012.pdf)

**Rec. n.º 9/A/2012**

**Entidade visada:** Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz

**Assunto:** Direito do Urbanismo. Obras ilegais.

**Data:** 30.08.2012

**Resumo:** Na sequência de uma queixa e após realização das competentes diligências instrutórias, concluiu-se que havia sido erigida construção não integrada no projeto de arquitetura, previamente aprovado pela autarquia, consubstanciando a realização de obras desprovidas da necessária licença, insuscetíveis de enquadramento à luz do regime de «obras de escassa relevância urbanística» previsto pelo artigo 6.º-A do Regime Jurídico de Urbanização e Edificação (R.J.U.E.). Verificou-se, ainda, que a obra clandestina não era passível de legalização, uma vez que não se encontravam cumpridas as normas regulamentares

em vigor, pelo Regulamento do Plano Diretor Municipal de Santa Cruz, em particular no respeitante aos afastamentos legais previstos pelo ponto 7 do artigo 35.º daquele normativo.

Perante o exposto, o Provedor de Justiça recomendou ao Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz: a) Que fossem desencadeadas as providências destinadas à emanção da ordem de demolição da obra ilegal sita na Rua X, uma vez reconhecida a insusceptibilidade da mesma vir a satisfazer os requisitos legais e regulamentares de urbanização, ao abrigo do disposto no artigo 106.º do R.J.U.E.; b) Que fosse determinada a tomada de posse administrativa do imóvel, em caso de incumprimento da medida da tutela da legalidade urbanística prevista no número anterior, por forma a possibilitar a respetiva execução coerciva (artigo 107.º do R.J.U.E.).

O Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz determinou a demolição do alpendre e alertou para a respetiva execução coerciva em caso de incumprimento, em conformidade com a recomendação do Provedor de Justiça.

**Sequência:** Acatada.

[http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec\\_\\_9A2012.pdf](http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec__9A2012.pdf)

#### **Rec. n.º 10/A/2012\***

**Entidade visada:** Ministro da Economia e do Emprego

**Assunto:** Jogo de fortuna ou azar. Casinos. Ingresso. Jogadores excluídos.

**Data:** 08.09.2012

**Resumo:** Depois de examinar várias queixas de familiares de jogadores de casino, o Provedor de Justiça confirmou que, de facto, a entrada e permanência nas zonas de jogo só é impedida por razões de indumentária imprópria ou de manifesta incapacidade civil (menoridade). O modelo tradicional de casino europeu – com separação entre as salas de jogo e as salas de espetáculos, restaurantes e outras atrações turísticas – deu lugar a casinos de modelo norte-americano, onde as áreas de jogo e as demais não dispõem de qualquer separação física. Sem identificação prévia, o ingresso é, por isso, franqueado mesmo aos jogadores inscritos por sua iniciativa nas listas de excluídos, como também aos jogadores proibidos pelas autoridades administrativas ou pelos tribunais. A isto acresce que, muitos jogadores compulsivos e nominalmente privados de acesso, são aliciados por publicidade dirigida na sua qualidade de clientes fidelizados. Mais se observou a necessidade de maior informação sobre a designada «atração irresistível pelo jogo», enquanto patologia caracterizada internacionalmente, a merecer acompanhamento clínico especializado, de par com medidas de apoio às famílias, intensamente lesadas pela prodigalidade das despesas com o jogo e com dívidas acumuladas junto de terceiros, não raro, em condições usurárias.

O Provedor de Justiça apontou recentes decisões dos tribunais portugueses a condenarem sociedades concessionárias de casinos pelas perdas sofridas por jogadores que deveriam ter sido legitimamente impedidos de aceder às áreas de jogo. Por outro lado, aponta fundadas reservas ao cumprimento das prescrições de direito comunitário europeu, em matéria de combate ao branqueamento de capitais de proveniência ilícita, advertindo contra a imperfeita tradução e transposição das pertinentes diretivas. A situação de recessão económica, os níveis de desemprego e as perturbações sociais, acentuaram a necessidade de o Provedor de Justiça recomendar, com urgência, ao Ministro da Economia e do Emprego, a adoção de medidas no plano legislativo e regulamentar, recolhendo conclusões de estudos vários que têm sido produzidos acerca do chamado «jogo responsável».

**Sequência:** Sem resposta.

[http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec\\_10AB2012.pdf](http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec_10AB2012.pdf)

\*Sobre o mesmo assunto foi formulado a recomendação n.º 8/B/2012).

#### **Rec. n.º 11/A/2012\***

**Entidade visada:** Ministra da Justiça

**Assunto:** Atrasos na realização de perícias médico-legais. Implicações na celeridade processual.

**Data:** 06.09.2012

**Resumo:** No âmbito de processo de iniciativa própria aberto para permitir a análise da situação do Instituto Nacional de Medicina Legal e Ciências Forenses (INMLCF), no que se refere à demora verificada na resposta a solicitações dos tribunais com implicações ao nível dos processos judiciais, e que compreenderam a realização de visitas de inspeção às delegações do Norte, Centro e Sul do instituto, foi elaborado e submetido a contraditório da Ministra da Justiça o relatório «Atrasos na realização das perícias médico-legais: implicações sobre a celeridade processual — Conclusões das visitas de inspeção às delegações do Norte, do Centro e do Sul do Instituto Nacional de Medicina Legal e Ciências Forenses». Neste relatório o Provedor de Justiça concluiu que (1) existem atrasos na realização de perícias médico-legais, que têm implicações sobre a celeridade processual; (2) existem relevantes demoras na realização dos exames complementares de diagnóstico e no tratamento dos pedidos complementares de informação clínica feitos aos estabelecimentos do Serviço Nacional de Saúde pelo INMLCF; (3) os serviços de Patologia Forense e a Clínica Forense da Delegação do Sul apresentam atrasos na resposta às solicitações dos tribunais e que a própria organização administrativa da delegação é suscetível de melhorias; e (4) dever-se-ia concretizar rapidamente a instalação dos Gabinetes Médico-Legais de Cascais, Almada e Santarém.

Em conformidade, o Provedor de Justiça recomendou à Ministra da Justiça que regulamentasse, eventualmente, através de protocolo a celebrar com o Ministério da Saúde:

- a) A matéria da realização dos exames complementares de diagnóstico nos estabelecimentos do Serviço Nacional de Saúde, no sentido de ser atribuída prioridade à sua realização na sequência de pedidos do INMLCF e de ser fixado prazo máximo para a sua entrega, o qual, uma vez esgotado, capacitaria as autoridades judiciais para a intervenção direta junto dos serviços da administração da saúde.
- b) A atribuição de prioridade aos pedidos complementares de informação clínica que, dirigidos pelo INMLCF aos estabelecimentos do Serviço Nacional de Saúde, são indispensáveis à conclusão dos relatórios periciais, fixando, igualmente, um prazo máximo de entrega após o que as autoridades judiciais ficariam capacitadas para intervir diretamente junto dos referidos serviços de saúde.

A Ministra da Justiça informou que a recomendação se encontra a ser objeto de pareceres pelos serviços competentes do ministério, aguardando-se resposta conclusiva.

**Sequência:** Aguarda resposta conclusiva.

[http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec\\_9B\\_11A\\_2012.pdf](http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec_9B_11A_2012.pdf)

\*Sobre o mesmo assunto foi formulada a recomendação n.º 9/B/2012).

#### **Rec. n.º 12/A/2012**

**Entidade visada:** Presidente da Câmara Municipal de Lagos  
**Assunto:** Operação urbanística de loteamento. Ordenamento e planeamento territorial. Impedimento à edificação.

**Data:** 28.10.2012

**Resumo:** Depois de confrontar os factos descritos numa queixa com os elementos prestados pela Câmara Municipal de Lagos, o Provedor de Justiça concluiu que o município tem vindo a impedir, arbitrariamente, o loteamento de um prédio urbano com base em argumento jurídico inaceitável, do ponto de vista lógico e sistemático. Com efeito, se é interdito o licenciamento de operações de loteamento fora dos perímetros urbanos, mas se, por outro lado, se obriga o licenciamento de loteamentos urbanos, na falta de plano municipal, a parecer das comissões de coordenação e desenvolvimento regional, conclui-se que a delimitação do perímetro urbano não é exclusivamente confiada aos planos municipais. De outro modo, seria absurdo pedir um parecer que a lei não só prevê, como impõe. Acresce o facto de o plano diretor municipal em preparação não inviabilizar o loteamento do prédio, de resto, sito em área visivelmente urbanizada.

Assim, o Provedor de Justiça recomendou ao presidente da Câmara Municipal de Lagos que, em face de novo pedido de informação prévia ou licenciamento de loteamento

a levar em efeito no prédio em causa, se abstivesse de renovar os fundamentos anteriores, os quais entendia, inquinarem, ilegalmente, a decisão de indeferimento proferida sobre o pedido de informação prévia.

O Presidente da Câmara Municipal de Lagos não acatou a recomendação, mantendo a posição anteriormente assumida pelo município.

**Sequência:** Não acatada.

[http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec\\_12A2012.pdf](http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec_12A2012.pdf)

#### **Rec. n.º 13/A/2012**

**Entidade visada:** Presidente da Câmara Municipal de Lisboa

**Assunto:** Área crítica de recuperação e reconversão urbanística do Casal Ventoso. Aquisição de imóvel. Atraso. Expropriação por utilidade pública. Expropriação negociada. Indemnização. Cumprimento. Mora. Fideicomisso.

**Data:** 26.10.2012

**Resumo:** Depois de confrontar os factos descritos numa queixa com os elementos prestados pela Câmara Municipal de Lisboa, o Provedor de Justiça concluiu que o município ainda não indemnizara os proprietários de um imóvel do qual tomara posse administrativa há 14 anos, tendo já procedido à demolição de um edifício nele implantado. Estes mesmos proprietários continuavam, porém, a ser notificados anualmente para pagar o imposto municipal sobre imóveis. Se, com efeito, as propostas iniciais de indemnização foram sendo recusadas pelos interessados (de resto, inferiores ao valor patrimonial tributário), o certo é que tinha sido alcançado um acordo em 2010. Todavia, abstinha-se o município de cumprir o pagamento, invocando o facto de um dos herdeiros se encontrar obrigado por uma disposição testamentária de fideicomisso, o que constituiria obstáculo à celebração da escritura pública. Tendo vindo o fiduciário a renunciar à herança, - e dando-se assim, a devolução da herança a favor dos herdeiros fideicomissários (artigo 2293 n.º 3 do Código Civil) - deveria a câmara municipal ter notificado os fideicomissários para outorgar na escritura pública. O que, de modo algum, poderia ficar sem sequência e o pagamento da quantia convencionada.

O Provedor de Justiça recomendou ao Presidente da Câmara Municipal de Lisboa a adoção de medidas necessárias para formalizar a transmissão da propriedade do imóvel e o pagamento da indemnização acordada com os proprietários.

O Presidente da Câmara Municipal de Lisboa comunicou ao Provedor de Justiça o acolhimento da recomendação, e informou que o processo se encontrava encerrado, por outorga da respetiva escritura de aquisição, entretanto celebrada.

**Sequência:** Acatada.

[http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec\\_13A2012.pdf](http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec_13A2012.pdf)

**Rec. n.º 14/A/2012**

**Entidade visada:** Presidente da Câmara Municipal de Câmara de Lobos

**Assunto:** Direito do Urbanismo. Ilegalidade urbanística.

**Data:** 05.11.2012

**Resumo:** Na sequência de uma queixa sobre a alegada manutenção de um contexto de ilegalidade urbanística à Estrada da Achada, freguesia do Curral de Freiras e após efetivação das diligências instrutórias, foi identificada a edificação de um «aglomerado de construções» desprovidas de licença, e em desrespeito pelas normas regulamentares em matéria de afastamentos. No âmbito da instrução, foi igualmente constatada a cobrança ilegítima de taxa municipal adveniente da fiscalização de atos ilícitos urbanísticos, em violação do regime prescrito pela Lei das Finanças Locais (L.F.L.) e pelo Regime Geral das Taxas das Autarquias Locais (R.G.T.A.L.).

Assim, o Provedor de Justiça recomendou ao Presidente da Câmara Municipal de Câmara de Lobos: a) Que fossem desencadeadas as providências destinadas à instauração de processo contraordenacional ao infrator, em conformidade com o disposto no artigo 98.º, n.º 1 alínea a) do R.J.U.E., devendo, ainda, a autarquia adotar, de forma célere, os mecanismos de tutela da legalidade urbanística previstos pelo mesmo diploma; b) Que fosse deliberada a devolução da quantia oportunamente cobrada pela autarquia de Câmara de Lobos a título de taxa, bem como a revogação do disposto no artigo 17.º do Anexo I ao Regulamento Municipal de Taxas e Licenças de Câmara de Lobos, sob a epígrafe de «vistorias por reclamação contra terceiros».

O Presidente da Câmara Municipal de Câmara de Lobos informou ter já iniciado os procedimentos com vista à correção das situações objeto da recomendação.

**Sequência:** Acatada.

[http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec\\_14A2012\\_.pdf](http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec_14A2012_.pdf)

**Rec. n.º 15/A/2012**

**Entidade visada:** Secretário de Estado da Cultura

**Assunto:** Artes e Espetáculos. Criação Artística. Subvenção. Concurso. Regulamento. Interpretação.

**Data:** 02.11.2012

**Resumo:** Depois de apreciar uma queixa contra a Direção-Geral das Artes, apresentada por candidatos excluídos do concurso Apoio Pontual 2010, o Provedor de Justiça concluiu ter sido indevidamente interpretada certa norma do regulamento do concurso. Com efeito, a referência a determinados prazos respeita ao procedimento de escolha do cocontratante e não aos prazos para executar os projetos culturais a subvencionar. Acresce o facto de o recurso hierárquico interposto para o membro do Governo competente ter sido tardiamente decidido.

Sem prejuízo da revogação do ato de exclusão, por invalidade, embora sujeito a ponderação em face da conjuntura financeira agravada desde 2010, o Provedor de Justiça recomendou ao Secretário de Estado da Cultura que a norma regulamentar fosse interpretada autenticamente e que os interessados fossem notificados da homologação do parecer desfavorável, de modo a que, querendo, o possam impugnar contenciosamente.

**Sequência:** Aguarda resposta.

[http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec\\_15A2012.pdf](http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec_15A2012.pdf)

**Rec. n.º 16/A/2012**

**Entidade visada:** Presidente da Câmara Municipal de Lisboa

**Assunto:** Produtos inflamáveis, tóxicos ou perigosos. Posto de abastecimento e armazenamento de combustível. Localização. Erro de direito. Aplicação do direito transitório.

**Data:** 02.11.2012

**Resumo:** O Provedor de Justiça concluiu ter sido indevido o licenciamento municipal de determinado posto de abastecimento de combustíveis por meio da aplicação do direito transitório previsto no Decreto-Lei n.º 267/2002, de 26 de novembro. Se a legalização do posto de abastecimento e das obras nele executadas teve início em 2010, representa erro de aplicação permitir-lhe beneficiar das condições de localização anteriores a 2002, em nome de procedimentos administrativos que se extinguiram, por motivo alheio ao município, em 2001. Com efeito, se em 2001, fora indeferido um requerimento de licença de utilização como posto de abastecimento de combustíveis, este mesmo requerimento não pode constituir motivo para furtar o posto, para sempre, à aplicação das normas de localização muito mais rigorosas que hoje condicionam a generalidade dos estabelecimentos congéneres.

Assim, o Provedor de Justiça recomendou ao Presidente da Câmara Municipal de Lisboa que fosse revogada, por ilegalidade, a licença de utilização e que fossem adotadas as providências administrativas para repor infringidas condições de segurança ambiental.

O Presidente da Câmara Municipal de Lisboa discordou por considerar não ter sido cometida ilegalidade e, ainda que assim não fosse, ter-se já esgotado o prazo para revogação de atos administrativos por ilegalidade.

**Sequência:** Não acatada.

[http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec\\_16A2012.pdf](http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec_16A2012.pdf)

**Rec. n.º 17/A/2012**

**Entidade visada:** Presidente do Conselho Diretivo do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I. P. (IGFSS, I. P.)

**Assunto:** Fiscalidade. Execuções fiscais. Reversão contra responsáveis subsidiários. Dispensa de pagamento de custas e juros de mora.

**Data:** 30.11.2012

**Resumo:** Foram instaurados na Secção de Processo Executivo de Lisboa, do IGFSS, I. P. dois processos de execução fiscal por dívidas de contribuições e cotizações da Segurança Social, da responsabilidade originária da sociedade C., Ld.<sup>a</sup>. Foi efetivada a responsabilidade subsidiária dos gerentes T. e J., mediante reversão da execução fiscal. Dentro do prazo de oposição, viria a gerente T. a pagar a dívida exequenda com dispensa de pagamento de custas e juros de mora, nos termos do n.º 5 do artigo 23.º, da Lei Geral Tributária (LGT). Porém, ao contrário do requerido pelos executados por reversão ao abrigo da mencionada norma legal, não só a execução fiscal não foi extinta, como prosseguiu com a penhora do reembolso de IRS e do saldo da conta bancária de J..

Ouvindo o Presidente do Conselho Diretivo do IGFSS, I. P. confirmou o mesmo os elementos da queixa, justificando o prosseguimento da execução contra J. pela dívida de custas e juros de mora, com o «facto de o DUC para pagamento integral da quantia exequenda, no prazo legal para esse efeito, ter sido emitido em nome da outra MOE (membro dos órgãos estatutários)».

Discordando desse entendimento, e considerando que:

1. Os gerentes das pessoas coletivas e entes fiscalmente equiparados são subsidiariamente responsáveis em relação a estas e solidariamente entre si pelas dívidas a que se refere o n.º 1 do artigo 24.º, da LGT;
2. A efetivação da responsabilidade subsidiária dos gerentes opera pela via da reversão da execução fiscal (n.º 1 do artigo 23.º, da LGT), adquirindo aqueles a qualidade de executados, com a citação pessoal;
3. O gerente que pague a dívida exequenda dentro do prazo de oposição beneficia de isenção de custas e juros de mora, nos termos do n.º 5 do artigo 23.º, da LGT;
4. Sendo o pagamento efetuado por um dos gerentes quando ainda não decorreu o prazo em que os restantes gerentes citados podem deduzir oposição, todos eles beneficiam da prerrogativa exercida por apenas um deles (dispensa de pagamento de custas e juros de mora), dada a solidariedade passiva entre si.

O Provedor de Justiça recomendou ao Presidente do Conselho Diretivo do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I. P. (IGFSS, I. P.):

- a) A extinção dos processos de execução fiscal n.º s ... e ap.º ..., contra o gerente da sociedade C., Ld.<sup>a</sup>, J.;
- b) O cancelamento das penhoras que incidissem sobre o saldo da conta bancária e sobre o reembolso de IRS do MOE J.;
- c) A restituição ao executado das quantias que, provenientes das referidas penhoras, tivessem sido indevidamente transferidas para os processos de execução fiscal

n.º s ... e ap.º ..., acrescidas de juros indemnizatórios à taxa legal;

- d) A divulgação do entendimento vertido na presente recomendação pelas Secções de Processo Executivo do IGFSS, I.P., a fim de ser adotado em todos os casos futuros desta natureza.

O Presidente do Conselho Diretivo do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I. P. (IGFSS, I. P.) informou estar a diligenciar no sentido de dar cumprimento à recomendação.

**Sequência:** Acatada.

[http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec\\_17A2012.pdf](http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec_17A2012.pdf)

### **Rec. n.º 18/A/2012**

**Entidade visada:** Diretor-Geral da Autoridade Tributária e Aduaneira

**Assunto:** Fiscalidade. Exclusão de tributação de mais-valias imobiliárias em sede de IRS. Alienação e aquisição de imóveis afetos à habitação do sujeito passivo e do seu agregado familiar.

**Data:** 28.12.2012

**Resumo:** A queixa foi dirigida ao Provedor de Justiça por um cidadão cuja cônjuge, à data do casamento, era proprietária do imóvel que, a partir de então afetaram à sua residência e à do respetivo agregado familiar. Tendo alienado tal imóvel em 2009 e reinvestido a totalidade do valor da respetiva venda na aquisição, por ambos, de outro imóvel que igualmente afetaram à sua habitação própria e permanente e à do seu agregado familiar, declararam tal reinvestimento no campo próprio da sua declaração de IRS esperando, consequentemente, ver excluídos de tributação a totalidade dos ganhos realizados com a venda do primeiro imóvel, nos termos previstos no artigo 10.º, n.º 5, alínea a), do Código do IRS. Tal não foi o entendimento da administração fiscal que, invocando a circunstância de o imóvel alienado ser propriedade apenas da cônjuge-mulher e de o imóvel adquirido ser propriedade de ambos, entendeu não se encontrarem reunidos os requisitos para aplicação daquele normativo, antes tendo considerado que se verificara apenas um reinvestimento parcial (de 50%) do valor de alienação do primeiro imóvel e reduzindo a metade, consequentemente, a exclusão de tributação dos ganhos obtidos com a venda.

Por discordar deste entendimento, nomeadamente por o mesmo acrescer, à norma constante do artigo 10.º, n.º 5, alínea a), do Código do IRS, requisitos que o legislador não consagrou como condição de exclusão de tributação, o Provedor de Justiça recomendou ao Diretor-Geral da Autoridade Tributária e Aduaneira:

- a) Que, na apreciação do recurso hierárquico interposto pelos contribuintes, relativamente ao seu IRS 2009, se



- considerassem abrangidos pela exclusão de tributação prevista no artigo 10.º, n.º 5, alínea a), do Código do IRS, a totalidade dos ganhos provenientes da alienação do imóvel que anteriormente afetavam à sua habitação própria e permanente e à do seu agregado familiar, porque totalmente reinvestidos na aquisição de outro imóvel com o mesmo destino, não fazendo relevar, na aplicação da norma em causa, requisito que esta não exige, a saber, o de que o imóvel alienado fosse propriedade de ambos os sujeitos passivos (e não apenas de um deles);
- b) Que fosse ponderada a conversão da tese defendida na recomendação em instrução administrativa com vista a futura orientação dos serviços da Autoridade Tributária e Aduaneira.

**Sequência:** Aguarda resposta.

[http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec\\_18A2012.pdf](http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec_18A2012.pdf)

#### **Rec. n.º 19/A/2012**

**Entidade visada:** Secretário de Estado do Ensino e Administração Escolar

**Assunto:** Pessoal docente. Contratação a termo. Acidente de trabalho. Incapacidade temporária absoluta. Caducidade do contrato. Direito à indemnização por incapacidade temporária para o trabalho.

**Data:** 28.12.2012

**Resumo:** Três docentes, contratadas a termo resolutivo pelo Ministério da Educação e Ciência, vítimas de acidentes de trabalho e com uma incapacidade temporária absoluta deles resultante, apresentaram queixa ao Provedor de Justiça, pelo facto de terem deixado de perceber, a partir da cessação dos respetivos contratos, os valores que lhes eram pagos a título do direito à reparação em dinheiro, nos termos dos artigos 4.º, n.º 4, alínea a), e 15.º do Decreto-Lei n.º 503/99, de 20 de novembro, pese embora a persistência dessa incapacidade.

Porque a consideração isolada das referidas normas, interpretadas na sua literalidade, conduz a resultado iníquo, deixando por reparar um dano decorrente de acidente de trabalho, foi promovida a audição do Secretário de Estado do Ensino e da Administração Educativa, no sentido de se encontrar solução urgente para estes casos, mediante o reconhecimento, à luz do quadro do direito constitucional à assistência e justa reparação dos trabalhadores quando vítimas de acidentes de trabalho, do princípio da igualdade, bem como do regime geral de reparação de acidentes de trabalho e de doenças profissionais, do direito à reparação em dinheiro enquanto a incapacidade persistir e até ao momento da alta nos termos legais. Em resposta, foi defendida a posição de que, por estar aqui em causa uma responsabilidade objetiva, essa reparação em dinheiro só é 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 desemprego, ser enquadrada pela Segurança Social.

Todavia, e atendendo, em suma, a que:

- a) o dano emergente dos acidentes de trabalho *incapacidade temporária absoluta*, indemnizável em sede de responsabilidade por acidente de trabalho pelo empregador através de prestações em dinheiro, persiste para além da vigência dos contratos de trabalho e não pode ser reconduzido à eventualidade desemprego (ou outra) no âmbito do sistema de Segurança Social;
- b) as prestações em dinheiro previstas no direito à reparação em dinheiro em sede de responsabilidade por acidentes 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;
- c) aquela posição coloca as docentes numa situação de desproteção face ao acidente de que foram vítimas.

O Provedor de Justiça recomendou ao Secretário de Estado do Ensino e Administração Escolar, e sem prejuízo da necessidade de clarificação do regime legal consagrado no Decreto-Lei n.º 503/99, de 20 de novembro, que, por aplicação do artigo 59.º, n.º 1, alínea f), e do artigo 13.º, ambos da Constituição da República, fosse promovida interpretação dos artigos 4.º, n.º 4, alínea a), e 15.º do Decreto-Lei n.º 503/99, de 20 de novembro, que garanta às referidas docentes a reparação em dinheiro do dano incapacidade temporária absoluta resultante dos acidentes de trabalho por elas sofridos, enquanto essa incapacidade se mantiver nos termos legais, ou seja, até à respetiva alta.

**Sequência:** Aguarda resposta.

[http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec\\_19A2012.pdf](http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec_19A2012.pdf)

#### **Recomendações B (alínea b) do n.º 1 do artigo 20.º do Estatuto do Provedor de Justiça)**

#### **Rec. n.º 1/B/2012**

**Entidade visada:** Presidente da Assembleia da República

**Assunto:** Código de Boa Conduta Administrativa.

**Data:** 19.01.2012

**Resumo:** Em 2001, o Parlamento Europeu aprovou, sob a forma de resolução e com base em proposta apresentada pelo Provedor de Justiça Europeu, o Código Europeu de Boa Conduta Administrativa, o qual procura explicar

com mais detalhe e numa linguagem acessível o que significa, na prática, o direito a uma boa administração, consagrado no artigo 41.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. Neste enquadramento, entendeu o Provedor de Justiça justificar-se no nosso ordenamento jurídico iniciativa similar à do seu homólogo europeu, tendo em vista o aprofundamento de uma Administração Pública de qualidade, transparente e ao serviço dos cidadãos.

Neste sentido, recomendou à Presidente da Assembleia da República que fosse adotado um Código de Boa Conduta Administrativa, juntando, para o efeito, a proposta de texto respetiva, numa iniciativa que procede de idêntica sugestão remetida, em 2010, à XI Legislatura e que motivou a sua audição, naquele ano, na Comissão de Trabalho, Segurança Social e Administração Pública. Focado numa perspetiva garantística dos particulares, pretendeu reunir-se no documento agora remetido ao Parlamento os princípios de boa administração que devem guiar a conduta de todo o agente público, nas suas relações com os cidadãos, afirmando os valores fundamentais do serviço público na conduta que se espera da Administração Pública.

**Sequência:** Sem resposta.

[http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec\\_1B2012.pdf](http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec_1B2012.pdf)

#### **Rec. n.º 2/B/2012**

**Entidade visada:** Presidente Câmara Municipal de Lisboa  
**Assunto:** Operações urbanísticas de impacto semelhante a loteamento - artigo 6.º do Regulamento Municipal de Urbanização e Edificação de Lisboa (RMUEL).

**Data:** 03.02.2012

**Resumo:** O Provedor de Justiça não considerou justificado o tratamento igual dado em Regulamento Municipal de Urbanização e Edificação de Lisboa (RMUEL) a duas situações e dois tipos de encargos que o Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação diferencia: por um lado, a salvaguarda de áreas para zonas verdes e de utilização coletiva, infraestruturas e equipamentos, quando se realizem em obras respeitantes a edifícios contíguos e funcionalmente ligados entre si cujo impacto seja análogo ao de um loteamento; e, por outro lado, as cedências impostas à generalidade das operações que atinjam um impacto urbanístico relevante. Se bem que os dois impactos possam ser equiparados, já não podem uniformizar-se os pressupostos de aplicação e os seus efeitos, muito menos, fazer recair sobre a mesma operação urbanística ambos os encargos, quando essa operação não preencha os requisitos das duas normas legais.

Em conformidade, o Provedor de Justiça recomendou ao Presidente da Câmara Municipal de Lisboa que providenciasse pela alteração do artigo 6.º do RMUEL de maneira

a conformá-lo com o Regime Jurídico da Urbanização e Edificação.

O Presidente da Câmara Municipal de Lisboa entendeu dever ser acatada a recomendação do Provedor de Justiça tendo para esse efeito apresentado proposta de alteração do RMUEL à Assembleia Municipal.

**Sequência:** Acatada.

[http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec\\_2B2012.pdf](http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec_2B2012.pdf)

#### **Rec. n.º 3/B/2012**

**Entidade visada:** Presidente da Assembleia da República

**Assunto:** Alteração do Estatuto do Provedor de Justiça.

**Data:** 29.02.2012

**Resumo:** O Provedor de Justiça recomendou à Presidente da Assembleia da República a introdução de alterações pontuais ao Estatuto do Provedor de Justiça, publicado em 1991, sem alteração da respetiva sistemática. A necessidade destas atualizações pontuais decorre das atividades cometidas a este órgão do Estado ou por ele impulsionadas no âmbito da União Europeia, de tratados, convenções internacionais ou outros instrumentos ou de associações regionais, bem como da evolução verificada ao nível da reorganização da administração pública e da necessidade de reorganização interna dos serviços do Provedor de Justiça. As alterações propostas não implicam qualquer acréscimo de recursos humanos ou de despesa pública. Na sequência desta recomendação foram apresentadas dois projetos de lei, respetivamente pelos grupos parlamentares do PSD, CDS-PP e do PS, que deram origem à Lei n.º 17/2013, de 18 de fevereiro (Terceira alteração à Lei n.º 8/91, de 9 de abril).

**Sequência:** Acatada.

[http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec\\_3B2012.pdf](http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec_3B2012.pdf)

#### **Rec. n.º 4/B/2012\***

**Entidade visada:** Ministra da Justiça

**Assunto:** Adjuntos de conservador. Modalidade de vínculo de emprego público.

**Data:** 02.03.201

**Resumo:** Foi recebida uma queixa de um grupo de adjuntos de conservador sobre a modalidade de vínculo de emprego público que o Instituto dos Registos e do Notariado, IP (IRN,IP), na sequência da entrada em vigor do novo regime de vínculos, considerou ser-lhes aplicável – o contrato de trabalho em funções públicas a termo incerto. Invocaram que, desde 2005, concluíram todas as fases do processo de formação e estágio com vista ao ingresso na carreira de conservador e que, desde há cerca de 4 anos, não são abertos quaisquer concursos que lhes permitam aceder a tal carreira.

Apreciada a questão jurídica subjacente, concluiu-se que:

- a) Os adjuntos de conservador devem transitar para contrato de trabalho em funções públicas (CTFP) por tempo indeterminado, em período experimental e deve considerar-se, nessa mesma data, que o período experimental se encontra concluído com sucesso (uma vez que haviam sido aprovados nas respetivas provas finais);
- b) Operando-se a transição para a modalidade de contrato por tempo indeterminado, são-lhes aplicáveis, por força do disposto nos artigos 91.º, n.º 3, e 88.º, n.º 4, da LVCR, os anteriores regimes de cessação da relação jurídica de emprego público próprios da nomeação definitiva, donde decorre que não pode ser dada por finda a relação de emprego público por se considerar expirado o prazo de prorrogação da validade das provas finais;
- c) Enquanto titulares de uma relação de emprego público por tempo indeterminado, os adjuntos ocupam postos de trabalho correspondentes à «categoria» de adjunto até virem a ser colocados, após concurso documental, em lugar de conservador;
- d) Aos adjuntos é aplicável o regime de mobilidade geral previsto nos artigos 58.º a 65.º da LVCR, devendo ter-se por revogados os artigos 34.º, n.º 1, e 36.º do Decreto-Lei n.º 206/97 (artigo 116.º, da LVCR).

Transmitido este entendimento à Ministra da Justiça e não tendo esta tomado posição sobre a questão, o Provedor de Justiça recomendou-lhe que: a) Apreciasse a situação jurídico-funcional dos adjuntos de conservador, com vista ao reconhecimento de que aqueles são titulares de contrato de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado, com efeitos desde a entrada em vigor do novo regime de vínculos, carreiras e remunerações; b) Caso assim não o entendesse, e independentemente do processo legislativo dirigido à revisão da carreira especial de conservador, fosse aprovada medida legal que faça cessar a situação de precariedade laboral em que os adjuntos de conservador se encontram e que preveja expressamente a titularidade de um vínculo público por tempo indeterminado, bem como a sujeição às regras de mobilidade aplicáveis aos demais trabalhadores em funções públicas. A Ministra da Justiça informou que estão a decorrer diligências no sentido de resolver a questão por via legislativa.

**Sequência:** Acatada (reconhecida necessidade de alteração legislativa).

[http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec\\_4AB2012.pdf](http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec_4AB2012.pdf)

\*Sobre o mesmo assunto foi formulada a recomendação n.º 4/A/2012.

#### **Rec. n.º 5/B/2012**

**Entidade visada:** Ministro da Administração Interna

**Assunto:** Devolução das taxas de remoção. Bloqueamen-

to. Depósito em caso de prescrição do procedimento contraordenacional.

**Data:** 09.04.2012

**Resumo:** Na sequência de inúmeras queixas que lhe foram dirigidas, o Provedor de Justiça verificou que em casos de prescrição contraordenacional por infração ao Código da Estrada, os condutores podem solicitar a devolução de quantias pagas a título de depósito, mas não das taxas de bloqueamento, remoção e depósito dos respetivos veículos. Assim, o Provedor de Justiça recomendou ao Ministro da Administração Interna que promovesse uma alteração legislativa a consagrar que as taxas de bloqueamento, remoção e depósito não são devidas quando o processo de contraordenação não chegue a ser apreciado e seja arquivado, designadamente, por prescrição.

O Ministro da Administração Interna informou o Provedor de Justiça de que a proposta de alteração legislativa do Código da Estrada consagra esta solução.

**Sequência:** Acatada.

[http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec\\_5B2012.pdf](http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec_5B2012.pdf)

#### **Rec. n.º 6/B/2012**

**Entidade visada:** Secretário de Estado das Obras Públicas, dos Transportes e das Comunicações

**Assunto:** Transmissão de propriedade de veículos não registada. Destruição de veículos por operador não autorizado. Cancelamento de matrículas.

**Data:** 22.06.2012

**Resumo:** O Provedor de Justiça recebeu um elevado número de queixas sobre as dificuldades verificadas no cancelamento de matrículas e na regularização da propriedade de veículos automóveis. O problema surgiu com a aprovação da Lei n.º 22-A/2007, de 29 de julho, diploma que aprovou o Código do Imposto Único de Circulação e que veio alterar de forma substancial o regime de tributação automóvel. Com a entrada em vigor deste regime, os sujeitos passivos do imposto passaram a ser os proprietários constantes do registo de propriedade, independentemente da circulação dos veículos na via pública. Esta alteração do facto gerador de imposto levou a que milhares de cidadãos que ainda tinham viaturas registadas em seu nome se vissem confrontados com a obrigação de pagar o imposto, apesar dos veículos terem já desaparecido ou sido vendidos.

O Provedor de Justiça constatou que, atualmente, os cidadãos não dispõem de nenhum meio para regularizar o registo de propriedade ou para fazer prova da destruição dos veículos que foi feita sem recurso a um operador autorizado e que, nos casos em que a transmissão de propriedade não foi devida e oportunamente registada, os vendedores não podem agora regularizar o registo sem intervenção do comprador do veículo.

Assim, o Provedor de Justiça recomendou ao Secretário de Estado das Obras Públicas, dos Transportes e das Comunicações que: a) promovesse alteração legislativa, no sentido de adequar o regime de cancelamento de matrículas ao atual regime de tributação automóvel; b) ponderasse alteração legislativa, no sentido de agilizar o processo de registo de transmissão de propriedade, por forma a permitir ao vendedor particular o registo da transmissão de propriedade do veículo, em condições a definir e; c) aprovasse regime transitório que salvaguardasse os interesses dos largos milhares de proprietários de veículos já destruídos sem recurso a um operador autorizado ou cuja propriedade já tenha sido transmitida sem que o adquirente tenha procedido ao consequente registo.

O Secretário de Estado das Obras Públicas, dos Transportes e das Comunicações respondeu informando que se encontrava em curso o processo de revisão do Decreto-Lei n.º 128/2006, de 5 de julho, relativo a atribuição, cancelamento e reposição de matrículas.

**Sequência:** Acatada (reconhecida necessidade de alteração legislativa).

[http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec\\_6B2012.pdf](http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec_6B2012.pdf)

#### **Rec. n.º 7/B/2012**

**Entidade visada:** Ministro da Administração Interna, Ministro da Defesa Nacional e Ministra da Justiça

**Assunto:** Admissão às Forças Armadas e Policiais de cidadãos seropositivos.

**Data:** 04.07.2012

**Resumo:** Foi apresentada ao Provedor de Justiça queixa contra normas em vigor no acesso a curso ministrado no Instituto Superior de Ciências Policiais e de Segurança Interna, para posterior ingresso na carreira de oficial de polícia, as quais vedariam o acesso a candidatos seropositivos para diversas patologias virais. Constatando que existem normas idênticas, quer no âmbito da PSP, quer das Forças Armadas e de outras forças policiais, o Provedor de Justiça recomendou aos Ministros da Administração Interna, Defesa Nacional e Justiça, a expressa proscrição legal de tais práticas e a adoção, em sua substituição, de parâmetros de atuação preventiva, em consonância com as boas práticas nacionais e internacionais. A Ministra da Justiça reconheceu a necessidade de alteração legislativa, todavia condicionada à modificação de normativos e adoção dos protocolos de atuação, carecidos de audição sindical e de negociação com entidades intervenientes; Resposta negativa do Ministro da Defesa Nacional, embora considerando aplicar os princípios defendidos na recomendação e sem prejuízo da modificação futura das soluções vigentes; Sem resposta do Ministro da Administração Interna.

**Sequência:** Aguarda resposta conclusiva.

[http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec\\_7B2012.pdf](http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec_7B2012.pdf)

#### **Rec. n.º 8/B/2012\***

**Entidade visada:** Ministro da Economia e do Emprego

**Assunto:** Jogo de fortuna ou azar. Casinos. Ingresso. Jogadores excluídos.

**Data:** 08.09.2012

**Resumo:** Depois de examinar várias queixas de familiares de jogadores de casino, o Provedor de Justiça confirmou que, de facto, a entrada e permanência nas zonas de jogo só é impedida por razões de indumentária imprópria ou de manifesta incapacidade civil (menoridade). O modelo tradicional de casino europeu – com separação entre as salas de jogo e as salas de espetáculos, restaurantes e outras atrações turísticas – deu lugar a casinos de modelo norte-americano, onde as áreas de jogo e as demais não dispõem de qualquer separação física. Sem identificação prévia, o ingresso é, por isso, franqueado mesmo aos jogadores inscritos por sua iniciativa nas listas de excluídos, como também aos jogadores proibidos pelas autoridades administrativas ou pelos tribunais. A isto acresce que, muitos jogadores compulsivos e nominalmente privados de acesso, são aliciados por publicidade dirigida na sua qualidade de clientes fidelizados. Mais se observou a necessidade de maior informação sobre a designada «atração irresistível pelo jogo», enquanto patologia caracterizada internacionalmente, a merecer acompanhamento clínico especializado, de par com medidas de apoio às famílias, intensamente lesadas pela prodigalidade das despesas com o jogo e com dívidas acumuladas junto de terceiros, não raro, em condições usurárias.

O Provedor de Justiça apontou recentes decisões dos tribunais portugueses a condenarem sociedades concessionárias de casinos pelas perdas sofridas por jogadores que deveriam ter sido legitimamente impedidos de aceder às áreas de jogo. Por outro lado, aponta fundadas reservas ao cumprimento das prescrições de direito comunitário europeu, em matéria de combate ao branqueamento de capitais de proveniência ilícita, advertindo contra a imperfeita tradução e transposição das pertinentes diretivas. A situação de recessão económica, os níveis de desemprego e as perturbações sociais, acentuaram a necessidade de o Provedor de Justiça recomendar, com urgência, a adoção de medidas no plano legislativo e regulamentar, recolhendo conclusões de estudos vários que têm sido produzidos acerca do chamado «jogo responsável».

**Sequência:** Sem resposta.

[http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec\\_10AB2012.pdf](http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec_10AB2012.pdf)

\*Sobre o mesmo assunto foi formulada a recomendação n.º 10/A/2012.

**Rec. n.º 9/B/2012\*****Entidade visada:** Ministra da Justiça**Assunto:** Atrasos na realização de perícias médico-legais. Implicações na celeridade processual.**Data:** 06.09.2012

**Resumo:** No âmbito de processo de iniciativa própria aberto para permitir a análise da situação do Instituto Nacional de Medicina Legal e Ciências Forenses (INMLCF), no que se refere à demora verificada na resposta a solicitações dos tribunais com implicações ao nível dos processos judiciais, e que compreenderam a realização de visitas de inspeção às delegações do Norte, Centro e Sul do instituto, foi elaborado e submetido a contraditório da Ministra da Justiça o relatório «Atrasos na realização das perícias médico-legais: implicações sobre a celeridade processual — Conclusões das visitas de inspeção às delegações do Norte, do Centro e do Sul do Instituto Nacional de Medicina Legal e Ciências Forenses». Neste relatório o Provedor de Justiça concluiu que (1) existem atrasos na realização de perícias médico-legais, que têm implicações sobre a celeridade processual; (2) existem relevantes demoras na realização dos exames complementares de diagnóstico e no tratamento dos pedidos complementares de informação clínica feitos aos estabelecimentos do Serviço Nacional de Saúde pelo INMLCF; (3) os serviços de Patologia Forense e a Clínica Forense da Delegação do Sul apresentam atrasos na resposta às solicitações dos tribunais e que a própria organização administrativa da delegação é suscetível de melhorias; e (4) dever-se-ia concretizar, rapidamente, a instalação dos Gabinetes Médico-Legais de Cascais, Almada e Santarém.

Em conformidade, o Provedor de Justiça recomendou à Ministra da Justiça que promovesse alteração legislativa no sentido de a) uniformizar os prazos máximos fixados para a entrega aos tribunais dos relatórios periciais que estão dispersamente previstos, designadamente no Código do Processo Penal e no Código de Processo Civil; b) De que, esgotado tal prazo, o perito pudesse ser convocado, nessa qualidade, para prestar as informações em falta que sejam indispensáveis à decisão judicial.

A Ministra da Justiça informou que a recomendação se encontra a ser objeto de pareceres pelos serviços competentes do ministério, aguardando-se resposta conclusiva.

**Sequência:** Aguarda resposta conclusiva.

[http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec\\_9B\\_11A\\_2012.pdf](http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec_9B_11A_2012.pdf)

\*Sobre o mesmo assunto foi formulada a recomendação n.º 11/A/2012.

**Rec. n.º 10/B/2012****Entidade visada:** Ministro da Solidariedade e Segurança Social**Assunto:** Proteção de crianças e jovens em risco. Comissões. Revisão do modelo SIADAP.**Data:** 14.09.2012

**Resumo:** O Provedor de Justiça determinou a abertura de processo para que fosse analisada a situação das Comissões de Proteção de Crianças e Jovens (CPCJ) de Sintra Ocidental e de Sintra Oriental. Foram realizadas visitas às referidas comissões de proteção e mantidas reuniões de trabalho com as respetivas presidentes, de acordo com ordem de trabalhos que, em síntese, compreendeu a aferição dos espaços e dos equipamentos existentes, a adequação dos recursos humanos e financeiros, a organização administrativa e a atividade processual e dados estatísticos. Após o tratamento de toda a informação recolhida, e uma vez apreciados os contributos prestados em sede de contraditório, o processo concluiu-se agora com a elaboração e divulgação do relatório final, submetido às diversas entidades intervenientes.

Na sequência desta iniciativa, o Provedor de Justiça recomendou ao Ministro da Solidariedade e Segurança Social:

- a) Que fosse ponderada a revisão do modelo de SIADAP aplicado aos diversos elementos das comissões de proteção, em ordem a que os serviços de origem tenham em consideração o trabalho por estes desenvolvido na área da proteção e promoção dos direitos dos menores, e que a competente avaliação seja norteada pela efetivação de objetivos previamente fixados nesta matéria, em cumprimento dos princípios da igualdade e prevenção da discricionariedade;
- b) Que fosse ponderada a reformulação da norma ínsita no n.º 2 do artigo 26.º da Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, possibilitando que o exercício de funções nas comissões de proteção se possa prolongar por mais de seis anos consecutivos, em situações de justificado interesse público, em razão do primado da criança, e de acordo com a conveniência na prossecução das atribuições conferidas às CPCJ.

O Ministro da Solidariedade e Segurança Social informou que a matéria estava a ser considerada no grupo de trabalho que se encontra a preparar alterações legislativas ao regime jurídico em vigor.

**Sequência:** Acatada (reconhecida necessidade de alteração legislativa).

[http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec\\_10B2012\\_0.pdf](http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec_10B2012_0.pdf)

**Rec. n.º 11/B/2012****Entidade visada:** Ministro da Saúde**Assunto:** Serviço Nacional de Saúde. Novo regime de acesso às prestações do Serviço Nacional de Saúde. Taxas moderadoras. Isenção.**Data:** 13.09.2012**Resumo:** Na sequência de dezenas de queixas a respeito

do novo regime de acesso às prestações do Serviço Nacional de Saúde, essencialmente quanto às condições de isenção de taxas moderadoras, o Provedor de Justiça recomendou ao Ministro da Saúde:

- a) O estudo da criação de um escalonamento das taxas pedidas, estabelecendo nível ou níveis intermédios de isenção parcial;
- b) A eliminação da cobrança de taxas moderadoras nos serviços de urgência, para as situações medicamente reconhecidas como aconselhando o recurso, direto ou referenciado, a essas estruturas especializadas de cuidados de saúde;
- c) O estabelecimento de salvaguardas para as situações que exijam de modo célere a modificação do estatuto do ou dos utentes em causa, por alteração súbita e significativa do rendimento, para além do caso de desemprego já tutelado;
- d) A exclusão do rendimento relevante de prestações sociais que sejam expressamente destinadas a certos encargos, como é o caso do complemento de dependência;
- e) A consideração, nos rendimentos de trabalho dependente, da dedução específica estabelecida no Código de IRS;
- f) A modificação do cálculo dos rendimentos prediais, eliminando-se a adição estabelecida entre o rendimento declarado e o rendimento presumido, passando a considerar-se o maior destes valores, sem prejuízo do estabelecimento de limites máximos de património, móvel ou imóvel, detido pelo interessado;
- g) A alteração das regras de capitação em vigor, passando a dar relevância à real composição do agregado familiar;
- h) A correta fundamentação expressa dos atos de indeferimento, com indicação neste caso dos cálculos efetuados pela Administração Tributária e Aduaneira.

Frisou-se expressamente que nenhuma destas propostas, por si só, acarreta implicações negativas em termos de aumento da despesa ou de diminuição da receita, conduzindo, apenas, a um claro melhoramento na distribuição de direitos e de encargos pelo universo de utentes do SNS. O Ministro da Saúde respondeu ao Provedor de Justiça e encontra-se em curso diálogo sobre as questões tratadas nesta recomendação; primeiramente pela discussão presencial e posteriormente com recebimento de documento escrito.

**Sequência:** Diálogo em curso com o Ministro da Saúde.

[http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec\\_11B2012.pdf](http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec_11B2012.pdf)

**Rec. n.º 12/B/2012**

**Entidade visada:** Presidente da Assembleia República

**Assunto:** Compensação por caducidade de contrato a termo resolutivo.

**Data:** 17.10.2012

**Resumo:** O Provedor de Justiça decidiu a abertura de processo de iniciativa própria na sequência da apresentação de várias queixas em que são contestadas as decisões de grande número de órgãos e serviços da Administração Pública, designadamente de câmaras municipais. Segundo estes, a caducidade dos contratos a termo não confere o direito à compensação previsto no n.º 3 do artigo 252.º e no n.º 4 do artigo 253.º do Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas (RCTFP), aprovado pela Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro, em todos os casos em que tenha sido atingido o número máximo de renovações ou a duração máxima do contrato.

No regime laboral comum, quando a caducidade do contrato a termo não decorra da sua vontade o trabalhador tem sempre direito à respetiva compensação, como resulta do disposto no n.º 2 do artigo 388.º do Código do Trabalho de 2003 (CT). O RCTFP incorporou o que se prevê no CT, limitando-se, no que respeita à contratação a termo e como é dito na exposição de motivos da respetiva proposta de lei apresentada na Assembleia da República, a «...adequar o regime no âmbito da Administração Pública às exigências de interesse público e, sobretudo, conform[á-lo] com o direito constitucional de “acesso à função pública, em condições de igualdade e liberdade, em regra por via de concurso”». Nem as exigências de interesse público nem a conformação com o direito constitucional de acesso à função pública colidem com o regime legal da compensação pela caducidade do contrato consagrado no CT e que era, à data da entrada em vigor do RCTFP, aplicável à Administração Pública, nos termos da Lei n.º 23/2004, de 22 de junho. O que as exigências de interesse público e a conformação com o direito constitucional de acesso à função pública ditaram, isso sim, foi a impossibilidade de conversão do contrato a termo em contrato por tempo indeterminado, deste modo resultando a necessidade de adaptar a essa circunstância as regras de renovação e de caducidade do contrato, previstas no CT. Daí que o disposto no n.º 3 do artigo 252.º do RCTFP mais não seja do que uma transposição *mutatis mutandis* do que está prescrito no n.º 2 do artigo 388.º do CT; ou seja, o RCTFP apenas reformulou o preceito do CT em termos correspondentes, de modo a compatibilizá-lo com o seu específico regime de caducidade, decorrente da inexistência de renovação automática e de conversão contratual.

O entendimento da Administração, mormente a Administração Local, ao reduzir o direito à compensação pela caducidade do contrato a uma expressão residual, transforma em exceção o que no n.º 3 do artigo 252.º do RCTFP claramente se pretendeu estabelecer como regra.

Por esta razão, o Provedor de Justiça recomendou à Presidente da Assembleia da República que promovesse a revisão do artigo 252.º, n.º 3 do RCTFP, no sentido de tornar claro que o direito à compensação se verifica sempre que



a caducidade do contrato a termo não decorra da vontade do trabalhador.

A 31 de dezembro de 2012 a Assembleia da República aprovou a Lei n.º 66/2012, que alterou o artigo 252.º, n.º 3 do RCTFP, em conformidade com a recomendação do Provedor de Justiça.

**Sequência:** Acatada.

[http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec\\_12B2012\\_0.pdf](http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec_12B2012_0.pdf)

#### **Rec. n.º 13/B/2012**

**Entidade visada:** Ministro da Solidariedade e da Segurança Social

**Assunto:** Via pública. Estacionamento. Bolsas reservadas a pessoas com mobilidade reduzida. Lugares privativos de estacionamento para viaturas em uso por cidadãos portadores de deficiência motora. Princípio da subsidiariedade. Relações entre direito comunitário e direito interno.

**Data:** 02.11.2012

**Resumo:** A partir da recusa por uma câmara municipal em atribuir lugar privativo de estacionamento a uma cidadã portadora de deficiência motora, verificou-se que muitos municípios aboliram aquele direito, depois de ter sido criado o cartão comunitário de estacionamento para pessoas com deficiência, o qual faculta outros direitos, sem a pretensão de eliminar outros instrumentos de proteção. Com efeito, o estacionamento coletivo em baías ou bolsas próprias não preenche a necessidade elementar de dispor de um lugar privativo de estacionamento junto do local de residência e/ou de trabalho.

Assim, o Provedor de Justiça recomendou ao Ministro da Solidariedade e Segurança Social: a) que fosse sufragada esta compreensão e transmitida aos órgãos e serviços da Administração Pública; b) que esta medida fosse contemplada no próximo Plano Nacional de Promoção da Acessibilidade e; c) que fosse ripristinada, a Portaria n.º 878/81, de 1 de outubro, com exceção do n.º 8, de modo a assegurar que os interessados que satisfaçam os devidos requisitos possam requerer lugar de estacionamento reservado junto do seu local de residência e/ou de trabalho, com afixação da matrícula do veículo.

O Ministro da Solidariedade e Segurança Social não acatou a recomendação por entender que o Cartão de Estacionamento para Pessoas com Deficiência tem o objetivo de facilitar a mobilidade dessas pessoas em qualquer Estado da União Europeia e permite-lhes estacionar em locais especialmente indicados, sendo que a reserva de um lugar de estacionamento de determinado veículo coarta os direitos de outros cidadãos também eles com deficiência, independentemente da sua nacionalidade.

**Sequência:** Não acatada.

[http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec\\_13B2012.pdf](http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec_13B2012.pdf)

#### **Rec. n.º 14/B/2012**

**Entidade visada:** Secretário de Estado das Obras Públicas, Transportes e Comunicações

**Assunto:** Direitos dos consumidores. Transportes coletivos de passageiros. Revisão do regime sancionatório aplicável às infrações cometidas.

**Data:** 28.11.2012

**Resumo:** A Lei n.º 28/2006, de 4 de julho, veio instituir um novo regime sancionatório das infrações cometidas nos transportes coletivos de passageiros, que desde cedo suscitou várias reservas quanto à sua adequação aos direitos dos passageiros, constitucional e legalmente consagrados. Reclamada a revisão desse diploma, desde logo, pelos utentes desses transportes, pelo Provedor de Justiça e pelas próprias empresas operadoras de transporte, o (então designado) IMTT – Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres, I.P. iniciou os trabalhos de elaboração do anteprojeto de revisão. Contudo, o único problema que ficou resolvido com as alterações que vieram a ser propostas pelo IMTT à Lei n.º 28/2006, de 4 de julho, referem-se aos casos dos utentes que adquiriram e pagaram as respetivas assinaturas mensais e que foram autuados apenas porque não validaram os respetivos títulos, que, segundo o anteprojeto de revisão, deixariam de constituir infração punível. Quanto às duas outras questões que mais preocupavam o Provedor de Justiça – impossibilidade de defesa após o pagamento das coimas e valor exorbitante das mesmas – nenhuma alteração ao projeto inicial foi feita.

Considerando que: a) A sanção da contraordenação é uma mera medida de coerção administrativa ou disciplinar, qualificação que deve condicionar a liberdade de conformação legislativa quando se trata de fixar o valor das coimas correspondentes a cada tipologia de infrações; b) Essa liberdade de definição dos limites da sanção que assiste ao legislador tem, assim, que ceder quando implica coimas inadequadas, por serem excessivas face à lesão juridicamente considerada; c) A fixação em € 300,00 como valor máximo que pode atingir uma coima aplicável por uma infração cometida nos transportes coletivos de passageiros colide com o princípio constitucional da proporcionalidade das coimas face à gravidade das infrações, que emana do artigo 18.º, n.º 2 da Constituição da República Portuguesa; d) Quando um utente opta por pagar voluntariamente a coima fá-lo, em muitos casos, apenas e só para evitar o agravamento do respetivo valor, mas, face à legislação em vigor e ao anteprojeto conhecido, esse pagamento traduz uma verdadeira assunção de culpa, porque o impede de defender-se; e) Em vários preceitos constitucionais (cfr. artigos 20.º, n.º 4, 32.º, n.º 10 e 268.º, n.º 4), assim como do artigo 6.º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem foi consagrada a incorribilidade genérica das decisões administrativas que

afetem direitos e interesses dos administrados, incluindo, naturalmente, os processos de contraordenação em todas as fases em que se desdobra; f) Pelo que não pode aceitar-se a preterição do direito de defesa do passageiro autuado que procede ao pagamento voluntário da coima que lhe foi aplicada.

O Provedor de Justiça recomendou ao Secretário de Estado das Obras Públicas, Transportes e Comunicações:

a) Que nos trabalhos de revisão da Lei n.º 28/2006, de 4 de julho fossem contempladas:

- A redução substancial do valor máximo a que podem ascender as coimas aplicáveis às infrações praticadas nos transportes coletivos de passageiros;

- A possibilidade de o arguido apresentar defesa, mesmo após proceder ao pagamento voluntário da coima que lhe foi aplicada.

b) Que fosse dada a máxima prioridade à conclusão dos trabalhos relativos ao anteprojecto de revisão desse diploma.

O Secretário de Estado das Obras Públicas, Transportes e Comunicações informou que o ante-projecto de revisão da Lei n.º 28/2006, de 4 de julho, se encontrava materialmente não acatando a recomendação em apreço.

**Sequência:** Não acatada.

[http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec\\_14B2012.pdf](http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec_14B2012.pdf)

#### **Rec. n.º 15/B/2012**

**Entidade visada:** Secretário de Estado da Solidariedade e da Segurança Social

**Assunto:** Estabelecimento de ensino especial. Subsídio por frequência. Subsídio de educação especial.

**Data:** 28.12.2012

**Resumo:** O Provedor de Justiça tem sido confrontado, ao longo dos últimos anos, com um número significativo de queixas relativas à atribuição do subsídio de educação especial, facto que motivou várias intervenções junto dos sucessivos governos. Tais queixas têm refletido, por um lado, a morosidade na apreciação dos requerimentos e o atraso no pagamento das prestações deferidas e suscitam, por outro, várias questões relacionadas com a própria apreciação dos requerimentos e com a fundamentação das decisões de indeferimento, sobretudo quanto à interpretação e aplicação da lei feita pelos serviços envolvidos.

Apesar das várias intervenções, oportunamente realizadas, com vista à resolução do problema, em finais de 2010, o Provedor de Justiça foi confrontado com novas queixas relativas ao mesmo assunto, evidenciando, assim, que o mesmo não estaria devidamente ultrapassado. Em face disso, a 25 de outubro de 2010, procedeu-se à auscultação do antecessor do atual Secretário de Estado da Solidariedade e da Segurança Social, fazendo notar

que os problemas sentidos na atribuição do subsídio de educação especial se arrastavam há anos, radizando essencialmente na grande dificuldade de interpretação e aplicação dos conceitos legais em vigor (*maxime* na concretização do conceito de deficiência relevante para este efeito), agravada pela disseminação da regulamentação da matéria por diversos diplomas legais de difícil articulação, considerando estar-se perante um quadro legal desatualizado. Considerando os problemas identificados e atenta a repercussão dos mesmos na atribuição do subsídio de educação especial, concluiu-se, pela necessidade de, com urgência, ser revista a legislação relativa ao subsídio de educação especial.

Face à ausência de resposta e tendo em conta a tomada de posse de um novo Governo em 2011, o Provedor de Justiça, reiterou a questão junto do atual Secretário de Estado da Solidariedade e Segurança Social. Após várias insistências, foram prestados alguns esclarecimentos ao Provedor de Justiça, os quais, contudo, não responderam de forma adequada às questões de fundo, relativas à necessidade de ser revista a legislação que rege o subsídio de educação especial. Perante o impasse verificado e continuando sem resolução as questões suscitadas junto do Governo, o Provedor de Justiça recomendou ao Secretário de Estado da Solidariedade e da Segurança Social que:

a) Em articulação com o Secretário de Estado do Ensino e da Administração Escolar, promovesse uma iniciativa legislativa no sentido de ser integralmente revista e devidamente clarificada a legislação que suporta o direito e a atribuição do subsídio de educação especial;

b) Entretanto, e enquanto não se procedesse a tal revisão, promovesse, também em articulação com o Secretário de Estado do Ensino e da Administração Escolar, a adoção urgente das medidas necessárias à clarificação do atual regime do subsídio de educação especial, por forma a permitir dar resolução imediata aos processos em curso nos diferentes centros distritais do Instituto da Segurança Social, IP, garantindo a legalidade e a uniformização de procedimentos e critérios de decisão a adotar por todos eles.

Em resposta, o Secretário de Estado da Solidariedade e da Segurança Social informou que foi proposto ao Ministério da Educação e Ciência a criação de um grupo de trabalho para a revisão da legislação.

**Sequência:** Acatada (reconhecida necessidade de alteração legislativa).

[http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec\\_15B2012\\_e\\_Oficio\\_SEEAE.pdf](http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec_15B2012_e_Oficio_SEEAE.pdf)

**Rec. n.º 16/B/2012**

**Entidade visada:** Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros

**Assunto:** Funcionários diplomáticos. Passagem à situação de disponibilidade. Limite de idade.

**Data:** 28.12.2012

**Resumo:** Foi apresentada queixa ao Provedor de Justiça a propósito da norma do Decreto-Lei n.º 40-A/98, relativa à obrigatoriedade de passagem à disponibilidade por força da idade, segundo a categoria detida, dos funcionários diplomáticos. Considerou-se que a previsão da figura em causa consubstancia, inequivocamente, uma diferença de tratamento diretamente baseada na idade entre pessoas no seio do mesmo «corpo único e especial de funcionários do Estado» (artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 40-A/98), com idêntica categoria, estando, por conseguinte, em «situação comparável».

Num contexto de garantia do exercício, pelos funcionários visados, da sua atividade profissional e da «necessidade de prestar especial atenção ao apoio aos trabalhadores mais velhos, para aumentar a sua participação na vida ativa», o Provedor de Justiça recomendou ao Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros, que o revisse regime legal vigente, que impõe a passagem à disponibilidade dos funcionários diplomáticos por força de limite de idade, originando, diretamente, uma diferença de tratamento em razão da idade, por forma a:

- a) adotar solução que assente em critérios objetivos, independentemente da categoria detida e próxima da que vigora em Espanha, não se prescindindo de alguma relevância da vontade do próprio interessado para a passagem à situação de disponibilidade;
- b) estabelecer cláusula de salvaguarda quando o interesse público imponha solução distinta da que resultaria do regime enunciado, designadamente, permitindo desconsiderar-se a vontade do interessado quando seja relevante a continuação do seu estatuto anterior.

**Sequência:** Aguarda resposta.

[http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec\\_16B2012.pdf](http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec_16B2012.pdf)

**Em 2012 foram acatadas 20 das 35 recomendações formuladas pelo Provedor de justiça.**

Das restantes 15 recomendações, 4 não foram acatadas, 3 não tiveram resposta e 8 encontram-se a aguardar resposta por estar a decorrer o respetivo prazo ou por estarem ainda a decorrer conversações com o seu destinatário.

**Sequência das recomendações de 2011:**

Em relação às 3 recomendações de 2011 que aguardavam resposta no final desse ano, Uma foi acatada, outra não foi, e uma outra continua à espera de resposta.

**Rec. n.º 7/A/2011**

**Entidade visada:** Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz

**Assunto:** Depósito de caução prestada no âmbito do acesso ao serviço público de fornecimento de água.

**Data:** 04.11.11

**Resumo:** o Provedor de Justiça recomendou ao Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz que fossem desencadeadas as necessárias providências e medidas administrativas conducentes ao pagamento de montante idêntico ao valor da caução solicitada pelo reclamante, nos termos do preconizado pelo Decreto-Lei n.º 195/99, de 8 de junho, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 100/2007, de 2 de abril.

**Sequência:** Acatada.

[http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec\\_07112011.pdf](http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec_07112011.pdf)

**Rec. n.º 8/A/2011**

**Entidade visada:** Diretor-Geral dos Recursos Humanos da Educação

**Assunto:** Compensação por caducidade de contrato a termo certo.

**Data:** 09.11.11

**Resumo:** O Provedor de Justiça recomendou ao diretor-geral dos Recursos Humanos da Educação que corrija o entendimento divulgado através de circular no sentido de reconhecer aos docentes o direito à compensação pela cessação do contrato a termo legalmente prevista, sempre que tal cessação não decorra da vontade do trabalhador e este não obtenha uma nova colocação que lhe assegure a manutenção de uma relação jurídica de emprego público, promovendo a revisão das decisões que recusaram o pagamento daquela compensação.

**Sequência:** Não acatada.

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec\\_ficheiros/Rec\\_8A2011.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec_8A2011.pdf)

**Rec. n.º 2/B/2011**

**Entidade visada:** Ministro de Estado e das Finanças

**Assunto:** Técnicos Oficiais de Contas. Dívida a anterior TOC. Necessidade de extinção da obrigação previamente à assunção de funções por novo TOC.

**Data:** 30.11.11

**Resumo:** O Provedor de Justiça recomendou ao Ministro de Estado e das Finanças a modificação do artigo 56.º do Estatuto da Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas e do artigo 17.º, n.º 2, do Código Deontológico dos Técnicos Oficiais de Contas, expressamente estabelecendo que a existência de dívida para com TOC antecessor não implica a impossibilidade de prestação de serviços por outro TOC, sem prejuízo, para este, da obrigação de envidamento de esforços para que as dívidas líquidas e exigíveis sejam

efetivamente saldadas, na medida das possibilidades de cada devedor em concreto.

**Sequência:** Estando em causa uma possível alteração do estatuto de associação profissional, o Ministério da Justiça remeteu a apreciação da proposta para depois da conclusão do procedimento legislativo que conduziu à publicação da Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro.

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec\\_ficheiros/617-10.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/617-10.pdf)

## 2.6. Fiscalização da Constitucionalidade

O Provedor de Justiça, nos termos do artigo 281.º, n.º 2, alínea d), da Constituição e do artigo 20.º, n.ºs 3 e 4, do seu Estatuto, pode requerer ao Tribunal Constitucional a declaração de inconstitucionalidade ou de ilegalidade de normas, bem como a verificação da inconstitucionalidade por omissão. Esta competência pode ser exercitada no seguimento de queixa ou por iniciativa própria.

Durante o ano de 2012 **foram abertos 65 processos** (mais 29 do que em 2011, ou seja, mais 81%), solicitando a intervenção do Provedor de Justiça junto do Tribunal Constitucional.

Entre os parâmetros constitucionais cuja violação motivou queixas ao Provedor de Justiça, é de notar o menor número de casos relativos ao princípio da igualdade, a par do aumento do número de casos em que se invocou a violação do princípio da confiança.

Foi ainda suscitada uma questão enquadrável no poder de iniciativa da fiscalização da inconstitucionalidade por omissão, relativamente à ausência de legislação que regule as organizações de moradores no âmbito de concretização dos artigos 263.º a 265.º da Constituição da República Portuguesa.

| INCONSTITUCIONALIDADE |                         |    | 65  |
|-----------------------|-------------------------|----|-----|
|                       | CONFIANÇA               | 10 | 15% |
|                       | IGUALDADE               | 12 | 18% |
|                       | VÍCIOS ORGÂNICO-FORMAIS | 5  | 8%  |
|                       | OUTROS FUNDAMENTOS      | 37 | 57% |
|                       | OMISSÃO                 | 1  | 2%  |

Em 2012, o **Provedor de Justiça apresentou dois pedidos ao Tribunal Constitucional**, ambos no domínio da fiscalização abstrata sucessiva da constitucionalidade por ação:

– Pedido de fiscalização abstrata sucessiva da constitucionalidade da norma transitória contida no artigo 8.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 75/2010, de 23 de junho, que modificou o Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e dos Professores dos Ensinos Básico e Secundário, quando aplicada aos docentes que, à data da entrada em vigor deste diploma, detinham a categoria de professor titular, na medida em que tem como efeito a ultrapassagem, em termos remuneratórios, dos docentes pela mesma abrangidos por outros docentes com menos tempo de posicionamento no escalão 245, nos termos do artigo 7.º, n.º 2, alínea b), do mesmo diploma, por violação da norma constante do artigo 59.º, n.º 1,

alínea a), da Constituição, enquanto corolário do princípio da igualdade consagrado no artigo 13.º da Lei Fundamental<sup>1</sup>.

– Pedido de fiscalização abstrata sucessiva da constitucionalidade da norma constante do artigo 4.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 280/2001, de 23 de outubro, diploma que estabelece as normas reguladoras da atividade profissional dos marítimos, na parte em que, com salvaguarda dos nacionais de outros Estados-membros da União Europeia bem como do disposto em convenções ou outros instrumentos internacionais em vigor no ordenamento jurídico nacional, reserva a cidadãos portugueses o pedido de inscrição marítima, imprescindível para o exercício da referida atividade profissional, por violação dos artigos 15.º, n.ºs 1 e 2, 18.º, n.º 2, e 165.º, n.º 1, alínea b), da Constituição<sup>2</sup>.

**Em 2012, em resposta às três iniciativas do Provedor de Justiça do ano anterior, o Tribunal constitucional proferiu 3 acórdãos, em dois casos, dando provimento total ou parcial ao pedido e no sobranse negando-o.**

Assim,

– O Acórdão n.º 25/2012<sup>3</sup> não declarou a inconstitucionalidade nem a ilegalidade das normas do artigo 69.º-D, n.º 1.º, alíneas a) a j), do Estatuto da Câmara dos Solicitadores, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 88/2003, de 26 de abril, na redação que lhe foi conferida pelo Decreto-Lei n.º 226/2008, de 20 de novembro, na concretização da criação da Comissão para a Eficácia das Execuções;<sup>4</sup>

– O Acórdão n.º 89/2012<sup>5</sup> declarou com força obrigatória geral a inconstitucionalidade das normas constantes dos artigos 24.º, n.ºs 3 e 4, 36.º, n.º 2, 2.ª parte, e 42.º, n.º 5, 2.ª parte, do Regulamento Nacional de Estágio da Ordem dos Advogados (Regulamento n.º 52-A/2005, de 1 de agosto), na redação que lhe foi dada pela Deliberação n.º 3333-A/2009, de 16 de dezembro, por violação do regime orgânico-formal dos direitos, liberdades e garantias, ao prever a impossibilidade de reinscrição em estágio pelo período de 3 anos em caso de falta de aproveitamento reiterada em tal procedimento de acesso à profissão de advogado<sup>6</sup>.

1 Cf. [http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/R-6185-10\\_DI2.pdf](http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/R-6185-10_DI2.pdf)

2 Cf. <http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/R-5866-09DI.pdf>.

3 Cf. <http://dre.pt/util/getpdf.asp?s=dip&serie=2&id=31.2012&idp=2012008420>.

4 Cf. [http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/DI\\_R6480\\_09.pdf](http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/DI_R6480_09.pdf).

5 Cf. <http://dre.pt/util/getpdf.asp?s=dip&serie=1&id=2012.50&idp=20120445>.

6 Cf. <http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/R-1870-11DI.pdf>.

– O Acórdão n.º 404/2012<sup>7</sup> declarou com força obrigatória geral a inconstitucionalidade da norma constante do artigo 34.º, n.º 1, da Lei Orgânica n.º 1-B/2009, de 7 de julho, que aprova a Lei de Defesa Nacional,

«na parte em que limita a possibilidade de apresentação de queixas ao Provedor de Justiça por motivo de ações ou omissões das Forças Armadas aos casos em que ocorra violação dos direitos, liberdades e garantias dos próprios militares queixosos»,

a tal não procedendo no demais objeto do pedido<sup>8</sup>.

No que toca às **situações em que o Provedor de Justiça decidiu, ao longo de 2012, não suscitar a intervenção do Tribunal Constitucional**, cumpre realçar os seguintes casos:

– Na sequência de apresentação por outrem de iniciativas conducentes à fiscalização da constitucionalidade das normas do Orçamento do Estado para 2012, designadamente, das que suspendiam o pagamento dos subsídios de Natal e de férias, o Provedor de Justiça entendeu ser desnecessária ulterior iniciativa da sua parte, sem prejuízo da formulação das observações consideradas pertinentes<sup>9</sup>.

– A repercussão da taxa municipal de ocupação do subso-lo nos consumidores de gás e da inclusão do valor da taxa no âmbito de incidência de IVA. Neste caso, explicou-se que a retribuição por determinada utilização do domínio público não era incompatível com a Constituição, considerando-se que, uma vez que o Tribunal Constitucional havia qualificado o tributo em causa como taxa (cf. Acórdão n.º 45/2010), nada impedia a integração do seu valor na tabela contratualizada com os concessionários do serviço público em causa. Considerou-se assim, que, no âmbito da autonomia de que

dispõe o Governo enquanto entidade concedente, para delimitar o regime de preços a praticar pela concessionária, seria lícita, quer a proibição da repercussão dos custos devidos a impostos diretos, quer a expressa autorização para a repercussão dos custos devidos por taxas «direta ou indiretamente atinentes à distribuição de gás». No que toca ao âmbito de incidência do IVA, elucidou-se a inexistência de princípio constitucional contrário e a licitude da solução em causa, face ao artigo 16.º, n.º 5, alínea a), do Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado.

– A alegada violação do princípio da igualdade por a majoração do subsídio de desemprego, estabelecida pelo artigo 118.º, n.º 1, alínea a), do Orçamento do Estado para 2013 apenas se aplicar a agregados familiares no desemprego com filhos a cargo. Foi explicado o alcance do princípio invocado e enquadrando a solução em causa na incumbência estabelecida para o Estado no artigo 67.º, n.º 2, alínea f), da Constituição.

– A alegada inconstitucionalidade da regularidade da situação fiscal e contributiva junto da segurança social para o exercício da atividade de angariação imobiliária (artigo 25.º, n.º 1, alínea b), do Decreto-Lei n.º 211/2004, de 20 de agosto). Foi feito o enquadramento da atuação do Provedor de Justiça a respeito do regime previsto neste diploma, designadamente, na apresentação da iniciativa que resultou no Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 362/2011<sup>10</sup>. No tocante à questão ora em apreço, consideraram-se infundadas as dúvidas suscitadas, não sendo a liberdade de profissão constitucionalmente estabelecida em termos absolutos, considerando-se que a bondade jurídico-constitucional da restrição em causa, dotada de credencial parlamentar bastante, estava arrimada na ponderação de outros bens e interesses constitucionalmente relevantes.

7 Cf. <http://dre.pt/util/getpdf.asp?s=dip&serie=1&id=2012.194&idp=20121984>.

8 Cf. <http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/P-9-09%20DI.pdf>.

9 Cf. [http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/cortes\\_marco\\_2012.pdf](http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/cortes_marco_2012.pdf).

10 Cf. Relatório à Assembleia da República, 2011, p. 108.



## 2.7. Processos e Ações de Inspeção de Iniciativa do Provedor de Justiça

Para além de apreciar queixas dos cidadãos, o Provedor de Justiça pode, nos termos dos artigos 4.º e 24.º do respetivo Estatuto, exercer as suas funções por iniciativa própria relativamente a factos que por qualquer outro modo cheguem ao seu conhecimento (ex. relatos da comunicação social ou ONG). Ao abrigo do artigo 21.º, alíneas a) e b) do Estatuto, o Provedor de Justiça tem poderes para efetuar visitas de inspeção a todo e qualquer setor da atividade da administração central, regional e local ou a quaisquer entidades sujeitas ao seu controlo, e proceder a todas as investigações e inquéritos que considere necessários ou convenientes.

Em 2012 foram abertos 12 processos de iniciativa do Provedor de Justiça.

### P-01/12

**Entidade visada:** Secretário Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais da Região Autónoma da Madeira

**Assunto:** Ordenamento do Território. Plano de Ordenamento da Orla Costeira.

**Resumo:** Processo aberto por iniciativa do Provedor de Justiça por se ter verificado que na Região Autónoma da Madeira não se tinha ainda procedido à elaboração e aprovação dos Planos de Ordenamento da Orla Costeira (P.O.O.C), tendo como objetivo conhecer as providências adotadas pela Secretaria Regional do Ambiente e Recursos Naturais relativamente à matéria em apreço. Durante a instrução deste processo o Provedor de Justiça foi informado de que a elaboração dos POOC está inscrita no atual programa de Governo e que se prevê que seja adjudicada a elaboração do POOC-Porto Santo no início de 2013, estando a ser analisadas as melhores opções para o seu financiamento.

**Estado:** Em instrução.

### P-02/12

**Entidade visada:** Presidente da Câmara Municipal de Marvão/Presidente do Conselho Diretivo do Instituto da Conservação da Natureza e Florestas, IP

**Assunto:** Ordenamento do território. Regimes territoriais especiais. Área protegida.

**Resumo:** Processo aberto por iniciativa do Provedor de Justiça, na sequência de notícia divulgada nos meios de comunicação social, fazendo eco da contestação perante a operação de colocação de vedações de grandes dimensões no Parque

Natural da Serra de S. Mamede, em Portalegre. Com esta iniciativa pretende-se averiguar o efetivo controlo destas obras em área protegida por parte das autoridades municipais e do Instituto de Conservação da Natureza e das Florestas, IP (ICNF, IP). A Câmara Municipal de Marvão e o ICNF, IP, foram interpellados sobre a natureza das obras contestadas, à luz das pertinentes normas jurídicas da urbanização e da edificação, bem como da sua conformidade com o Regulamento do Plano de Ordenamento do Parque Natural da Serra de S. Mamede.

**Estado:** Em instrução.

### P-03/12

**Entidade visada:** Presidente da Câmara Municipal de Angra do Heroísmo

**Assunto:** Estabelecimentos de restauração e bebidas. Condições de funcionamento.

**Resumo:** Processo aberto por iniciativa do Provedor de Justiça, na sequência de uma exposição anónima, para aferir da legalidade e condições de funcionamento de estabelecimentos de restauração e bebidas no concelho de Angra do Heroísmo. Estão em causa, sobretudo, diversos bares situados junto à marina da cidade, que tem sido objeto de queixas, quer por funcionamento ilegal (ao nível do licenciamento e da realização de atividades não permitidas), quer por produção de ruído excessivo, que se prolongaria muito além dos horários fixados, com alegado prejuízo, quer de outros comerciantes, quer do sossego e repouso dos habitantes das zonas vizinhas.

**Estado:** Em instrução.

### P-04/12

**Entidade visada:** Ministro da Solidariedade e Segurança Social

**Assunto:** Proteção de crianças e jovens em risco Sintra.

**Resumo:** Processo aberto por iniciativa do Provedor de Justiça para análise da situação das Comissões de Proteção de Crianças e Jovens de Sintra Ocidental e de Sintra Oriental. Foram realizadas visitas às referidas comissões de proteção e mantidas reuniões de trabalho com as respetivas Presidentes, de acordo com ordem de trabalhos que, em síntese, compreendeu a aferição dos espaços e dos equipamentos existentes, a adequação dos recursos humanos e financeiros, a organização administrativa e a atividade processual e

dados estatísticos. Após o tratamento de toda a informação recolhida, e uma vez apreciados os contributos prestados em sede de contraditório, o processo concluiu-se agora com a elaboração e divulgação do relatório final, submetido às diversas entidades intervenientes.

Na sequência desta iniciativa o Provedor de Justiça recomendou ao Ministro da Solidariedade e Segurança Social:

- a) Que fosse ponderada a revisão do modelo de SIADAP aplicado aos diversos elementos das comissões de proteção, em ordem a que os serviços de origem tenham em consideração o trabalho por estes desenvolvido na área da proteção e promoção dos direitos dos menores, e que a competente avaliação seja norteada pela efetivação de objetivos previamente fixados nesta matéria, em cumprimento dos princípios da igualdade e prevenção da discricionariedade;
- b) Que fosse ponderada a reformulação da norma ínsita no n.º 2 do artigo 26.º da Lei de Proteção, possibilitando que o exercício de funções nas comissões de proteção se possa prolongar por mais de seis anos consecutivos, em situações de justificado interesse público, em razão do primado da criança, e de acordo com a conveniência na prossecução das atribuições conferidas às CPCJ. A recomendação foi acatada tendo sido informado que a matéria estava a ser considerada no grupo de trabalho que se encontra a preparar alterações legislativas ao regime jurídico em vigor.

**Estado:** Arquivado. Foi formulada a recomendação n.º 10/B/2012. O Ministro da Solidariedade e da Segurança Social reconheceu a necessidade de alteração legislativa.

#### **P-05/12**

**Entidade visada:** Diretor-Geral da Autoridade Tributária e Aduaneira

**Assunto:** Fiscalidade. IMI. Autoridade Tributária e Aduaneira.

**Resumo:** Processo aberto por iniciativa do Provedor de Justiça para acompanhar o procedimento de avaliação geral da propriedade urbana em curso desde 1 de dezembro de 2011, na sequência de notícias da comunicação social e de um considerável número de queixas de cidadãos que contestaram a forma de realização das avaliações e/ou as consequências das mesmas no que diz respeito aos valores patrimoniais tributários e liquidações de IMI de prédios urbanos de que eram proprietários. Após uma reunião entre representantes do Provedor de Justiça e da AT foi formalizado um pedido de esclarecimentos e de envio de elementos, abrangendo questões como o número, a origem e a identificação de prédios relativamente aos quais tivessem sido apresentadas reclamações de avaliações já efetuadas. Foram ainda solicitadas cópias de manuais/instruções/esclarecimentos produzidos pela AT sobre a avaliação geral em curso e esclarecimentos sobre os critérios seguidos para a fixação das taxas devidas pelos pedidos de segunda avaliação. Foi, por fim, solicitado o preenchimento de um quadro

tendente a apurar o universo de prédios já avaliados e, de entre eles, os pendentes de 2.ª avaliação e aqueles cujas avaliações tenham sido impugnadas judicialmente.

**Estado:** Em instrução.

#### **P-06/12**

**Entidade visada:** Secretário de Estado da Energia

**Assunto:** Urbanismo e habitação. Inspeções obrigatórias. Ascensores. Taxa municipal.

**Resumo:** Processo aberto por iniciativa do Provedor de Justiça, a partir de uma queixa contra os encargos alegadamente arbitrários das taxas relativas à inspeção de ascensores, monta-cargas, escadas mecânicas e tapetes rolantes, designados abreviadamente por instalações, que permitiu verificar importantes disfunções na aplicação do Decreto-Lei n.º 320/2002, de 28 de dezembro. Esta iniciativa verificou serem muito diferentes os valores nas taxas aplicadas em cada município por inspeções ordinárias e extraordinárias a ascensores e instalações mecânicas afins, constituindo um pesado encargo para muitos proprietários e condomínios. Confrontado o Secretário de Estado da Energia com as taxas municipais liquidadas pelos municípios sobre inspeções executadas por terceiros e segundo valores, por vezes, exorbitantes, informou que se encontrava em elaboração um projeto de revisão do referido diploma, em que seria considerado o contributo do Provedor de Justiça.

**Estado:** Arquivado.

#### **P-07/12**

**Entidade visada:** Diretor Nacional da Polícia de Segurança Pública

**Assunto:** Segurança interna. Atuação policial. Perícias médico-legais. Discriminação.

**Resumo:** Processo aberto por iniciativa do Provedor de Justiça a propósito de um incidente, trazido ao seu conhecimento por um Procurador da República. Com efeito, numa Esquadra da PSP, após revista, um detido terá acusado agentes de lhe terem furtado dinheiro e estes, antecipando eventual acusação formal, terão decidido diligenciar no sentido de ser realizado exame radiológico, com o intuito de obter prova de que o detido ocultava no próprio corpo (intestino) o dinheiro em causa.

O Provedor de Justiça concluiu que: 1) não foram observadas as normas processuais aplicáveis à prova pericial e às revistas e buscas, designadamente, as constantes dos artigos 151.º, 154.º e 174.º do Código de Processo Penal; 2) não foi cumprido o Regime Legal das Perícias Médico-Legais, aprovado pela Lei n.º 45/2004, de 19 de agosto; 3) o exame a que o cidadão foi sujeito deveria ter sido ordenado por autoridade judiciária, o que não aconteceu; 4) ainda que tal não se afigurasse suficiente, nem mesmo adequado, os agentes da PSP nem sequer cuidaram de solicitar ao detido o respetivo consentimento escrito para a realização do exame em causa; 5) a condução do detido ao hospital por suspeita de introdu-

ção do dinheiro no corpo, não estando amparada em decisão de autoridade judiciária, é uma conduta que não pode deixar de ser qualificada como «censurável» e suscetível de configurar, em abstrato, «abuso de autoridade» por parte dos agentes da PSP envolvidos; 6) por essa via, é também suscetível de revelar, em abstrato, desproporção na atuação dos agentes da PSP em causa e desrespeito pelos princípios constitucionais da adequação e da proibição do excesso; 7) e, atendendo às circunstâncias especiais do caso concreto, exigir-se-ia que os agentes da PSP tivessem redobrada prudência no sentido de afastar eventuais indícios de discriminação e, consequentemente, de violação dos princípios constitucionais da igualdade e da dignidade humana; 8) ainda assim, não estão reunidos os pressupostos mínimos para ser ponderada a instauração de procedimentos disciplinares aos agentes envolvidos, designadamente, o depoimento do cidadão, alegadamente prejudicado, (ou, mesmo, a mera a suscetibilidade de tal depoimento vir a ser recolhido).

Em conformidade, o Provedor de Justiça chamou a atenção do Diretor Nacional da PSP, para a conveniência de todos os agentes da PSP — não só aqueles que estiveram envolvidos no caso concreto — serem alertados para a inadequação do procedimento seguido relativamente ao cidadão transexual em causa, designadamente, por ser suscetível de, em abstrato, indiciar discriminação, segregação e abuso de poder, comprometendo o prestígio do serviço público da função policial.

**Estado:** Arquivado.

#### **P-08/12**

**Entidade visada:** Presidente da Assembleia da República

**Assunto:** Compensação por caducidade de contrato a termo resolutivo.

**Resumo:** Processo aberto por iniciativa do Provedor de Justiça na sequência de elevado número de queixas apresentadas por trabalhadores de diferentes órgãos e serviços da Administração Pública (a maioria, câmaras municipais) em que se questionava a interpretação e aplicação que aqueles órgãos e serviços faziam do n.º 3 do artigo 252.º do Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas (RCTFP), aprovado pela Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro. O Provedor de Justiça recomendou à Presidente da Assembleia da República que clarificasse aquela norma no sentido de que o direito à compensação se verifica sempre que a caducidade do contrato a termo não decorra da vontade do trabalhador.

**Estado:** Arquivado. Foi formulada a Recomendação n.º 12/B/2012, acatada com a aprovação da Lei 66/2012 de 31 de dezembro.

#### **P-09/12**

**Entidade visada:** Presidente do Conselho Diretivo do Instituto da Segurança Social, IP

**Assunto:** Acolhimento familiar de pessoas idosas fora do enquadramento legal previsto no Decreto-Lei n.º 391/91, de 10 de outubro

**Resumo:** Processo aberto por iniciativa do Provedor de Justiça na sequência de algumas queixas relativas ao acolhimento familiar de cidadãos idosos, até um máximo de três, fora do enquadramento legal previsto no Decreto-Lei n.º 391/91, de 10 de outubro, ou seja, sem prévia candidatura e eventual seleção das famílias à prestação deste serviço pelos centros distritais da Segurança Social, pela Santa Casa da Misericórdia de Lisboa ou por outras Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS) protocoladas para este efeito pelos centros distritais de segurança social. Perante a falta de enquadramento legal desta modalidade de acolhimento familiar, verificou-se encontrar-se à margem do controlo do Estado a idoneidade das famílias que prestam este tipo de apoio, bem como, as demais condições legais exigidas para as habitações onde tem lugar o acolhimento, não se encontrando assim devidamente asseguradas as condições mínimas necessárias ao exercício desta atividade, o que poderá acarretar riscos para a saúde e bem-estar dos idosos acolhidos nestas circunstâncias.

Neste contexto, foi solicitado ao Conselho Diretivo do ISS informação sobre se o problema enunciado já foi objeto de análise e de estudo por parte daqueles serviços e, por outro lado, se em articulação com a tutela está prevista a adoção de medida legal ou regulamentar destinada a salvaguardar os idosos que se encontrem acolhidos pelas referidas famílias. O processo aguarda resposta do Instituto de Segurança Social, I.P.

**Estado:** Em instrução.

#### **P-10/12**

**Entidade visada:** Presidente da Câmara Municipal da Amadora

**Assunto:** Urbanismo e habitação. Bairro clandestino. Despejo sumário. Demolição. Realojamento.

**Resumo:** Processo aberto por iniciativa do Provedor de Justiça, na sequência de notícias divulgadas na comunicação social, para fiscalização das operações de despejo e demolição de construções precárias no denominado Bairro de Sta. Filomena, levadas a cabo pela Câmara Municipal da Amadora, e para acompanhamento dos agregados familiares que, embora não recenseados, justificam medidas especiais de natureza humanitária, como o realojamento temporário. Na decorrência da instrução do processo vieram a ser adotadas providências socialmente adequadas às características próprias de cada agregado familiar, o que permitiu dar por concluída a investigação.

**Estado:** Arquivado.

#### **P-11/12**

**Entidade visada:** Ministro da Administração Interna

**Assunto:** Segurança interna. Atuação policial. Condições de detenção. Esquadras.

**Resumo:** No quadro do plano de realização de visitas de inspeção às zonas de detenção de cidadãos da responsabilidade da Polícia Judiciária, a Esquadras da Polícia de Se-

gurança Pública e a Postos Territoriais da Guarda Nacional Republicana, foi aberto processo de iniciativa do Provedor de Justiça relativo inspeção da 28.ª Esquadra da PSP do Largo do Calvário, em Lisboa, visando aferir, designadamente:

- a) As respetivas condições físicas (localização, acessibilidade, segurança e atendimento);
- b) As condições de trabalho dos agentes e demais pessoal;
- c) As condições de detenção de cidadãos;
- d) O cumprimento pelos agentes das imposições legais previstas para procedimentos específicos, como a apresentação de queixa; a detenção de cidadãos; as denúncias relativas a violência doméstica e a intervenção no âmbito da Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, em assuntos da população idosa e na Lei de Saúde Mental.

**Estado:** Em instrução; o relatório da inspeção será concluído em 2013.

#### **P-12/12**

**Entidade visada:** Assembleia da República

**Assunto:** Orçamento do Estado para 2013.

**Resumo:** Processo aberto para análise de várias questões decorrentes da aprovação do Orçamento do Estado para 2013, em especial as atinentes a modificações no regime de pagamento de pensões de reforma ou aposentação e à revogação do regime específico de aposentação a docentes que cumprissem certo tempo em monodocência.

**Estado:** Em 2013, foi apresentado ao Tribunal Constitucional pedido de declaração de inconstitucionalidade dos artigos 77.º e 78.º do Orçamento do Estado para 2013.

## 2.8. Outras Atividades do Provedor de Justiça

Para além da sua atividade processual tradicional de instrução de queixas e da sua atividade como Instituição Nacional de Direitos Humanos, merecem referência, no conjunto de atividades desenvolvidas em 2012, muitas outras ações, tanto no âmbito da divulgação e promoção dos direitos humanos, como na elaboração de pareceres sobre as matérias da sua competência, atividades de formação e participação em reuniões ou grupos de trabalho relevantes.

Tendo em vista a promoção dos direitos humanos e a educação para a cidadania, o Provedor de Justiça celebrou, a 3 de maio, um **Protocolo de Colaboração com a Alta-Comissária para a Imigração e Diálogo Intercultural**. Através deste Protocolo, o ACIDI compromete-se a divulgar junto dos cidadãos que se lhe dirijam a missão e atribuições do Provedor de Justiça, dando-lhes a conhecer os meios de que dispõem para apresentar queixa e disponibiliza nos Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante os meios adequados e o acesso gratuito à página de *Internet* do Provedor de Justiça, fornecendo assistência no preenchimento do formulário de queixa aí disponibilizado, quando tal for solicitado. Por seu turno, o Provedor de Justiça faculta ao ACIDI toda a documentação relevante para divulgação da sua missão e atribuições, e encaminha os cidadãos que a si se dirijam e que careçam de orientação para a qual o ACIDI esteja especialmente vocacionado, no âmbito das suas atribuições, para os gabinetes de apoio jurídico, a funcionar nos Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante.

Mantiveram-se em vigor os anteriores Protocolos de Cooperação com a **Associação Nacional de Municípios Portugueses**, com o **Ministro da Educação** e com a **Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa**, tendo em vista a promoção e divulgação do órgão do Estado Provedor de Justiça, nomeadamente, da sua vertente de Instituição Nacional de Direitos Humanos, bem como a promoção e divulgação dos direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos, e dos meios de ação pelos quais os cidadãos a ele podem fazer apelo.

No âmbito do protocolo com a **Associação Nacional de Municípios Portugueses**, em maio de 2012, teve lugar uma ação de esclarecimento nas instalações da Câmara Municipal do Funchal, onde estiveram presentes representantes dos municípios do Machico, Santa Cruz e Porto Santo, para divulgação da missão e atribuições do Provedor de Justiça.

No âmbito do Protocolo celebrado com o **Ministério de Educação e Ciência**, e do plano de trabalho entretanto ado-

tado, foram realizadas três ações de educação, formação e sensibilização para os Direitos Humanos — que tiveram lugar nos dias 16 de março e 12 e 17 de abril, respetivamente, junto de alunos dos 2.º e 3.º ciclos da Escola EB 2,3 Rainha Santa Isabel, em Leiria, da Escola EB 2,3 Dr. Leonardo Coimbra Filho, no Porto, e na Escola 2,3 Poeta Bernardo de Passos, S. Brás Alportel — e que incidiram, em especial, sobre os direitos das crianças e sobre o papel, os poderes e as formas de acesso ao Provedor de Justiça.

Neste âmbito, foi ainda organizado um concurso de ideias para a criação de um **logótipo para a Linha da Criança**, permitindo que este serviço telefónico gratuito passe a dispor de uma identificação gráfica criada pelos próprios jovens. A entrega do prémio aos criadores da proposta selecionada ocorreu a 1 de junho de 2012, no âmbito de uma celebração festiva do Dia da Criança organizada nas instalações do Provedor de Justiça, e durante a qual foi também publicamente lançada a Página Amiga da Criança do sítio de *Internet* do Provedor de Justiça, outra iniciativa destinada a aproximar as camadas mais jovens deste órgão do Estado.

Foi ainda realizada, a 1 de fevereiro, uma ação de informação dirigida a técnicos de atendimento da recém criada Linha Sénior de Cascais, integrada no Centro Comunitário da Paróquia de Carcavelos.

No que se refere à participação em grupos de trabalho, é de destacar a **participação do Provedor de Justiça, como convidado, na Comissão Nacional Direitos Humanos, na Comissão Nacional de Proteção de Crianças e Jovens em Risco e na Comissão Nacional de Acompanhamento ao Ano Europeu do Envelhecimento Ativo e da Solidariedade entre Gerações**.

De salientar, que em junho de 2012, o Provedor de Justiça apresentou o respetivo contributo para o «**X Informe FIO 2012 sobre Derechos Culturales**» da Federação Iberoamericana de *Ombudsman* (FIO), o qual traça, sinteticamente, o panorama nacional sobre direitos culturais, sublinhando as intervenções mais relevantes do Provedor de Justiça sobre a matéria.

Em 2012, foi editada uma publicação **O Provedor de justiça e os direitos dos contribuintes**, que recolheu textos

reportados a 15 anos de atividade do Provedor de Justiça (1996 a 2011), em matéria de direitos dos contribuintes, revistos e anotados em 2011. Esta publicação reuniu pareceres, informações, recomendações e outras informações, elaborados no âmbito de processos instruídos por três diferentes Provedores de Justiça, testemunhos das várias reformas que se fizeram em matéria de fiscalidade.

**O Provedor de Justiça esteve ainda presente ou fez-se representar em vários outros eventos,** dos quais se destacam:

- Participação na Sessão Comemorativa do 63.º Aniversário da Declaração Universal dos Direitos do Homem, no Salão Nobre da Ordem dos Advogados, no dia 19 de janeiro;
- Participação na Sessão Solene da Abertura do Ano Judicial, no Supremo Tribunal de Justiça, no dia 31 de janeiro;
- Participação no Fórum das Políticas Públicas, no Grande Auditório do Edifício II do ISCTE-IUL Lisboa, no dia 16 de fevereiro;
- Participação no IX Congresso do Ministério Público, sobre o tema «Justiça, Cidadania e Desenvolvimento», em Vila-moura, no dia 2 de março;
- Participação no Lançamento do Ano Europeu do Envelhecimento Ativo e da Solidariedade entre Gerações e na Cerimónia de apresentação pública da Linha Sénior Cascais, no Centro Cultural de Cascais, no dia 2 de março;
- Participação nas Comemorações do Dia Internacional da Mulher, na Assembleia da República, no dia 8 de março;
- Participação, como orador, no Seminário de balanço do primeiro ano da Plataforma Barómetro Social (PBS), na Faculdade de Letras do Porto, no dia 14 de março;
- Participação na entrega do Prémio Norte-Sul do Conselho da Europa 2011, na Assembleia da República, no dia 27 de março;
- Participação na Conferência «A CPLP e o Processo de Edificação de Sociedades Livres, Plurais e Desenvolvidas – O Caso da Guiné-Bissau», na Universidade Lusófona, no dia 31 março;
- Participação no I Seminário/FDL «Outros Protagonistas» – Subordinado ao Tema «Condição jurídica da criança e alienação parental», na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, no dia 15 de abril;
- Comparência na tomada de posse dos membros dos Órgãos Sociais do Sindicato dos Magistrados do Ministério Público, no dia 18 abril;
- Participação no «I Seminário de Envelhecimento Ativo – Eixos de promoção», Angra do Heroísmo, 20 abril;
- Participação, como orador, na Conferência «O papel do Provedor de Justiça do século XXI», na Universidade Lusíada do Porto, no dia 23 de abril;
- Comparência na Sessão Comemorativa do 38.º Aniversário do 25 de Abril, na Assembleia da República, no dia 25 de abril;
- Participação na apresentação do Observatório de Igualdade de Género para a América Latina e Caribe e do seu Relatório Anual, no Palácio Foz, no dia 2 maio;
- Comparência na tomada de posse da Presidente da Comissão Nacional de Proteção de Dados, na Assembleia da República, no dia 10 de maio;
- Participação no Dia Internacional Contra a Homofobia e a Transfobia, promovido pela Secretária de Estado dos Assuntos Parlamentares e Secretária de Estado do Ensino Básico e Secundário, na Escola Secundária Pedro Nunes, no dia 17 de maio;
- Participação nas Comemorações do Dia da Criança Desaparecida e Explorada Sexualmente, organizada pelo Instituto de Apoio à Criança, na Assembleia da República, no dia 25 de maio;
- Participação na Tertúlia «Entre o menos e a Criança», promovida pela Comissão Nacional de Proteção das Crianças e Jovens em Risco, no Palácio Condes de Óbidos, no dia 31 de maio;
- Participação no Congresso Internacional do Envelhecimento, Organizado pela Associação Amigos da Grande Idade, no Tagus Park, no dia 8 de junho;
- Comparência nas Comemorações do Dia de Portugal e de Camões e das Comunidades, em Lisboa, a 9 de junho;
- Comparência nas Comemorações do dia 10 de Junho, no Centro Cultural de Belém, no dia 10 de junho;
- Comparência na tomada de posse da Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos, na Assembleia da República, no dia 14 junho;
- Participação na Conferência «Independência Económica e Igualdade de Género no Mercado de Trabalho», na Assembleia da República, no dia 18 junho;
- Participação na Cerimónia de Comemoração do Dia Mundial de Refugiado, na Assembleia da República, no dia 20 de junho;
- Participação no «Fórum para a Supervisão Comportamental», organizado pelo Banco de Portugal, no dia 25 de junho de 2012;
- Participação no Seminário «Final do Projeto Género e envelhecimento: planejar o futuro começa agora!», na Assembleia da República, no dia 3 de julho;
- Participação na Conferência Conjunta da Comissão Parlamentar de Segurança Social e Trabalho e OIT-Lisboa, «Princípios e direitos fundamentais no trabalho: do compromisso à ação», na Assembleia da República, no dia 11 julho;
- Assistência à peça de teatro «Inesquecível Emília» representada pelas reclusas da Cadeia de Santa Cruz do Bispo, na Assembleia da República, no dia 12 de julho;
- Participação, como orador, no II Colóquio «A justiça em análise», na Universidade Fernando Pessoa, no dia 26 de setembro;
- Participação, como orador, no «Curso Intensivo e de Aperfeiçoamento de Direito e Políticas de Família», na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, no dia 1 de outubro;

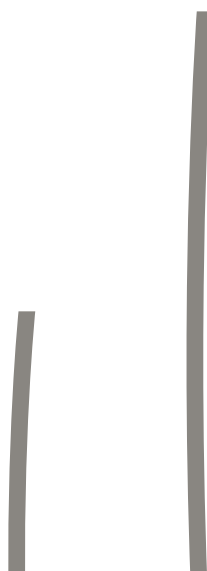


- Participação, como orador, nas II Jornadas do Trabalho, na Universidade Lusíada do Porto, no dia 2 de outubro;
- Participação na Comemoração do Aniversário da Implantação da República, na Praça do Comércio, no dia 5 de outubro;
- Comparência na Cerimónia de Abertura do 3.º Ano Letivo do Instituto de Estudos Académicos para Sêniores: Conferência do Prof. Doutor Adriano Moreira, Salão Nobre da Academia das Ciências de Lisboa, no dia 9 de Outubro;
- Participação no Colóquio sobre Direito do Trabalho «Revisão das Leis do Trabalho. Direitos Adquiridos. Função da Jurisprudência», no Supremo Tribunal de Justiça, no dia 10 de outubro;
- Comparência na tomada de posse do Presidente e Vice-Presidente do Tribunal Constitucional, no dia 11 de outubro;
- Visita ao Projeto de Leitura «Clube K», no Estabelecimento Prisional do Funchal, no dia 11 de outubro;
- Comparência na tomada de posse da Procuradora-Geral da República, no dia 12 de outubro;
- Comparência no lançamento da obra de homenagem pela jubilação do Prof. Doutor Jorge Miranda, na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, no dia 15 de outubro;
- Participação na Sessão Evocativa do Dia Internacional de Combate ao Tráfico de Seres Humanos, no Centro de Estudos Judiciários, em Lisboa, no dia 18 de outubro;
- Participação no Seminário: Prostituição e Tráfico de Seres Humanos para Fim de Exploração Sexual, no Centro de Estudos Sociais, em Lisboa, no dia 20 de outubro;
- Participação na Conferência promovida pela Associação para a Promoção da Segurança Infantil, sobre a Segurança nos Espaços de Jogo e Recreio, no Palácio de Cristal, no Porto, no dia 23 de outubro;
- Participação no X Congresso Internacional «Os desafios da proteção das crianças refugiadas» promovido pelo Conselho Português para os Refugiados, na Fundação Calouste Gulbenkian, no dia 15 de novembro;
- Participação no workshop «Deficiência e Direito Humanos», no Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, no dia 19 de novembro;
- Participação na Comemoração dos 23 Anos da Convenção sobre os Direitos da Criança, promovido pela Comissão Nacional de Proteção das Crianças e Jovens em Risco, na Cordoaria Nacional, no dia 20 de novembro;
- Participação no XXII Congresso Prosalis sobre Estilos de Vida – «Reflexão sobre as questões ligadas à imigração e exclusão social em tempos de crise», na Assembleia da República, no dia 21 de novembro;
- Participação na Sessão Evocativa do Dia Internacional para a Eliminação de Todas as Formas de Violência contra as Mulheres, promovido pelo Comissão para a Cidadania e Igualdade do Género, na Aula Magna do Hospital de Santa Maria, no dia 23 novembro;
- Participação, como orador, na Conferência Final do Projeto do Sistema Nacional de Integridade, no Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, a 30 de novembro;
- Participação nas Comemorações Nacionais do Dia Internacional das Pessoas com Deficiência, na AIP – Fil Parque das Nações, no dia 3 de dezembro;
- Participação no Fórum «Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência: Balanço da implementação», na Assembleia da República, no dia 3 dezembro;
- Participação na Cerimónia Comemorativa do Dia Nacional dos Direitos Humanos, na Assembleia da República, no dia 10 de dezembro;
- Comparência no Lançamento dos livros *Direitos Humanos de Onde Vêm, o que São e para que Servem* e *Portugal no Tribunal Europeu dos Direitos do Homem; Jurisprudência Seleccionada*, na Procuradoria-Geral da República, no dia 18 de dezembro;
- Participação na cerimónia pública de atribuição dos prémios «Contra a MGF – Mudar Agora o Futuro», na Comissão para a Cidadania e Igualdade e Género, no dia 20 de dezembro.



# Human Rights

## **3. O PROVIDOR DE JUSTIÇA ENQUANTO INSTITUIÇÃO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS**



# 3. O Provedor de Justiça Enquanto Instituição Nacional de Direitos Humanos

## O que são as Instituições Nacionais de Direitos Humanos

O conceito de Instituição Nacional de Direitos Humanos designa uma multitude de instituições administrativas (isto é, não judiciais ou parlamentares) vocacionadas para a promoção e proteção dos direitos humanos. *Grosso modo*, fala-se em dois tipos de Instituição: as Comissões e Institutos de Direitos Humanos e os *Ombudsman*.

Em 1993, com a **Resolução n.º 48/134, de 20 de dezembro, a Assembleia Geral das Nações Unidas** estabeleceu um conjunto de princípios relativos ao estatuto destas Instituições, definindo aspetos da sua composição, competência e funcionamento e garantias de imparcialidade e pluralismo. Ficaram conhecidos como os «**Princípios de Paris**» e são hoje considerados o padrão de referência mínimo a respeitar por todas as Instituições Nacionais de Direitos Humanos, numa ótica de plena independência e eficácia da sua atuação.

Também em 1993, foi constituído o **Comité Internacional de Coordenação das Instituições Nacionais para a Promoção e Proteção dos Direitos Humanos (ICC)**, cuja missão principal passa por apreciar a conformidade destas Instituições com aqueles Princípios, através de um processo de acreditação e reaccreditação de que podem resultar três classificações: A (plenamente conforme), B (alguns aspetos não conformes) e C (não conforme).

A comunidade internacional reconhece às Instituições Nacionais de Direitos Humanos acreditadas com estatuto A um papel fulcral na efetivação de sistemas nacionais de proteção e promoção dos direitos humanos.

Tal como os *Ombudsman*, também elas são consideradas parceiros essenciais pelas entidades internacionais atuantes em matéria de direitos humanos.

Esta importância é especialmente evidente no quadro das Nações Unidas, onde lhes vem sendo reconhecido um conjunto específico de direitos de participação nalgumas instâncias, *maxime* no Conselho de Direitos Humanos, como sejam a apresentação de documentos próprios, a assistência a reuniões e a intervenção oral autónoma.

## A Instituição Nacional de Direitos Humanos portuguesa

O Provedor de Justiça detém, desde 1999, a **qualidade de Instituição Nacional de Direitos Humanos portuguesa acreditada com estatuto A, em plena conformidade com os Princípios de Paris**.

Este estatuto, que lhe confere direitos de participação acrescidos, tanto no plano interno como a nível internacional, carece de renovação periódica, mediante um processo de re-acreditação junto do Comité Internacional de Coordenação das Instituições Nacionais para a Promoção e a Proteção dos Direitos Humanos.

Em 2012, volvidos cinco anos sobre a data da última re-acreditação, recebeu-se daquele Comité uma comunicação destinada a dar início a novo processo de re-acreditação do Provedor de Justiça enquanto Instituição Nacional de Direitos Humanos. Este processo viria a prosseguir em 2013, aguardando-se, à data de elaboração do presente relatório, uma decisão final.

Como se assinalou em relatórios anteriores, a vertente de direitos humanos manifesta-se em vários aspetos desta instituição, desde logo o seu mandato, que é delineado de forma ampla, em torno da promoção e proteção dos direitos fundamentais, e não apenas numa ótica de justiça administrativa.

De um ponto de vista temático, tal enfoque revela-se com especial intensidade em certas áreas de atuação, como, por exemplo, a matéria do sistema penitenciário e dos direitos dos reclusos, a matéria de direitos dos estrangeiros e migrantes e também a dos direitos das crianças, dos idosos e das pessoas com deficiência.

Aí se jogam, tantas vezes, os direitos mais nucleares, mais estreitamente inerentes ao princípio da dignidade da pessoa humana, e que surgem amplamente consagrados em instrumentos internacionais como as Convenções das Nações Unidas e do Conselho da Europa.

Em 2012, recorde-se, por exemplo, a intervenção do Provedor de Justiça junto dos Ministros da Justiça e da Solidariedade e da Segurança Social, no sentido de alertar para a necessidade de serem adotadas medidas urgentes face à grave situação de atraso do Instituto de Segurança Social na elaboração dos relatórios sociais solicitados pelos Tribunais de Família e Menores no âmbito de processos de regulação do exercício das responsabilidades parentais. Tratou-se de intervenção com relevância inegável para a defesa dos direitos da criança e a plena efetivação do seu superior interesse (pág. 66).

Atente-se também no conjunto de inspeções levadas a cabo, por iniciativa própria do Provedor de Justiça, a toda a rede do Metropolitano de Lisboa, para aferir as condições de acessibilidade para pessoas com mobilidade condicionada, especialmente pessoas com deficiência e idosos, e no seguimento das quais se dirigiram diversas conclusões à Administração do Metropolitano de Lisboa e ao Presidente da Câmara Municipal de Lisboa (pág. 95).

Já por via de uma recomendação relativa à admissão às Forças Armadas e Policiais de cidadãos seropositivos o Provedor de Justiça instou os Ministros da Administração Interna, da Defesa Nacional e da Justiça a expressamente afastarem por via legal práticas discriminatórias destes cidadãos, adotando, em sua substituição, parâmetros de atuação preventiva, em consonância com as boas práticas nacionais e internacionais (pág. 119).

Como último exemplo, recordem-se as reiteradas intervenções do Provedor de Justiça destinadas a assegurar a revisão e clarificação da legislação relativa ao subsídio de educação especial, para dar resposta às diferentes insuficiências identificadas ao longo dos anos, com prejuízo para o pleno gozo e exercício, por todas as crianças, do direito à educação (pág. 65; pág. 123).

Não são também alheias ao papel do Provedor de Justiça, enquanto Instituição Nacional de Direitos Humanos, as competências de que dispõe em matéria de divulgação e educação para os direitos humanos.

Neste âmbito, manteve-se a prestação de informação e esclarecimentos aos utentes que contactaram as Linhas da Criança, do Cidadão Idoso e do Cidadão com Deficiência, bem como, mais em geral, os serviços de atendimento ao público do Provedor de Justiça (pág. 94 e ss.).

Voltou-se também a assinalar o Dia da Criança, a 1 de junho, num evento que incluiu a entrega dos prémios do concurso para a criação de um logótipo para a Linha da Criança do Provedor de Justiça, organizado ao abrigo do Protocolo de Cooperação celebrado com o Ministério da Educação, bem como o lançamento público da Página das Crianças e Jovens do sítio de *Internet* do Provedor de Justiça, tratando-se, em ambos os casos, de formas de promover o conhecimento e o acesso, pelos mais novos, ao Provedor de Justiça, enquanto entidade dedicada à proteção e à promoção dos seus direitos (pág. 132).

Ainda ao abrigo do Protocolo com o Ministério da Educação, realizaram-se três ações de educação, formação e sensibilização para os Direitos Humanos em escolas do país (pág. 95 e 132).

O Protocolo celebrado com a Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa motivou também participações do Provedor de Justiça em alguns eventos, através dos quais houve ocasião de divulgar junto de diferentes públicos aspetos específicos da sua atividade, como, por exemplo, a sua intervenção em matéria de proteção dos direitos humanos (pág. 133-134).

Por outro lado, com o objetivo de dinamizar e divulgar, junto da comunidade imigrante, a ação do Provedor de Justiça, os meios de ação de que dispõe e a forma de a ele fazer apelo, foi celebrado, a 3 de maio, um Protocolo de Colaboração com a Alta-Comissária para a Imigração e Diálogo Intercultural (pág. 132).

O Provedor de Justiça fez-se ainda representar em eventos promovidos por organizações da sociedade civil nacional, designadamente, as representativas e defensoras dos direitos de cidadãos em situação mais vulnerável, tendo tido, nalguns deles, a oportunidade de dar conta da sua atividade sobre os temas em análise (pág. 133-134).

Como se assinalou em relatórios anteriores, não só no mandato do Provedor de Justiça se revela a tónica de direitos humanos desta instituição, a qual se reflete também na forma como é definido o elenco dos seus poderes, com inclusão do poder de recomendação – *maxime* de recomendação legislativa – e do poder de iniciativa junto do Tribunal Constitucional.

Estas duas prerrogativas, em especial, aliadas à capacidade de intervenção por iniciativa própria, permitem a esta instituição contribuir para o maior alinhamento possível da legislação e prática portuguesas com o direito internacional em matéria de direitos humanos, bem como com as recomendações emitidas pelos órgãos internacionais de monitorização do respeito por esses direitos.

Por outro lado, o conhecimento e experiência adquiridos pelo Provedor de Justiça no exercício das suas funções permitem-lhe fornecer às entidades internacionais uma perspectiva imparcial e detalhada da situação dos direitos humanos em Portugal, habilitando-as assim a desempenharem a sua missão de modo mais informado.

Assim, em 2012, este órgão do Estado teve ocasião de contribuir para vários exames consultas e questionários lançados por diferentes entidades internacionais de direitos humanos, bem como de partilhar experiências e pontos de vista com as delegações do Comité Europeu para a Prevenção da Tortura, do Diretor da Agência dos Direitos Humanos da União Europeia, do Comissário para os Direitos Humanos do Conselho da Europa e da Comissão Europeia contra o Racismo e a Intolerância (pág. 142-144).

A nível nacional, participou, sempre com a necessária independência, nos trabalhos da Comissão Nacional para os Direitos Humanos, assegurando representação nas suas reuniões, e transmitindo-lhe informação pertinente para a sua atividade, nomeadamente para a preparação de relatórios nacionais de implementação de Convenções das Nações Unidas de que Portugal é parte, bem como dos processos de discussão desses mesmos relatórios perante as competentes instâncias internacionais (pág.142-144).

Por último, em linha com a prioridade atribuída a esta matéria, o Provedor de Justiça não deixou de reiterar junto do Ministro dos Negócios Estrangeiros e da Assembleia da República a sua inteira disponibilidade para assumir as funções de Mecanismo Nacional de Prevenção da Tortura, como previsto no Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura das Nações Unidas, considerando que esta designação deveria ter sido feita aquando da ratificação desse instrumento por Portugal, tendo em conta as competências já detidas e efetivamente exercidas pelo Provedor de Justiça em matéria de sistema prisional e direitos dos reclusos.

No capítulo dedicado às «Relações Internacionais» dá-se conta, em maior detalhe, dos vários eventos e iniciativas internacionais em que o Provedor de Justiça participou ou se fez representar, enquanto Instituição Nacional de Direitos Humanos, bem como dos contributos que nessa qualidade apresentou à Comissão Nacional de Direitos Humanos.

Recorde-se, ainda, que um dos objetivos do Provedor de Justiça tem sido o de promover a maior divulgação da importância do papel desempenhado pelas Instituições Nacionais de Direitos Humanos.

Assim, a nível nacional, por via da recomendação n.º 3/B/2012, este órgão do Estado instou a Assembleia da República a alterar o Estatuto do Provedor de Justiça no sentido de, entre outros aspetos, dar consagração expressa àquela vertente de atuação (pág. 117). Esta proposta veio a ser acolhida na Lei n.º 17/2013, terceira alteração ao Estatuto do Provedor de Justiça, publicada já em 18 de fevereiro de 2013.

A nível internacional, os esforços e contactos realizados pelo Provedor de Justiça com vista à **promoção e criação de Provedores de Justiça/Instituições Nacionais de Direitos Humanos nos países da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP)** culminaram na realização de um Seminário Internacional em Cabo Verde, nos dias 15 a 17 de outubro, no seguimento do qual se adotou a Declaração da Praia, apelando à criação de Instituições Nacionais de Direitos Humanos eficazes e independentes em conformidade com os Princípios de Paris, e um **Memorando de Entendimento**, para realização, num curto prazo, de uma reunião para promover a criação de uma rede de Provedores/Instituições Nacionais de Direitos Humanos dos países da CPLP (pág. 143-144).

## PRINCÍPIOS DE PARIS<sup>1</sup>

Princípios relacionados com o estatuto das instituições nacionais de direitos humanos

### 1. Competência e responsabilidades

1. Uma instituição nacional deve ser investida de competência para promover e proteger os direitos humanos;
2. Uma instituição nacional deve ter uma área de atuação abrangente, sendo a mesma prevista na constituição ou em lei, especificando-se sua composição e esfera de competência;
3. Uma instituição nacional deve ter, entre outras, atribuições para:
  - a) apresentar ao Governo, Parlamento, ou outro órgão competente, em caráter consultivo, opiniões, recomendações, propostas e relatórios nas seguintes áreas:
    - i) matérias referentes a assuntos legislativos ou administrativos, assim como à organização judicial, objetivando preservar e ampliar a proteção dos direitos humanos;
    - ii) qualquer situação de violação a direitos humanos que resolva examinar;
    - iii) preparação de relatórios sobre a situação dos direitos humanos;
    - iv) chamar a atenção do governo para qualquer situação de violação aos direitos humanos;
  - b) promover e assegurar a harmonização entre preceitos nacionais e internacionais, e sua efetiva implementação;
  - c) encorajar a ratificação de instrumentos internacionais, e assegurar sua implementação;
  - d) contribuir para os relatórios que os Estados têm de elaborar;
  - e) cooperar com a ONU e seus órgãos, bem assim com instituições regionais e nacionais, com atuação em direitos humanos;
  - f) assistir na formulação de programas para o ensino e a pesquisa em direitos humanos, e participar de sua execução em escolas, universidades e círculos profissionais;
  - g) dar publicidade aos direitos humanos e aos esforços de combater todas as formas de discriminação, em particular de discriminação racial, aumentando a conscientização pública, especialmente através da educação e de órgãos da imprensa.

<sup>1</sup> Resolução 1992/54 de 03.03.92 da Comissão de Direitos Humanos da ONU e Resolução A/RES/48/134 de 20.12.1993 da Assembleia Geral da ONU.  
<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/116/24/PDF/N9411624.pdf?OpenElement>

## 2. Composição e garantias de independência e pluralismo

1. A composição da instituição nacional e a nomeação de seus membros, quer através de eleições, ou de outro meio, deve ser estabelecida de acordo com um procedimento que ofereça todas as garantias necessárias para assegurar a representação pluralista de todas as forças da sociedade envolvidas na promoção e proteção dos direitos humanos, particularmente pelas forças que tornarão possível o estabelecimento de cooperação com, ou através da presença de, representantes de:

- a) ONGs responsáveis por direitos humanos e por esforços para combater discriminação racial; sindicatos; organizações sociais e profissionais interessadas, e.g. associação de advogados, médicos, jornalistas, e cientistas;
- b) correntes de pensamento filosófico ou religioso;
- c) universidades e especialistas qualificados;
- d) parlamento;
- e) departamentos do Governo (apenas em caráter consultivo).

2. A instituição nacional terá uma infraestrutura que permita a condução das atividades de modo harmonioso, em especial com recursos adequados. O propósito desses recursos é permitir à instituição ter pessoal e ambiente de trabalho próprios, de modo a ter independência do Governo e a não ser sujeita a controle financeiro, o que poderia afetar sua independência;

3. A nomeação de seus membros deve ser realizada através de atos oficiais, com especificação da duração do mandato, de modo a assegurar mandato estável, sem o que não pode haver independência. O mandato pode ser renovável, desde que seja respeitado o pluralismo na instituição.

## 3. Métodos de operação

Dentro de sua estrutura de operação, a instituição nacional deverá:

- a) livremente considerar quaisquer questões incidentes em sua área de atribuição, sejam elas submetidas pelo Governo, ou independentemente de aprovação de autoridade superior, quando apresentadas mediante proposta de seus membros ou de qualquer peticionário;
- b) ouvir qualquer pessoa ou obter qualquer informação e quaisquer documentos necessários, para exame de situações dentro de sua área de competência;
- c) dirigir-se à opinião pública, diretamente ou através de órgão de imprensa, particularmente para dar publicidade a suas opiniões e recomendações;

d) reunir-se em caráter regular, e sempre quando se fizer necessário, com a presença de seus membros, devidamente convocados para tal;

e) estabelecer grupos de trabalho entre seus membros de acordo com suas necessidades, e instituir seções locais e regionais, para auxiliá-la no cumprimento de suas funções;

f) manter consulta com outros órgãos, jurisdicionais ou não, responsáveis pela promoção e proteção dos direitos humanos (em particular defensores do povo «ombudsman», mediadores e instituições assemelhadas);

g) em face do papel fundamental desempenhado pelas organizações não governamentais para expansão do trabalho das instituições nacionais, desenvolver relações com organizações não-governamentais devotadas à promoção e proteção dos direitos humanos, ao desenvolvimento económico e social, ao combate ao racismo, à proteção de grupos particularmente vulneráveis (especialmente crianças, trabalhadores migrantes, pessoas portadores de deficiências físicas e mentais), ou a áreas especializadas.

## 4. Princípios adicionais referentes ao estatuto de comissões com competências quase-jurisdicionais

Uma instituição nacional pode ser autorizada a ouvir e considerar queixas e petições referentes a situações individuais. Os casos podem ser trazidos à sua presença por indivíduos, seus representantes, terceiros, organizações não-governamentais, associações sindicais ou qualquer outra organização representativa. Em tais circunstâncias, e sem prejuízo dos princípios estabelecidos acima referentes aos outros poderes da comissão, as funções confiadas a elas devem ser baseadas nos seguintes princípios:

- a) buscar acordo amigável através da conciliação, ou, dentro dos limites prescritos em lei, através de decisões vinculantes, ou, quando necessário, em caráter confidencial;
- b) informar a parte peticionária sobre seus direitos, em particular dos remédios disponíveis, promoção seu acesso aos mesmos;
- c) ouvir qualquer queixa ou petição ou transmiti-las para qualquer outra autoridade competente dentro dos limites prescritos em lei;
- d) fazer recomendações às autoridades competentes, especialmente através de proposições de emendas ou alterações às leis, regulamentos e práticas administrativas, notadamente se tais normas tiverem criado as dificuldades encontradas pelos peticionários para fazer valer seus direitos.







## 4. RELAÇÕES INTERNACIONAIS

## 4. Relações Internacionais

A atividade internacional do Provedor de Justiça releva, fundamentalmente, de dois estatutos que esta instituição assume em simultâneo: o de **Ombudsman**, na linha do modelo institucional sueco nascido nos primórdios do século XIX; e o de **Instituição Nacional de Direitos Humanos**, plenamente conforme com as diretrizes afirmadas pelas Nações Unidas através dos chamados «Princípios de Paris».

Neste domínio, mantendo-se embora o esforço de contenção orçamental motivado pela conjuntura económica adversa enfrentada pelo país, que se revelou num menor número de deslocações externas face aos anos anteriores, 2012 voltou, ainda assim, a ser um ano de aprofundamento dos projetos e prioridades temáticas lançados pelo atual Provedor de Justiça no início do seu mandato.

No plano da cooperação bilateral com instituições homólogas, realizou-se uma visita de trabalho ao **Défenseur des Droits de França**, no dia 14 de junho, e receberam-se as visitas do **Provedor de Justiça de Angola**, no dia 31 de agosto, do **Síndic de Greuges da Catalunha**, no dia 1 de outubro, e do Provedor de Justiça de Moçambique, nos dias 8 a 12 de outubro.

No seguimento desta última, organizou-se, nos dias 26 a 30 de novembro, uma visita de trabalho e de estudo para uma equipa de técnicos dos serviços do Provedor de Justiça de Moçambique, os quais puderam tomar contacto com os diferentes serviços do Provedor de Justiça português e com seus os procedimentos e metodologias de trabalho.

Além disto, sempre que possível, deu-se resposta a pedidos de informação recebidos de instituições homólogas, como, por exemplo, o questionário do Instituto Alemão para os Direitos Humanos relativo à função de proteção das Instituições Nacionais de Direitos Humanos, o questionário do Comissário para os Direitos Fundamentais da Hungria sobre benefícios e sistemas de pensões para pessoas com deficiência e/ou capacidade de trabalho reduzida e o questionário do Defensor de Direitos Humanos da Arménia sobre a margem de atuação dos *Ombudsmen* no que respeita à polícia e às autoridades judiciárias.

A nível multilateral, assegurou-se a participação em encontros anuais e outros eventos promovidos por organizações e redes internacionais que o Provedor de Justiça integra, destacando-se:

- A participação na 25.ª Reunião Anual do Comité Internacional de Coordenação das Instituições para a Promoção e

a Proteção dos Direitos Humanos, realizada em Genebra, Suíça, nos dias 19 a 22 de março;

- A participação na Reunião Anual da Agência dos Direitos Fundamentais da UE com as Instituições Nacionais de Direitos Humanos, seguida da participação na 5.ª reunião da Plataforma para os Direitos Fundamentais, as quais tiveram lugar em Viena, Áustria, nos dias 18 e 19 de abril, respetivamente;
- A participação no 8.º Seminário de Agentes de Ligação da Rede Europeia de Provedores de Justiça, o qual teve lugar entre 24 e 26 de junho, em Estrasburgo, França, e durante o qual se presidiu à sessão dedicada ao papel do Provedor de Justiça na proteção de pessoas em detenção;
- A participação no VI Encontro da Associação de *Ombudsmen* do Mediterrâneo, realizado em Paris, França, de 11 a 12 de outubro, durante o qual se proferiu intervenção sobre o tema «Dar-se a conhecer aos grupos vulneráveis (crianças, pessoas com deficiência, mulheres e pessoas idosas)»;
- A participação na 10.ª Conferência Mundial do Instituto Internacional de *Ombudsmen*, realizada em Wellington, Nova Zelândia, nos dias 12 a 17 de novembro, durante a qual se proferiram duas intervenções sobre os temas «O Código de Boa Conduta Administrativa» e «O papel do Provedor de Justiça na promoção e proteção dos Direitos Humanos», assegurando-se, ainda, presidência da sessão sobre práticas inovadoras para melhoria de práticas administrativas.
- A participação na Reunião Anual do Grupo de Trabalho sobre Questões Jurídicas do Grupo Europeu de Instituições Nacionais de Direitos Humanos, realizada em Paris, França, no dia 26 de novembro.

São também de referir as participações do Provedor de Justiça no sistema internacional de direitos humanos, no quadro dos esforços feitos para reforçar a interação com esse sistema e o exercício dos direitos de participação decorrentes da qualidade de Instituição Nacional de Direitos Humanos com estatuto A.

Nesse sentido, o Provedor de Justiça tem contribuído para variadas avaliações, consultas e encontros promovidos sob a égide das Nações Unidas, do Conselho da Europa, da Organização para a Segurança e Cooperação na Europa e da União Europeia. Esta contribuição faz-se, tanto diretamente,

como por via da sua participação, sempre com a necessária independência, nas reuniões e nos trabalhos da Comissão Nacional para os Direitos Humanos (CNDH).

Em 2012, o Provedor de Justiça teve oportunidade de contribuir para a discussão do **12.º a 14.º relatórios nacionais de implementação da Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial**, tanto pela apresentação de informação escrita à CNDH e ao Comité para a Eliminação da Discriminação Racial das Nações Unidas, como pela participação nas reuniões deste Comité nos dias 20 e 21 de fevereiro, durante as quais os relatórios foram discutidos.

Um contributo escrito autónomo foi também enviado à CNDH e ao Comité dos Direitos Humanos das Nações Unidas por ocasião da discussão do **4.º relatório nacional de implementação do Pacto Internacional dos Direitos Cívicos e Políticos**.

Adicionalmente, o Provedor de Justiça enviou já à CNDH informação escrita destinada a preparar o 15.º relatório nacional de implementação da Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, bem como os 8.º e 9.º relatórios nacionais de implementação da Convenção para a Eliminação da Violência contra as Mulheres, informação essa que será oportunamente enviada às Nações Unidas.

No seguimento da sua participação ativa no exercício da **Revisão Periódica Universal**, por via do qual o Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas apreciou de forma horizontal a situação dos direitos humanos em Portugal (cf. Relatórios à Assembleia da República de 2009 e 2010), o Provedor de Justiça não deixou de contribuir para o processo de *follow-up* lançado pela ONG internacional *UPR Info*, enviando informação escrita para viabilizar um melhor acompanhamento, por essa entidade, do estado da implementação das recomendações dirigidas pelo Conselho de Direitos Humanos ao nosso país. O relatório produzido pela *UPR Info*, em inglês, está disponível para leitura em [http://www.upr-info.org/IMG/pdf/2012\\_on\\_the\\_road\\_to\\_implementation.pdf](http://www.upr-info.org/IMG/pdf/2012_on_the_road_to_implementation.pdf).

No que respeita a pedidos de informação de índole mais geral, enviaram-se contributos autónomos para diferentes questionários, estudos e relatórios, como, por exemplo, os questionários das Nações Unidas sobre o direito de associação e reunião pacífica e sobre o racismo e desporto; o questionário da Representante Especial do Secretário-Geral das Nações Unidas para os Direitos à Água e ao Saneamento Básico; o relatório do Conselho da Europa sobre o estado da democracia local e regional em Portugal; o questionário do Provedor de Justiça Europeu relativo a estratégia e governança; os pedidos de informação de peritos nomeados pela Comissão Europeia, relativos ao tratamento conferido a crianças em processos judiciais e, mais especificamente, ao envolvimento de crianças e adolescentes em processos penais; o pedido de informação da Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia sobre o papel do Provedor de Justiça na área dos direitos fundamentais dos imigrantes em situação irregular; o inquérito do Centro de Estudos para a Intervenção Social, ponto focal nacional daquela Agência,

em matéria de direitos da criança; e ainda alguns pedidos de informação de outro tipo de entidades internacionais, como a *Global Initiative to End All Corporal Punishment of Children*, a *Legal Network of Experts for Human European Consultancy*.

O Provedor de Justiça teve, ainda, oportunidade de contribuir para diferentes trabalhos em curso na CNDH, nomeadamente em matéria de empresas e direitos humanos e de criação de indicadores para avaliar o progresso na implementação dos direitos humanos.

Por último, o Provedor de Justiça fez-se representar num Seminário Internacional sobre as Relações entre Instituições Nacionais de Direitos Humanos e Parlamentos, que teve lugar nos dias 22 e 23 de fevereiro, em Belgrado, Sérvia, por organização conjunta do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, do Protetor dos Cidadãos da Sérvia e do Parlamento da Sérvia. No seguimento deste seminário foram adotados os Princípios de Belgrado, cujo objetivo é oferecer orientação sobre a forma como devem desenvolver-se a interação e a cooperação entre as Instituições Nacionais de Direitos Humanos e os Parlamentos.

Quanto a visitas de delegações internacionais, o Provedor de Justiça recebeu em Lisboa uma delegação do **Comité Europeu para a Prevenção da Tortura**, no dia 7 de fevereiro, o **Diretor da Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia**, no dia 14 de junho, o **Comissário para os Direitos Humanos do Conselho da Europa**, no dia 8 de maio, e uma delegação da **Comissão Europeia contra o Racismo e a Intolerância**, no dia 26 de setembro. No quadro destas visitas o Provedor de Justiça teve ocasião de partilhar a sua experiência nos domínios de atuação abrangidos por cada entidade, deixando nota das suas perspetivas quanto aos principais sucessos e desafios verificados em relação aos mesmos no nosso país.

No que respeita à atividade internacional, merece ainda destaque a realização de um **Seminário sobre a Criação e o Reforço de Instituições Nacionais de Direitos Humanos nos países da Comunidade de Países de Língua Portuguesa**, organizado conjuntamente pelo Provedor de Justiça e pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, de 15 a 17 de outubro, na cidade da Praia, Cabo Verde. Este evento representou o culminar dos reiterados esforços envidados pelo Provedor de Justiça no sentido de promover a criação e designação de *Ombudsman* e Instituições Nacionais de Direitos Humanos nos países da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP). Durante o seminário foi adotada a **Declaração da Praia**, que apela à criação de Instituições Nacionais de Direitos Humanos eficazes e independentes em conformidade com os Princípios de Paris. À margem do evento, e na presença de Sua Excelência o Presidente da República de Cabo Verde, foi assinado pelos Provedores de Justiça de Angola e de Moçambique, pelo Provedor de Justiça e de Direitos Humanos de Timor-Leste, pelo Procurador Federal para os Direitos do Cidadão Adjunto do Brasil

e pelo Provedor de Justiça de Portugal um **Memorando de Entendimento**, com vista à realização, num curto prazo, de uma reunião para promover a criação de uma rede de Provedores/Instituições Nacionais de Direitos Humanos dos países da CPLP.

Não se deixará ainda de notar que, em 2012, se deu início ao processo de re-acreditação do Provedor de Justiça enquanto Instituição Nacional de Direitos Humanos, processo esse detalhado no capítulo dedicado ao «Provedor de Justiça enquanto Instituição Nacional de Direitos Humanos».

No quadro que se segue recolhem-se, sumariamente, informações sobre os eventos internacionais decorridos em 2012 nos quais o Provedor de Justiça português esteve presente ou se fez representar:

| Evento                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Local e data                               | Participante(s)                                                                                                     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Reunião do Comité para a Eliminação da Discriminação Racial, das Nações Unidas, por ocasião da discussão dos 12.º a 14.º relatórios nacionais de implementação da Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial                                                    | Genebra, Suíça<br>21-22.02.2012            | Dra. Mariana Sotto Maior,<br>Chefe do Gabinete                                                                      |
| Seminário Internacional de Peritos sobre as Relações entre as Instituições Nacionais de Direitos Humanos e os Parlamentos Nacionais, organizado conjuntamente pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, o Protetor dos Cidadãos da Sérvia e o Parlamento da Sérvia | Belgrado<br>23 e 24.02.2012                | Dra. Mariana Sotto Maior,<br>Chefe do Gabinete                                                                      |
| 25.ª Reunião Anual do Comité Internacional de Coordenação das Instituições Nacionais para a Promoção e a Proteção dos Direitos Humanos                                                                                                                                                      | Genebra, Suíça<br>29-30.03.2012            | Dra. Mariana Sotto Maior,<br>Chefe do Gabinete                                                                      |
| 5.ª Reunião Anual da Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia com as Instituições Nacionais de Direitos Humanos                                                                                                                                                                  | Viena, Áustria<br>18-19.04.2012            | Dra. Adriana Barreiros,<br>Adjunta do Gabinete                                                                      |
| 8.º Seminário de Agentes de Ligação da Rede Europeia de Provedores de Justiça                                                                                                                                                                                                               | Estrasburgo, França<br>24-26.06.2012       | Dra. Catarina Ventura,<br>Assessora do Provedor de Justiça                                                          |
| 6.ª Reunião da Associação de <i>Ombudsman</i> do Mediterrâneo                                                                                                                                                                                                                               | Paris, França<br>11-12.06.2012             | Juiz Conselheiro Alfredo José de Sousa,<br>Provedor de Justiça, e Dra. Helena<br>Vera-Cruz Pinto, Provedora-Adjunta |
| Seminário sobre a Criação e o Reforço de Instituições Nacionais de Direitos Humanos nos países da Comunidade de Países de Língua Portuguesa                                                                                                                                                 | Praia, Cabo Verde<br>15-17.10.2012         | Juiz Conselheiro Alfredo José de<br>Sousa, Provedor de Justiça, e Dra.<br>Mariana Sotto Maior, Chefe do<br>Gabinete |
| Conferência Mundial e Assembleia Geral do Instituto Internacional de <i>Ombudsman</i>                                                                                                                                                                                                       | Wellington, Nova Zelândia<br>12-16.11.2012 | Dra. Mariana Sotto Maior,<br>Chefe do Gabinete                                                                      |
| 7.º Fórum Europeu sobre Direitos da Criança, organizado pela Comissão Europeia                                                                                                                                                                                                              | Bruxelas, Bélgica<br>13-14.11.2012         | Dr. José Álvaro Afonso,<br>Assessor do Provedor de Justiça                                                          |
| Reunião Anual do Grupo de Questões Jurídicas do Grupo Europeu do ICC                                                                                                                                                                                                                        | Paris, França<br>26.11.2012                | Dra. Mariana Sotto Maior,<br>Chefe do Gabinete                                                                      |

Por último, recolhem-se informações sintéticas sobre as visitas de entidades estrangeiras recebidas em 2012 pelo Provedor de Justiça português e/ou pelos seus colaboradores, em representação daquele.

| Entidade                                                         | Data          |
|------------------------------------------------------------------|---------------|
| Comité de Prevenção da Tortura do Conselho da Europa             | 07.02.2012    |
| Comissário para os Direitos Humanos do Conselho da Europa        | 08.05.2012    |
| Diretor da Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia   | 14.06.2012    |
| Provedor de Justiça de Angola                                    | 31.08.2012    |
| Delegação da Comissão Europeia contra o Racismo e a Intolerância | 26.09.2012    |
| <i>Síndic de Greuges</i> da Catalunha                            | 01.10.2012    |
| Provedor de Justiça de Moçambique                                | 08-12.10.2012 |





## **5. O PROVEDOR DE JUSTIÇA NA COMUNICAÇÃO SOCIAL**



# 5. O Provedor de Justiça na Comunicação Social

## 5. O Provedor de Justiça na Comunicação Social

O mandato do Provedor de Justiça está orientado, não apenas para proteção, mas também para a promoção dos direitos fundamentais.

Com efeito, o artigo 1.º do Estatuto do Provedor de Justiça estabelece como principal função deste órgão do Estado defender e **promover os direitos, liberdades e garantias e interesses legítimos dos cidadãos**, assegurando, através de meios informais, a justiça e a legalidade do exercício dos poderes públicos.

Esta função de promoção ganha expressão mais concreta através **do artigo 20.º, que regula as competências do Provedor de Justiça, incluindo, entre elas, a de promover a divulgação do conteúdo e significado dos direitos fundamentais**, da finalidade da instituição do Provedor de Justiça, dos meios de ação ao seu dispor e de como a ele fazer apelo.

A articulação do Provedor de Justiça com os órgãos de comunicação social revela-se, por várias formas, um instrumento fundamental na sua atividade de proteção e promoção dos direitos dos cidadãos. Desde logo, permite divulgar as decisões deste órgão do Estado, como meio de exercer influência sobre os destinatários das mesmas em casos de não acatamento ou falta de resposta reiterada às recomendações e sugestões do Provedor de Justiça. Não tendo o poder de tomar decisões vinculativas, é essencial o papel que a comunicação social pode ter para dar a conhecer e fazer valer as suas decisões. Por outro lado, a comunicação social é um meio fundamental para o Provedor de Justiça divulgar as suas decisões de casos individuais que se considerem úteis aos demais cidadãos. Muitas das vezes, uma notícia da comunicação social leva a que os cidadãos recorram ao sítio de *Internet* do Provedor de Justiça para recolher informação adicional sobre os seus casos pessoais.

Por último, não pode ser esquecido o facto de, através da comunicação social, o Provedor de Justiça poder alertar a sociedade para questões prementes de direitos fundamentais que se suscitam num dado momento e, ainda, de contribuir para um maior conhecimento público do conteúdo e

significado dos direitos fundamentais e das formas de os proteger.

Consciente deste papel desempenhado pelos órgãos de comunicação social, o Provedor de Justiça tem procurado manter relações ativas com este meio, dando entrevistas sempre que solicitadas e entende ser oportuno, como pela divulgação de notas de imprensa. Acresce, noutro plano, a manutenção de uma secção de notícias no respetivo sítio de *Internet* **que recebeu 107 397 visitantes em 2012. Outubro foi o mês com menos visitantes (7478) e abril o que registou mais visitas (11 160).**

O ano de 2012 foi marcado por um agravamento do clima de crise social, do desemprego, de cortes nos apoios sociais, salários e pensões, e da contestação nas ruas.

Estas situações poderão ter contribuído para o aumento de 23,3% no número de referências feitas ao Provedor de Justiça pelos órgãos de comunicação social, mas este aumento reflete, também, a significativa progressão do número de queixosos (27 218) que se dirigiram a este órgão do Estado, originando a abertura de 7027 processos (mais 1215 do que em 2011).

Durante 2012, registou-se um total de 3285 notícias.

Quanto ao respetivo suporte, houve um crescimento na televisão e rádio (14% e 5% contra 11% e 4% em 2011, respetivamente), uma manutenção de 53% no *online*, e uma ligeira descida na imprensa, de 32% para 28%<sup>1</sup>.

Em matéria de entrevistas, foram concedidas seis:

- *Jornal de Notícias*, de 2 de janeiro (conduzida por Ana Sousa Dias);
- Antena 1/RTP2, a 27 janeiro (conduzida por Maria Flor Pedroso);
- *Jornal i*, de 10 de março (conduzida por Luís Claro);
- *Revista Sollicitare*, n.º 10, maio (conduzida por Ana Pinto);
- LUSA, a 18 de maio – para divulgação do relatório de 2011 (conduzida por Susana Venceslau);
- *Diário Económico*, de 14 de setembro (conduzida por Lúcia Simões).

<sup>1</sup> Fonte: CISION.

O Provedor de Justiça participou, ainda, no programa Prós e Contras da RTP1, a 17 de setembro, e num debate da Sic Notícias, a 6 de dezembro, que decorreu na Sala de Sessões do Tribunal da Relação de Lisboa.

Nos dias seguintes a estas entrevistas, nomeadamente as transmitidas pela televisão, registou-se um aumento das exposições e queixas dirigidas ao Provedor de Justiça, manifestando concordância ou discordância com as posições assumidas, ou simplesmente, aproveitando a lembrança para fazer queixa sobre alguma situação.

Em entrevista ao *Jornal i*, o Provedor afirmou que:

«a relação entre o cidadão e o Estado tem vindo a degradar-se. É um problema de confiança. Até por força das circunstâncias económicas, financeiras e sobretudo fiscais, essa relação tem vindo a degradar-se. O cidadão que quer encontrar emprego e não tem resposta, ao mesmo tempo deixa de ter subsídio de desemprego, no Serviço Nacional de Saúde vai pagar mais do que pagava, paga mais impostos... não há ninguém que aplauda isto.»

Numa outra entrevista ao *Jornal de Notícias*, o Provedor de Justiça disse: «Continuo a achar que contribuo para que o Estado seja uma pessoa de bem. Nem sempre é.»

Do ponto de vista temático, o já referido aumento no número de queixosos e processos, teve especial impacto na área dos direitos sociais, onde foram abertos mais 502 processos do que em 2011.

De entre os processos que tiveram maior relevância na comunicação social cabe destacar as seguintes intervenções:

O Provedor de Justiça alertou o secretário de Estado da Solidariedade e da Segurança Social para os graves atrasos na análise das queixas apresentadas por contribuintes individuais e empresas no âmbito de **processos de cobrança coerciva de contribuições**. O *Jornal de Negócios* fez manchetes sobre esta tomada de posição do Provedor de Justiça no dia 12 de junho de 2012.

Destaque, também, para o acatamento de uma sugestão feita pelo Provedor de Justiça, em finais de 2011, sobre o regime do abono de família, defendendo a **reavaliação do escalão de rendimentos para efeitos de atribuição de abono de família** sempre que, após a apresentação da prova anual, se verificasse uma alteração de rendimentos ou da composição do agregado familiar que determinasse a alteração dos rendimentos de referência. Este acatamento permitiu que milhares de famílias recuperassem esta prestação social no 2.º semestre de 2012, como foi noticiado, com destaque, no *Público* de 24 de outubro.

Na área laboral, o Provedor de Justiça dirigiu uma Recomendação à Assembleia da República para que fosse feita uma alteração legislativa no sentido de esclarecer que o direito à **compensação por caducidade dos contratos a**

**termo na Administração Pública** se verifica sempre que a caducidade não decorra da vontade do trabalhador. Esta Recomendação teve uma ampla repercussão em muitos órgãos de comunicação social nos dias 23, 24 e 25 de outubro.

Em matéria de **cortes salariais**, foram analisadas queixas de 15 mil cidadãos e organizações, que contestaram as normas da Lei do Orçamento do Estado (OE) para 2012, por manterem a redução de remunerações anteriormente determinada no setor público; a isto somou-se a suspensão do pagamento de subsídios de férias e de Natal a aposentados e reformados. Este assunto mereceu a atenção do *Público* de 10 de janeiro e, posteriormente, do *Diário Económico* a 14 de março.

O aumento do número de insolvências das empresas gerou um acréscimo dos requerimentos para acesso ao **Fundo de Garantia Salarial (FGS)**. Em agosto, o Provedor de Justiça escreveu ao presidente do Conselho de Gestão do FGS, alertando-o para a necessidade de analisar e resolver, com urgência, os atrasos na apreciação e decisão destes requerimentos. O assunto vai ser objeto de uma nova intervenção deste órgão do Estado, e foi tratado com destaque pelo *Jornal de Negócios* de 10 de agosto.

O novo regime de acesso às prestações do Serviço Nacional de Saúde (sobretudo as **taxas moderadoras, com ampla repercussão na comunicação social nos dias 19 e 20 de setembro**), os critérios aplicados ao pagamento de **pensões de invalidez aos militares** do Exército – a que o *Diário de Notícias* deu destaque no dia 17 de fevereiro –, e as alterações dos regulamentos que afastam os **candidatos** às Forças Armadas, Guarda Nacional Republicana, Polícia de Segurança Pública e Polícia Judiciária, **portadores de HIV**, ou que se recusem a efetuar testes de despistagem vírica, foram objeto de Recomendações do Provedor de Justiça e de divulgação no *Diário de Notícias* de 29 de julho.

As **coimas aplicadas nos transportes públicos** também foram objeto de uma Recomendação dirigida ao secretário de Estado da tutela; o Provedor de Justiça defendeu uma redução substancial do valor máximo das coimas aplicáveis às infrações praticadas nos transportes coletivos de passageiros, por considerar desajustado da realidade o valor máximo de 300 euros:

«A fixação em 300 euros como valor máximo que pode atingir uma coima aplicável por uma infração cometida nos transportes coletivos de passageiros colide com o princípio constitucional de proporcionalidade das coimas face à gravidade das infrações, que emana do art.º 18.º, n.º 2 da Constituição da República Portuguesa».



# RECORDES DE IMPRENSA

ECONOMIA

## Provedor contesta negócios imobiliários do Banco de Portugal

O BdP participa numa sociedade que opera no ramo imobiliário, em parceria com a banca comercial. Provedor alerta para "Incorrecção Institucional".

**Ligia Simões**  
O Banco de Portugal (BdP) participa numa sociedade que opera no ramo imobiliário, em parceria com a banca comercial. Provedor alerta para "Incorrecção Institucional".

## Provedor recebe 15 mil queixas de funcionários públicos

Provedor de Justiça afasta novo pedido de fiscalização dos cortes nos subsídios na Função Pública. Mas deixa reservas quanto aos cortes remuneratórios e alerta para "crise do valor da Constituição".

**Ligia Simões**  
O Provedor de Justiça afasta um pedido de fiscalização da constituição da suspensão de subsídios públicos e remuneratórios dos funcionários públicos e reformados. Alfredo José de Sousa argumenta que já foi entregue um pedido de suspensão de grupo de tal natureza que não haverá efeito de suspensão pelo que não haverá efeito a sua "preocupação e incerteza" relativamente às medidas previstas no OR/2012, que estão na base de mais de 15 mil queixas que lhe foram dirigidas.

## Governo recusa descontar inflação nas mais-valias

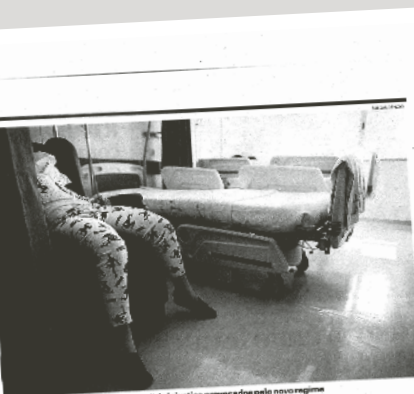
**Provedor de Justiça defende que o apuramento do imposto sobre as mais-valias incluídas com arcos deve ter em conta a inflação. O Executivo rejeita.**

**Por natureza, a tributação de valores reais...**

## Câmaras municipais não têm os meios necessários para fiscalizar o ruído

Provedor de Justiça mostra que há falta de meios humanos e técnicos para realizar medições acústicas e propõe a aprovação de legislação mais dura na fiscalização do ruído nos municípios do país.

**Provedor de Justiça mostra que há falta de meios humanos e técnicos para realizar medições acústicas e propõe a aprovação de legislação mais dura na fiscalização do ruído nos municípios do país.**



O provedor fala em casos "gritantes" de injustiça provocados pelo novo regime.

## Provedor de Justiça propõe que filhos contem para isenção de taxas no SNS

**Alexandra Campos**  
Alfredo de Sousa defende a criação de escalões isenções de taxa para pessoas que ganham menos...

Quase dois meses após a entrada em vigor do novo regime da isenção do pagamento de taxas moderadoras nos serviços de saúde, o Provedor de Justiça defende a criação de escalões isenções de taxa para pessoas que ganham menos...

54 milhões de lamentos... O Provedor de Justiça defende a criação de escalões isenções de taxa para pessoas que ganham menos...

PRIMEIRO PLANO

## ENTREVISTA Alfredo José de Sousa, provedor de Justiça

### "Os cidadãos têm direito a uma justiça célere"

Alfredo José de Sousa, provedor de Justiça, defende que os cidadãos têm direito a uma justiça célere. Ele critica a lentidão dos processos judiciais e propõe medidas para melhorar a eficiência do sistema.

14 | PORTUGAL | PÚBLICO, SEG 17 SET 2012

## Segurança Social tem 154 técnicos para 37 mil casos de regulação parental

O provedor de Justiça, Alfredo José de Sousa, apela em julho à implementação de medidas urgentes. O ministro da Solidariedade e da Segurança Social, Pedro Mota Soares, ainda não respondeu.

O provedor de Justiça, Alfredo José de Sousa, apela em julho à implementação de medidas urgentes. O ministro da Solidariedade e da Segurança Social, Pedro Mota Soares, ainda não respondeu.



"O Estado nem sempre é pessoa de bem" Provedor de Justiça, Alfredo José de Sousa, afirma que "2012 vai doer e 2013 não vai ser melhor".

## Ruído não é levado a sério

**Margarida Oliveira**  
As câmaras municipais não têm meios técnicos para medir o ruído e fiscalizar prazos de atividades ruidosas. Relatório do provedor de Justiça aponta "práticas permissivas".

As câmaras municipais não têm meios técnicos para medir o ruído e fiscalizar prazos de atividades ruidosas. Relatório do provedor de Justiça aponta "práticas permissivas".

O MUNDO DA...

## Provedor de Justiça defende que o apuramento do imposto sobre as mais-valias incluídas com arcos deve ter em conta a inflação. O Executivo rejeita.

O Provedor de Justiça defende que o apuramento do imposto sobre as mais-valias incluídas com arcos deve ter em conta a inflação. O Executivo rejeita.

Provedor de Justiça defende que o apuramento do imposto sobre as mais-valias incluídas com arcos deve ter em conta a inflação. O Executivo rejeita.

Provedor de Justiça defende que o apuramento do imposto sobre as mais-valias incluídas com arcos deve ter em conta a inflação. O Executivo rejeita.

Provedor de Justiça defende que o apuramento do imposto sobre as mais-valias incluídas com arcos deve ter em conta a inflação. O Executivo rejeita.

Provedor de Justiça defende que o apuramento do imposto sobre as mais-valias incluídas com arcos deve ter em conta a inflação. O Executivo rejeita.

Provedor de Justiça defende que o apuramento do imposto sobre as mais-valias incluídas com arcos deve ter em conta a inflação. O Executivo rejeita.

Provedor de Justiça defende que o apuramento do imposto sobre as mais-valias incluídas com arcos deve ter em conta a inflação. O Executivo rejeita.

Provedor de Justiça defende que o apuramento do imposto sobre as mais-valias incluídas com arcos deve ter em conta a inflação. O Executivo rejeita.

Provedor de Justiça defende que o apuramento do imposto sobre as mais-valias incluídas com arcos deve ter em conta a inflação. O Executivo rejeita.

Provedor de Justiça defende que o apuramento do imposto sobre as mais-valias incluídas com arcos deve ter em conta a inflação. O Executivo rejeita.

Provedor de Justiça defende que o apuramento do imposto sobre as mais-valias incluídas com arcos deve ter em conta a inflação. O Executivo rejeita.

Provedor de Justiça defende que o apuramento do imposto sobre as mais-valias incluídas com arcos deve ter em conta a inflação. O Executivo rejeita.

Provedor de Justiça defende que o apuramento do imposto sobre as mais-valias incluídas com arcos deve ter em conta a inflação. O Executivo rejeita.

Provedor de Justiça defende que o apuramento do imposto sobre as mais-valias incluídas com arcos deve ter em conta a inflação. O Executivo rejeita.

Provedor de Justiça defende que o apuramento do imposto sobre as mais-valias incluídas com arcos deve ter em conta a inflação. O Executivo rejeita.

Provedor de Justiça defende que o apuramento do imposto sobre as mais-valias incluídas com arcos deve ter em conta a inflação. O Executivo rejeita.

Provedor de Justiça defende que o apuramento do imposto sobre as mais-valias incluídas com arcos deve ter em conta a inflação. O Executivo rejeita.

Provedor de Justiça defende que o apuramento do imposto sobre as mais-valias incluídas com arcos deve ter em conta a inflação. O Executivo rejeita.





Esta Recomendação foi amplamente divulgada por muitos órgãos de comunicação social no 1.º de dezembro. No setor dos **transportes**, foi também feito um reparo à **administração da C.P.** – Comboios de Portugal, E.P.E, para a necessidade da empresa melhorar o serviço de bilheteiras, no que toca ao atendimento prioritário dos cidadãos portadores de deficiência, que mereceu a atenção do *Diário de Notícias* de 27 de novembro.

O **Metropolitano de Lisboa** foi objeto de uma inspeção; os serviços do Provedor de Justiça concluíram que, mais de metade das estações, não estão preparadas para pessoas com mobilidade reduzida. O relatório identificou a necessidade de realizar intervenções nas estações da Baixa-Chiado, Colégio Militar, Roma, Areeiro, Cidade Universitária, Avenida, Praça de Espanha, Entre Campos, Alto dos Moinhos, Campo Grande, Parque, Jardim Zoológico, Picoas, Campo Pequeno, Laranjeiras e Martim Moniz. A sinalética foi considerada precária, e é necessário colocar no exterior das estações informação sobre a acessibilidade de cada terminal. A inspeção englobou as 46 estações da rede e foi entregue, também, à Câmara Municipal de Lisboa. O assunto mereceu a atenção da agência Lusa e do *Sol* no dia 16 de novembro.

Na área do urbanismo e ambiente, destaque para o inquérito enviado a todos os municípios portugueses para aferir a forma como estava a ser efetuada a **Prevenção e Controlo Municipal do Ruído**. Recorde-se que o relatório preliminar sobre os resultados deste inquérito – cujo principal objetivo é a elaboração de um Manual de Boas Práticas sobre Controlo de Ruído – seguiu para as 244 câmaras municipais que responderam ao mesmo; a assinalar, que

por cada duas queixas ambientais recebidas nos serviços do Provedor de Justiça, uma é sobre ruído, quase sempre contra a passividade das autoridades públicas contra situações de poluição sonora atribuídas a atividades industriais, ao tráfego (aéreo e rodoviário) e, sobretudo, a bares, restaurantes, discotecas e grandes concertos ao ar livre. O assunto foi tratado por diversos órgãos de comunicação entre os dias 9 e 12 de novembro.

Decorrido mais de um ano sobre a Recomendação 1/B/2011 – dirigida à ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território – em que o Provedor de Justiça assinalou 2011 como Ano Internacional das Florestas, a Comissão Parlamentar de Agricultura e Mar transmitiu ao Provedor de Justiça, em julho de 2012, ter reconhecido a necessidade de abreviar os efeitos da revogação do **Código Florestal**, pela Lei n.º 12/2012, de 13 de março, e da reposição em vigor de perto de uma centena de diplomas avulsos, designadamente, do Decreto de 24 de dezembro de 1901, propondo-se diligenciar junto do Governo pela preparação de um trabalho de consolidação legislativa. As alterações legislativas ainda não foram feitas.

Os **jogos de fortuna e azar** foram objeto de Recomendação ao Ministro da Economia e do Emprego, para que sejam adotadas medidas urgentes sobre esta matéria. Desde 2010 que o Provedor de Justiça tem recebido queixas de familiares de jogadores de casino; depois de as examinar, confirmou-se que a entrada e permanência nas zonas de jogo só é impedida por razões de indumentária imprópria ou de menoridade. Este tema foi tratado pelo *Diário de Notícias* de 27 de outubro.





## **6. GESTÃO DE RECURSOS**



## 6.1. Gestão administrativa e financeira

A atividade administrativa e financeira da Direção de Serviços de Apoio Técnico e Administrativa (DSATA), no decurso do ano de 2012, pautou-se por critérios de eficiência, eficácia e economicidade, na gestão dos seus serviços.

Seguindo os objetivos estratégicos do Plano de Atividades, conseguiu-se uma racionalização dos meios disponíveis, incluindo uma redução das despesas de funcionamento.

Destacam-se, contudo, as ações mais significativas nas seguintes áreas:

### Recursos Humanos

Não obstante as restrições legais referentes ao desenvolvimento do sistema remuneratório dos trabalhadores, continuou-se a apelar ao desempenho por excelência, bem como à motivação dos recursos humanos.

### Pessoal em funções

(a 31 de Dezembro de 2012)

|                                                           |    |
|-----------------------------------------------------------|----|
| Gabinete do Provedor de Justiça e dos Provedores-Adjuntos | 12 |
| Assessoria                                                | 46 |
| Direção de Serviços de Apoio Técnico e Administrativo     | 44 |
| Pessoal contratado                                        | 1  |

### Recursos financeiros

O Orçamento do Provedor de Justiça para o ano económico de 2012 sofreu uma redução de 2%. Tal redução surgiu no seguimento de medidas globais de contenção orçamental.

Neste sentido, no decurso do ano continuaram, internamente, a ser tomadas medidas de forma a racionalizar os meios materiais utilizados, bem como a implantação de políticas de contenção de custos.

### Orçamento de 2012

|                          |                |
|--------------------------|----------------|
| Despesas correntes       | 5 141 897,00 € |
| Despesas de investimento | 100 000,00 €   |
| Total                    | 5 241 897,00 € |

### Despesas de investimento

De modo a melhorar a imagem da instituição, bem como a disponibilização dos seus serviços, concluiu-se em 19 de novembro de 2012 o projeto de reconstrução do sítio de *Internet* do Provedor de Justiça.

Ainda com o objetivo de otimizar os serviços prestados ao cidadão, e uma futura redução de custos de operação, deu-se continuidade ao projeto de implementação do sistema de gestão documental que suporta os principais processos da instituição – processo queixa.

Foi também, introduzido, a 20 de março, um novo formulário de queixa eletrónico com dois objetivos principais: melhorar a fiabilidade e segurança na apresentação da queixa e otimizar a qualidade de informação recolhida, o que permite uma apreciação mais eficiente e célere pelo serviço.

No que se refere à gestão patrimonial, realizaram-se pequenas obras de manutenção das instalações, tendo-se procedido à substituição das janelas frontais do edifício principal, de forma a melhorar a qualidade do ambiente térmico do mesmo.

## 6.2. Relações públicas

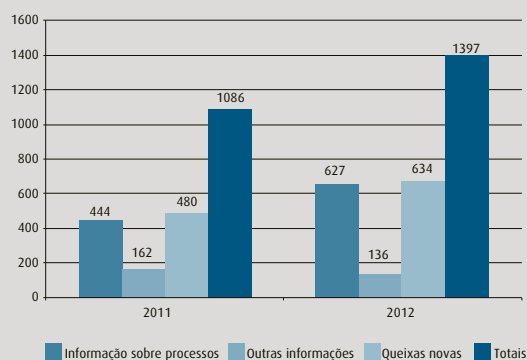
Manteve-se, em 2012, um atendimento personalizado, quer presencial, quer telefónico, visando:

- Aproximar o cidadão do Provedor de Justiça;
- Informar o cidadão sobre o direito de queixa ao Provedor de Justiça;
- Dar uma resposta mais célere aos pedidos de informações sobre processos em instrução.

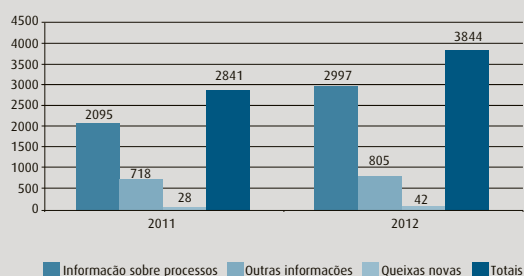
Em 2012 a Divisão de Relações Públicas atendeu presencialmente, 1397 cidadãos. No atendimento presencial e telefónico, destaca-se um aumento de pedidos de informação sobre processos em instrução, bem como uma subida no número de queixas novas. Na totalidade foram atendidos, presencialmente e por telefone 6191 cidadãos.

### 6.2.1. Atendimento presencial e telefónico

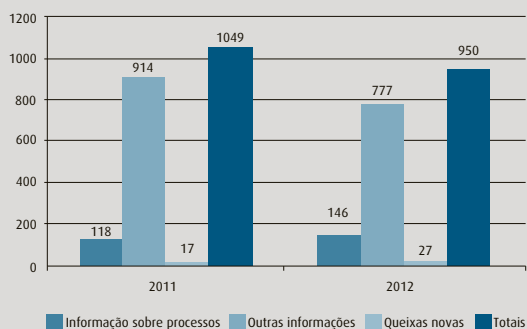
#### Atendimento presencial



#### Atendimento telefónico - número geral



#### Atendimento telefónico - linha azul

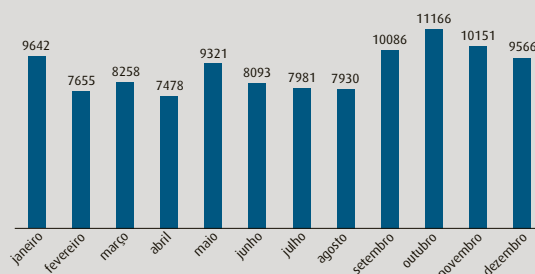


### 6.3. Visitas ao sítio de *Internet* do Provedor de Justiça

Visando a disponibilização de informação referente ao Provedor de Justiça, manteve-se, em 2012, sempre atualizado, o sítio de *Internet* deste órgão do Estado.

No total, em 2012, **verificaram-se 107 327 acessos** ao sítio de *Internet* do Provedor de Justiça

#### Acessos mensais ao sítio de *Internet*



### 6.4. Atividade editorial

• *Relatório do Provedor de Justiça à Assembleia da República - 2011*

<http://www.provedor-jus.pt/?idc=16&idi=14893>

• *Portuguese Ombudsman - Report to the Parliament 2011 Summary* <http://www.provedor-jus.pt/?idc=16&idi=14977>

• *O Provedor de Justiça e os direitos dos contribuintes* <http://www.provedor-jus.pt/?idc=17&idi=14888>

• *Pessoas com deficiência e com mobilidade condicionada - Condições de acessibilidade do metropolitano de Lisboa* <http://www.provedor-jus.pt/?idc=83&idi=15159>

• *Pessoas com deficiência e com mobilidade condicionada - Condições de acessibilidade do metropolitano de Lisboa - Fichas* <http://www.provedor-jus.pt/?idc=83&idi=15158>

• *Pessoas com deficiência e com mobilidade condicionada - Condições de acessibilidade do metropolitano de Lisboa - Avaliação qualitativa* <http://www.provedor-jus.pt/?idc=83&idi=15160>

• *Inquérito à prevenção e controlo municipal do ruído* <http://www.provedor-jus.pt/?idc=83&idi=15075>

• *As comissões de proteção de crianças e jovens de Sintra oriental e ocidental* <http://www.provedor-jus.pt/?idc=83&idi=15000>

• *Atrasos na realização das perícias médico-legais: Implicações sobre a celeridade processual. Conclusões das visitas de inspeção às Delegações do Norte, do Centro e do Instituto Nacional de Medicina Legal e Ciências Forenses* <http://www.provedor-jus.pt/?idc=83&idi=14999>





## 7. ÍNDICE ANALÍTICO

| Assunto                                                                                                                                                                  | N.º Proc./N.º Pág.                            | Entidade visada                                                            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------|
| DIREITO AO AMBIENTE E À QUALIDADE DE VIDA                                                                                                                                |                                               |                                                                            |
| Área crítica de recuperação e reconversão urbanística. Casal Ventoso. Aquisição de imóvel. Atraso. Expropriação por utilidade pública. Indemnização. Mora. Fideicomisso. | 11/0934-R<br>Rec. n.º 13/A/2012<br>- pág. 113 | Presidente da Câmara Municipal de Lisboa                                   |
| Artes e espetáculos. Criação artística. Subvenção. Concurso. Regulamento. Interpretação.                                                                                 | 10/3365-R<br>Rec. n.º 15/A/2012<br>- pág. 114 | Secretário de Estado da Cultura                                            |
| Cultura. Museus e bibliotecas. Língua portuguesa. Acordo ortográfico.                                                                                                    | 12/1053-Q - pág. 48                           | Secretário de Estado da Cultura – Fundação Centro Cultural de Belém        |
| Direito do urbanismo. Obras ilegais.                                                                                                                                     | 10/3615-R<br>Rec. n.º 9/A/2012<br>- pág. 111  | Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz                               |
| Ordenamento do território. Domínio público fluvial. Infraestruturas de comunicações. Navegação.                                                                          | 11/0440-R - pág. 47                           | Administração da Região Hidrográfica do Alentejo                           |
| Ordenamento do território. Domínio público. Estacionamento tarifado à superfície. Isenção para residentes. Taxa progressiva. EMEL.                                       | 09/3232-R<br>Rec. n.º 1/A/2012<br>- pág. 108  | Presidente da Câmara Municipal de Lisboa                                   |
| Ordenamento do território. Domínio público. Estradas nacionais. Publicidade. Taxas.                                                                                      | 10/5997-R<br>Rec. n.º 5/A/2012<br>- pág. 110  | Presidente do Conselho de Administração da EP – Estradas de Portugal, S.A. |
| Ordenamento do território. Expropriação por utilidade pública. Vias de facto. Acordo. Mora no cumprimento.                                                               | 10/5571-R<br>Rec. n.º 3/A/2012<br>- pág. 109  | Presidente do Conselho de Administração da EP – Estradas de Portugal, S.A. |
| Ordenamento do território. Instrumentos de gestão territorial. Revisão. Tutela de confiança. Dano efetivo.                                                               | 11/5526-R - pág. 49                           | Câmara Municipal de Vila Real                                              |
| Ordenamento do território. Urbanismo. Obras ilegais. Atividades clandestinas.                                                                                            | 11/0507-R - pág. 103                          | Câmara Municipal de Vila Franca do Campo                                   |
| Pessoas com mobilidade reduzida. Via pública. Lugar privativo de estacionamento. Princípio da subsidiariedade. Relações entre o direito comunitário e direito interno.   | 10/0015-P<br>Rec. n.º 13/B/2012<br>- pág. 122 | Ministro da Solidariedade e da Segurança Social                            |
| Produtos inflamáveis, tóxicos ou perigosos. Posto de abastecimento e armazenamento de combustível. Localização. Erro de direito. Aplicação do direito transitório.       | 10/5275-R<br>Rec. n.º 16/A/2012<br>- pág. 114 | Presidente da Câmara Municipal de Lisboa                                   |
| Propriedade horizontal. Serviços públicos. Inovações. Consentimento dos condóminos.                                                                                      | 11/0203-R<br>Rec. n.º 6/A/2012<br>- pág. 110  | Presidente do Instituto dos Registos e Notariado, IP                       |
| Regulamento Geral do Ruído. Ensaios e medidas acústicas. Verificação dos limites.                                                                                        | 11/5635-R<br>Rec. n.º 7/A/2012<br>- pág. 111  | Presidente do Governo Regional da Madeira                                  |
| Ruído. Período noturno. Exploração de estabelecimento comercial. Incumprimento do período de funcionamento.                                                              | 12/2961-Q - pág. 107                          | Município do Funchal                                                       |
| Urbanismo. Edificação. Ruína técnica. Ruína económica.                                                                                                                   | 10/1543-R - pág. 47                           | Câmara Municipal de Lisboa                                                 |
| Urbanismo. Edificações. Estética. Cabelagens em fachadas.                                                                                                                | 11/3333-R - pág. 48                           | Autoridade Nacional de Comunicações. Câmara Municipal de Lisboa            |
| Urbanismo. Ilegalidade urbanística.                                                                                                                                      | 12/0152-Q<br>Rec. n.º 14/A/2012<br>- pág. 114 | Presidente da Câmara Municipal de Câmara de Lobos                          |

| Assunto                                                                                                                                            | N.º Proc./N.º Pág.                                                               | Entidade visada                                                                                           |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Urbanismo. Ligação a redes públicas. Saneamento. Encargos de conservação.                                                                          | 10/2361-R - pág. 48                                                              | Vimágua. Empresa de Água e Saneamento de Guimarães e Vizela, EIM, SA                                      |
| Urbanismo. Obras de edificação. Medidas de polícia urbanística. Sanções contraordenacionais. Revisão do PDM. Interesse público. Legalização.       | 10/2021-R<br>Rec. n.º 8/A/2012<br>- pág. 111                                     | Presidente da Câmara Municipal de Anadia                                                                  |
| Urbanismo. Operação urbanística de loteamento. Ordenamento e planeamento territorial. Impedimento à edificação.                                    | 10/6374-R<br>Rec. n.º 12/A/2012<br>- pág. 113                                    | Presidente da Câmara Municipal de Lagos                                                                   |
| Urbanismo. Operações urbanísticas de impacto semelhante a loteamento. Artigo 6.º do RMUEL.                                                         | 11/3316-R<br>Rec. n.º 2/B/2012<br>- pág. 117                                     | Presidente da Câmara Municipal de Lisboa                                                                  |
| <b>Direitos dos contribuintes, dos consumidores e dos agentes económicos</b>                                                                       |                                                                                  |                                                                                                           |
| Água. Faturação. Rotura.                                                                                                                           | 12/5440-Q - pág. 58                                                              | Serviços Municipalizados de Loures                                                                        |
| Banca. Cheque a pagamento fora do prazo. Devolução. Pagamento indevido. Débito sem aviso prévio.                                                   | 11/2440-R<br>Rec. n.º 2/A/2012<br>- pág. 109                                     | Presidente do Conselho de Administração da Caixa Geral de Depósitos                                       |
| Banca. Depósito a prazo não mobilizável. Constituição.                                                                                             | 12/0742-R - pág. 60                                                              | Caixa Geral de Depósitos, S.A.                                                                            |
| Cartão de Saúde Cofre. Silêncio equiparado a aceitação.                                                                                            | 12/3303-R - pág. 59                                                              | Cofre de Previdência dos Funcionários e Agentes do Estado                                                 |
| Direitos dos consumidores. Transportes coletivos de passageiros. Infrações. Revisão do regime sancionatório.                                       | 10/0005-P<br>Rec. n.º 14/B/2012<br>- pág. 122                                    | Secretário de Estado das Obras Públicas, Transportes e Comunicações                                       |
| Fiscalidade. Execuções fiscais. Reversão contra responsáveis subsidiários. Dispensa de pagamento de custas e juros de mora.                        | 11/3879-R<br>Rec. n.º 17/A/2012<br>- pág. 114                                    | Presidente do Conselho Diretivo do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I.P. (IGFSS, I.P.) |
| Fiscalidade. IRS. Exclusão de mais-valias imobiliárias. Alienação e aquisição de imóveis afetos à habitação. Sujeito passivo do agregado familiar. | 10/5515-R<br>Rec. n.º 18/A/2012<br>- pág. 115                                    | Diretor-Geral da Autoridade Tributária e Aduaneira                                                        |
| IMI. Prazo de pagamento.                                                                                                                           | 10/2139-R - pág. 57                                                              | Autoridade Tributária Aduaneira                                                                           |
| IRS. Inaptidão para o trabalho. Comprovativo.                                                                                                      | 12/2948-Q - pág. 57                                                              | Direção de Serviços do IRS                                                                                |
| Taxa municipal. Cobrança.                                                                                                                          | 12/1372-Q - pág. 107                                                             | Município do Funchal                                                                                      |
| Vias de comunicação. Cobrança de taxas de portagem. Vias anteriormente não portajadas.                                                             | 11/0014-P<br>11/5027-R - pág. 58                                                 | Secretaria de Estado das Obras Públicas, Transportes e Comunicações                                       |
| <b>Direito à justiça e à segurança</b>                                                                                                             |                                                                                  |                                                                                                           |
| Apoio judiciário. Situação socioeconómica efetiva. Rendimento anual líquido do agregado familiar.                                                  | 12/3218-Q - pág. 85                                                              | Instituto da Segurança Social                                                                             |
| Apoio judiciário. Taxa de Justiça. Pagamento faseado.                                                                                              | 11/4716-Q - pág. 84                                                              | Instituto de Gestão Financeira e Equipamentos da Justiça                                                  |
| Demora judicial. Falência de empresa.                                                                                                              | 11/3982-Q - pág. 83                                                              | Tribunal do Comércio de Lisboa                                                                            |
| Demora judicial. Ministério Público. Autos de inquérito.                                                                                           | 11/2074-Q - pág. 83                                                              | Serviços do Ministério Público de Vila Franca de Xira                                                     |
| Devolução das taxas de remoção. Bloqueamento. Procedimento contraordenacional. Prescrição. Depósito.                                               | 10/1087-R<br>Rec. n.º 5/B/2012<br>- pág. 118                                     | Ministro da Administração Interna                                                                         |
| Perícias médico-legais. Atrasos. Implicações na celeridade processual.                                                                             | 10/0003-P<br>Rec. n.º 11/A/2012<br>- pág. 112<br>Rec. n.º 9/B/2012<br>- pág. 120 | Ministra da Justiça                                                                                       |



| Assunto                                                                                                                                                                  | N.º Proc./N.º Pág.                                                              | Entidade visada                                                                                                                                            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Proteção de crianças e jovens em risco.                                                                                                                                  | 12/0004-P<br>Rec. n.º 10/B/2012<br>- pág. 120                                   | Ministro da Solidariedade e Segurança Social                                                                                                               |
| Registo civil. Filiação. Menções discriminatórias.                                                                                                                       | 12/3370-Q - pág. 85                                                             | Instituto dos Registos e do Notariado                                                                                                                      |
| Registo criminal. Emissão. Fins diferentes dos previstos na Lei n.º 113/2009, de 17 de setembro.                                                                         | 11/4072-Q - pág. 85                                                             | Direção-Geral da Administração da Justiça                                                                                                                  |
| Veículos não registados. Transmissão de propriedade. Destruição de veículos. Operador não autorizado. Cancelamento de matrículas.                                        | 10/3478-R<br>Rec. n.º 6/B/2012<br>- pág. 118                                    | Secretário de Estado das Obras Públicas, dos Transportes e das Comunicações                                                                                |
| <b>Direitos sociais</b>                                                                                                                                                  |                                                                                 |                                                                                                                                                            |
| Acesso ao Fundo de Garantia Salarial. Apreciação dos processos. Atrasos excessivos.                                                                                      | 12/1693-R - pág. 69                                                             | Instituto da Segurança Social, I.P., Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I.P., Secretário de Estado da Solidariedade e da Segurança Social |
| Advogados estagiários. Regime dos trabalhadores independentes do sistema previdencial de segurança social. Inscrição. Inexigibilidade.                                   | 11/0998-R - pág. 68                                                             | Conselho Diretivo do Instituto da Segurança Social, I.P.                                                                                                   |
| Cidadãos imigrantes. Prestações sociais. Dificuldades de acesso.                                                                                                         | 11/4094-R<br>12/3790-R - pág. 70                                                | Instituto da Segurança Social, I.P.                                                                                                                        |
| Estabelecimento de ensino especial. Subsídio por frequência. Subsídio de educação especial.                                                                              | 10/1834-R<br>Rec. n.º 15/B/2012<br>- pág. 123                                   | Secretário de Estado da Solidariedade e da Segurança Social                                                                                                |
| Prestações sociais. Bonificação por deficiência.                                                                                                                         | 12/0686-Q - pág. 103                                                            | Instituto para o Desenvolvimento Social dos Açores, IPRA, Direção Regional da Educação e Formação, Centro de Saúde                                         |
| Regulação do exercício das responsabilidades parentais. Relatórios sociais solicitados pelos tribunais. Atrasos na elaboração dos relatórios.                            | 12/2064-Q - pág. 70                                                             | Instituto da Segurança Social, I.P., Ministro da Solidariedade e da Segurança Social, Ministra da Justiça                                                  |
| <b>Direitos dos trabalhadores</b>                                                                                                                                        |                                                                                 |                                                                                                                                                            |
| Acidente de trabalho.                                                                                                                                                    | 11/3089-R - pág. 76                                                             | Câmara Municipal de Campo Maior                                                                                                                            |
| Adjuntos de conservador. Modalidade de vínculo de emprego público.                                                                                                       | 11/1751-R<br>Rec. n.º 4/A/2012<br>- pág. 109<br>Rec. n.º 4/B/2012<br>- pág. 117 | Ministra da Justiça                                                                                                                                        |
| Contratação de escola. Denúncia. Período experimental.                                                                                                                   | 12/6607-R - pág. 78                                                             | Direção-Geral da Administração Escolar (DGAE)                                                                                                              |
| Contrato a termo certo. Compensação por caducidade.                                                                                                                      | 12/0008-P<br>Rec. n.º 12/B/2012<br>- pág. 121                                   | Presidente da Assembleia da República                                                                                                                      |
| Contrato de trabalho. Deslocação em serviço. Conceito de domicílio necessário.                                                                                           | 12/5508-Q - pág. 106                                                            | Serviço Regional de Saúde da Região Autónoma da Madeira                                                                                                    |
| Contratos de trabalho a termo. Exercício de funções docentes. Princípio da não discriminação das condições de trabalho. Diretiva 1999/70/CE, de 28 de julho.             | 12/1212-R - pág. 77                                                             | Ministro da Educação                                                                                                                                       |
| Formação profissional. Restrição ilegal de exercício de direito.                                                                                                         | 11/0506-R - pág. 102                                                            | Presidência do Governo Regional dos Açores                                                                                                                 |
| Pessoal docente. Contratação a termo. Acidente de trabalho. Incapacidade temporária absoluta. Caducidade do contrato. Direito à indemnização.                            | 11/3867-R;<br>12/0900-Q;<br>12/2202-Q<br>Rec. n.º 19/A/2012<br>- pág. 116       | Secretário de Estado do Ensino e Administração Escolar                                                                                                     |
| Procedimento concursal de recrutamento. Técnico superior. Requisitos. Reserva de lei restritiva. Métodos de seleção obrigatórios. Direito de igualdade. Desvio de poder. | 11/4937-R - pág. 76                                                             | Polícia de Segurança Pública (PSP) e Secretário de Estado Adjunto do Ministro da Administração Interna                                                     |

| Assunto                                                                                                                | N.º Proc./N.º Pág.                         | Entidade visada                                                                      |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|
| Procedimento concursal. Categoria e carreira geral de técnico superior.                                                | 12/3762-R - pág. 78                        | Escola Superior de Enfermagem de Coimbra                                             |
| Procedimento concursal. Recurso hierárquico. Cumprimento do regime legal de quotas de emprego. Pessoa com deficiência. | 12/1448-R - pág. 77                        | Secretário de Estado da Agricultura                                                  |
| <b>Outros direitos fundamentais</b>                                                                                    |                                            |                                                                                      |
| Alteração do Estatuto do Provedor de Justiça.                                                                          | Rec. n.º 3/B/2012 - pág. 117               | Presidente da Assembleia da República                                                |
| Cidadão estrangeiro. Pedido de autorização de residência. Recusa.                                                      | 12/2733-Q - pág. 93                        | Serviços de Estrangeiros e Fronteiras                                                |
| Cidadão recluso. Suspeita de consumo de álcool. Acidente laboral. Processo disciplinar. Meios de prova.                | 11/4617-Q - pág. 93                        | Estabelecimento Prisional do Porto                                                   |
| Cidadãos seropositivos. Admissão às Forças Armadas e Policiais.                                                        | 09/3561-R<br>Rec. n.º 7/B/2012 - pág. 119  | Ministro da Administração Interna, Ministro da Defesa Nacional e Ministra da Justiça |
| Código da Boa Conduta Administrativa.                                                                                  | 11/0015-P<br>Rec. n.º 1/B/2012 - pág. 116  | Presidente da Assembleia da República                                                |
| Ensino básico e secundário. Critérios de seriação dos candidatos.                                                      | 12/4936-Q - pág. 92                        | Ministério da Educação e Ciência                                                     |
| Ensino básico. Exames do 2.º e 3.º ciclo. Condições de realização.                                                     | 12/2520-Q - pág. 91                        | Ministério da Educação e Ciência                                                     |
| Funcionários diplomáticos. Passagem à situação de disponibilidade. Limite de idade.                                    | 10/5883-R<br>Rec. n.º 16/B/2012 - pág. 124 | Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros                                       |
| Realização de cirurgia. Consentimento informado.                                                                       | 12/6039-Q - pág. 91                        | Hospital de Cascais Dr. José de Almeida                                              |
| Serviço Nacional de Saúde. Acesso às prestações do SNS. Novo regime. Taxas moderadoras. Isenção.                       | 12/1165-Q<br>Rec. n.º 11/B/2012 - pág. 120 | Ministro da Saúde                                                                    |
| Serviços Sociais do Ministério da Justiça. Beneficiários familiares. Exclusão.                                         | 11/3468-R - pág. 91                        | ADSE                                                                                 |

# Glossário

---

**ACIDI** – Alta-Comissária para a Imigração e Diálogo Intercultural

---

**ADSE** - Assistência na Doença aos Servidores do Estado

---

**AMTL** –Autoridade Metropolitana dos Transportes de Lisboa

---

**ANACOM** – Autoridade Nacional de Comunicações

---

**ANSR** – Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária

---

**AOM** – Associação de Ombudsman do Mediterrâneo

---

**AT** – Autoridade Tributária e Aduaneira

---

**BdP** - Banco de Portugal

---

**CGA** – Caixa Geral Aposentações

---

**CGD** – Caixa Geral de Depósitos

---

**CML** – Câmara Municipal de Lisboa

---

**CNDH** – Comissão Nacional para os Direitos Humanos

---

**CNP** – Centro Nacional Pensões

---

**CP** – Comboios de Portugal E.P.E.

---

**CPAS** – Caixa de Previdência dos Advogados e Solicitadores

---

**CPC** – Código do Processo Civil

---

**CPCJ** – Comissões de Proteção de Crianças e Jovens

---

**CPLP** – Comunidade de Países de Língua Portuguesa

---

**CRP** – Constituição da República Portuguesa

---

**CT** – Código do Trabalho

---

**CTFP** – Contrato de Trabalho em Funções Públicas

---

**DFA** – Deficientes das Forças Armadas

---

**DGAE** – Direção-Geral da Administração Escolar

---

**DGEAP** – Direção-Geral do Emprego e da Administração Pública

---

**DIA** – Declaração do Impacto Ambiental

---

**EDP** – Eletricidade de Portugal

---

**EMEL** – Empresa Pública Municipal de Mobilidade de Estacionamento de Lisboa

---

**EP** – Estradas de Portugal, S.A.

---

**EPD** - Estatuto do Pessoal Dirigente

---

**ERSE** – Entidade Reguladora do Setor Energia

---

**FDUL** - Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

---

**FGS** – Fundo de Garantia Salarial

---

**FIO** – Federação Iberoamericana do Ombudsman

---

|                                                                                                                           |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>GDFA</b> – Grandes Deficientes das Forças Armadas                                                                      |
| <b>GNR</b> – Guarda Nacional Republicana                                                                                  |
| <b>IAS</b> – Indexante dos Apoio Sociais                                                                                  |
| <b>ICC</b> Comité Internacional de Coordenação das Instituições Nacionais para a Promoção e Proteção dos direitos Humanos |
| <b>ICNF</b> – Instituto de Conservação da Natureza e das Florestas, I.P.                                                  |
| <b>IEFP</b> – Instituto Emprego e Formação Profissional                                                                   |
| <b>IGFSS</b> – Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I.P.                                                   |
| <b>IMI</b> – Imposto Municipal sobre Imóveis                                                                              |
| <b>IMTT</b> – Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres, I.P.                                                  |
| <b>INMLCF</b> – Instituto Nacional de Medicina Legal e Ciências Forenses                                                  |
| <b>IOI</b> – Instituto Internacional do Ombudsman                                                                         |
| <b>IPSS</b> – Instituições Particulares de Solidariedade Social                                                           |
| <b>IRN</b> – Instituto dos Registos e do Notariado, I.P.                                                                  |
| <b>IRS</b> – Imposto sobre Rendimento das Pessoas Singulares                                                              |
| <b>ISS</b> – Instituto de Segurança Social, I.P.                                                                          |
| <b>IUC</b> – Imposto Único de Circulação                                                                                  |
| <b>LDL</b> – Lei das Finanças Locais                                                                                      |
| <b>LGT</b> – Lei Geral Tributária                                                                                         |
| <b>LVCR</b> - Lei sobre Regimes Vinculação, Carreiras e Remunerações                                                      |
| <b>MOE</b> – Membro dos Órgãos Estatuários                                                                                |
| <b>ONG</b> – Organização não Governamental                                                                                |
| <b>PDM</b> – Plano Diretor Municipal                                                                                      |
| <b>POOC</b> – Plano de Ordenamento da Orla Costeira                                                                       |
| <b>PSP</b> – Polícia de Segurança Pública                                                                                 |
| <b>PT</b> – Portugal Telecomunicações                                                                                     |
| <b>RAA</b> – Região Autónoma dos Açores                                                                                   |
| <b>RAM</b> – Região Autónoma da Madeira                                                                                   |
| <b>RCTFP</b> – Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas                                                         |
| <b>REN</b> – Redes Energéticas Nacionais, S.A.                                                                            |
| <b>RGTL</b> – Regime Geral das Taxas das Autarquias Locais                                                                |
| <b>RJGT</b> – Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial                                                      |
| <b>RJUE</b> – Regime Jurídico da Urbanização e Edificação                                                                 |
| <b>RMUEL</b> – Regulamento Municipal de Urbanização e Edificação de Lisboa                                                |
| <b>SCUT</b> – Sem Custos para os Utilizadores                                                                             |
| <b>SEF</b> – Serviço de Estrangeiros e Fronteiras                                                                         |
| <b>SESARAM</b> – Serviço Regional de Saúde da Região Autónoma da Madeira, E.P.E.                                          |
| <b>SIADAP</b> - Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública                            |
| <b>SICRIM</b> – Sistema de Informação de Identificação Criminal                                                           |
| <b>SNS</b> – Serviço Nacional de Saúde                                                                                    |
| <b>SSMJ</b> – Serviços Sociais do Ministério da Justiça                                                                   |
| <b>TOC</b> – Técnicos Oficiais de Contas                                                                                  |
| <b>UNESCO</b> - United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization                                         |

# Publicações do Provedor de Justiça

Relatórios do Provedor de Justiça à Assembleia da República, 1976 a 2010

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

Portuguese Ombudsman Report to the Assembly of the Republic – 2009

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub\\_ficheiros/Relatorio\\_ar\\_2009ingles.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/Relatorio_ar_2009ingles.pdf)

Menores em Risco numa Sociedade de Mudança, 1992

XX Aniversário do Provedor de Justiça: Estudos, 1995

4.ª Mesa Redonda dos Provedores de Justiça Europeus, 1995

20 Anos do Provedor de Justiça, 1996

Provedor de Justiça – 20.º Aniversário 1975 – 1995: Sessão Comemorativa na Assembleia da República, 1996

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub\\_ficheiros/Sessao20Anos\\_textos.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/Sessao20Anos_textos.pdf)

Relatório sobre o Sistema Prisional, 1996

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub\\_ficheiros/RelPrisoas1996.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/RelPrisoas1996.pdf)

As Nossas Prisões: Relatório Especial do Provedor de Justiça à Assembleia da República – 1996, 1997

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub\\_ficheiros/RelPrisoas1996.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/RelPrisoas1996.pdf)

Instituto de Reinserção Social: Relatório Especial à Assembleia da República – 1997, 1997

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub\\_ficheiros/IRSocial.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/IRSocial.pdf)

Portugal: The Ombudsman/Le Médiateur: Statute/Statut, 1998

A Provedoria de Justiça na Salvaguarda dos Direitos do Homem, 1998

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub\\_ficheiros/50anos\\_Direitos\\_Homem.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/50anos_Direitos_Homem.pdf)

As Nossas Prisões – II: Relatório Especial do Provedor de Justiça à Assembleia da República – 1999, 1999

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub\\_ficheiros/RelPrisoas1998\\_II.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/RelPrisoas1998_II.pdf)

O Provedor de Justiça Defensor do Ambiente, 2000

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub\\_ficheiros/Provedor\\_Ambiente.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/Provedor_Ambiente.pdf)

Provedor de Justiça: Estatuto e Lei Orgânica, 2001

O Cidadão, o Provedor de Justiça e as Entidades Administrativas Independentes, 2002

[http://www.provedorjus.pt/restrito/pub\\_ficheiros/Cidadao&ProvedorJustica&EntidadesAdministrativasIndependentes.pdf](http://www.provedorjus.pt/restrito/pub_ficheiros/Cidadao&ProvedorJustica&EntidadesAdministrativasIndependentes.pdf)

*Ombudsman*: Novas Competências, Novas Funções: VII Congresso Anual da Federação Ibero-americana de Ombudsman, 2002

[http://www.provedorjus.pt/restrito/pub\\_ficheiros/FIO\\_VIIcongressoAnual\\_LisboaNov2002.pdf](http://www.provedorjus.pt/restrito/pub_ficheiros/FIO_VIIcongressoAnual_LisboaNov2002.pdf)

Democracia e Direitos Humanos no séc. XXI, 2003

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub\\_ficheiros/DemoDirHumanos.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/DemoDirHumanos.pdf)

As Nossas Prisões – III Relatório, 2003

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub\\_ficheiros/RelPrisoas2003.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/RelPrisoas2003.pdf)

O Provedor de Justiça e a Reabilitação Urbana, 2004

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub\\_ficheiros/LibroReabilitacaoUrbana.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/LibroReabilitacaoUrbana.pdf)

O Exercício do Direito de Queixa como Forma de Participação Política, 2005

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub\\_ficheiros/ExercicioDireitoQueixa.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/ExercicioDireitoQueixa.pdf)

O Provedor de Justiça: Estudos, 2005

[http://www.provedorjus.pt/restrito/pub\\_ficheiros/Estudos\\_VolumeComemorativo30Anos.pdf](http://www.provedorjus.pt/restrito/pub_ficheiros/Estudos_VolumeComemorativo30Anos.pdf)

Estatuto do Provedor de Justiça – Edição Braille, 2006

Direitos Humanos e Ombudsman: Paradigma para uma instituição secular, 2007

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub\\_ficheiros/DireitosHumanos\\_Ombudsman.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/DireitosHumanos_Ombudsman.pdf)

Statute of the Portuguese Ombudsman, 2007

O Provedor de Justiça na Defesa da Constituição, 2008

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub\\_ficheiros/ProvedorJusticaNaDefesaConstituicao.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/ProvedorJusticaNaDefesaConstituicao.pdf)

O Provedor de Justiça – Novos Estudos, 2008

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub\\_ficheiros/ProvedorJustica\\_NovosEstudos.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/ProvedorJustica_NovosEstudos.pdf)

Relatórios Sociais: Imigração, Direitos das Mulheres, Infância e Juventude, Protecção da Saúde e Sistema Penitenciário, 2008

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub\\_ficheiros/RelatoriosSociais2008.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/RelatoriosSociais2008.pdf)

Relatório especial: Os direitos de promoção e protecção de crianças e jovens na Região Autónoma da Madeira: perspectivas do acolhimento institucional, 2010

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub\\_ficheiros/Relatorio\\_Madeira\\_2010.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/Relatorio_Madeira_2010.pdf)

Provedor de Justiça: O Garante dos Direitos Fundamentais, 2011

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub\\_ficheiros/garantedosdireitosfundamentais\\_2011.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/garantedosdireitosfundamentais_2011.pdf)

Relatório da Inspeção aos Centros de Emprego, 2011

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub\\_ficheiros/Relatorio\\_inspeccao\\_centro\\_emprego.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/Relatorio_inspeccao_centro_emprego.pdf)

Relatório sobre a Instalação Temporária de Cidadãos Estrangeiros não Admitidos em Portugal ou em Processo de Afastamento do Território Nacional, 2011

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub\\_ficheiros/Relatorio\\_CIT\\_Marco2011.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/Relatorio_CIT_Marco2011.pdf)

Relatório do Provedor de Justiça à Assembleia da República – 2011, 2012

<http://www.provedor-jus.pt/?idc=16&idi=14893>

Portuguese Ombudsman – Report to the Parliament 2011 Summary, 2012

<http://www.provedor-jus.pt/?idc=16&idi=14977>

O Provedor de Justiça e os direitos dos contribuintes, 2012

<http://www.provedor-jus.pt/?idc=17&idi=14888>

Pessoas com deficiência e com mobilidade condicionada – Condições de acessibilidade do metropolitano de Lisboa, 2012

<http://www.provedor-jus.pt/?idc=83&idi=15159>

Pessoas com deficiência e com mobilidade condicionada – Condições de acessibilidade do metropolitano de Lisboa – Fichas, 2012

<http://www.provedor-jus.pt/?idc=83&idi=15158>

Pessoas com deficiência e com mobilidade condicionada – Condições de acessibilidade do metropolitano de Lisboa – Apreciação qualitativa, 2012

<http://www.provedor-jus.pt/?idc=83&idi=15160>

Inquérito à prevenção e controlo municipal do ruído, 2012

<http://www.provedor-jus.pt/?idc=83&idi=15075>

As comissões de protecção de crianças e jovens de Sintra oriental e ocidental, 2012

<http://www.provedor-jus.pt/?idc=83&idi=15000>

Atrasos na realização das perícias médico-legais: Implicações sobre a celeridade processual. Conclusões das visitas de inspeção às Delegações do Norte, do Centro e do Instituto Nacional de Medicina Legal e Ciências Forenses, 2012

<http://www.provedor-jus.pt/?idc=83&idi=14999>







**Provedor de Justiça**

Rua do Pau de Bandeira, 7-9,  
1249-088 Lisboa

Telefone: 213 92 66 00 | Fax: 21 396 12 43

**[provedor@provedor-jus.pt](mailto:provedor@provedor-jus.pt)**

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