

ASSUNTO:	Mandato dos elementos designados pela Assembleia Municipal para integrar a Comissão de Proteção de Crianças e Jovens.
Parecer n.º:	INF_DSAJAL_CG_3515/2022
Data:	16-03-2022

Pelo Senhor Presidente da Câmara foi solicitado parecer sobre o seguinte:

“Considerando que há dúvidas existenciais sobre a duração/renovação de mandatos dos cidadãos eleitores indicados pela Assembleia Municipal para comissão alargada da CPCJ de (...), solicita-se emissão de parecer jurídico.

«Dispõe a al. l) do n.º 1 do art.º 17.º da Lei n.º 147/99, de 01 de setembro, na sua atual redação, que a comissão alargada da CPCJ é composta por “quatro cidadãos eleitores, preferencialmente com especiais conhecimentos ou capacidades para intervir na área das crianças e jovens em perigo, designados pela assembleia municipal, (...)”.

De acordo com o n.º 1 do art.º 26.º da mencionada lei “Os membros da comissão de proteção são designados por um período de três anos, renovável por duas vezes” e nos termos do n.º 2 do mesmo artigo “Excecionalmente, o exercício de funções na comissão de proteção pode prolongar-se para além do prazo máximo estabelecido no número anterior, designadamente nos casos de impossibilidade de substituição do membro, desde que haja acordo entre o comissário e a entidade representada, nos casos aplicáveis, e parecer favorável da comissão nacional.”

A Assembleia Municipal de (...) cessante designou, na sua reunião ordinária de 07-12-2017, os quatro cidadãos eleitores para a composição da Comissão Alargada da CPCJ (...), ao abrigo do disposto na al. l) do n.º 1 do art.º 17.º da Lei n.º 147/99, de 01 de setembro, na sua atual redação, e, na sua sessão ordinária de 28-06-2019, indicou nova cidadã eleitora para preenchimento da vaga verificada por impedimento invocado pela cidadã anteriormente designada.

No caso particular da presidência da CPCJ, a sua eleição é feita na comissão alargada entre os seus membros, sem quaisquer restrições. Mas torna-se claro que a presidência é exercida tendo como base a representação da respetiva entidade, não sendo superlativa.

Se tivermos em consideração os mandatos de 3 anos, entende-se que o procedimento seria a indicação sempre que o mandato de 3 anos terminasse. Nesse sentido, implicaria que a CPCJ solicitasse à Assembleia Municipal a indicação de novos membros para novo mandato, 3 em 3 anos, tendo em consideração a limitação de mandatos. No caso particular da CPCJ de (...), deveria ter acontecido no anterior mandato quando 3 cidadãos eleitores designados renovaram o 1º mandato.

Por conseguinte, havendo algumas dúvidas sobre a abrangência de mandatos, sua vinculação, duração e renovação, pois na Lei não existe qualquer referência ao processo interno de auscultação para a renovação de mandato que desvincule as entidades que indicam tais cidadãos eleitores, solicita-se a V. Exas. o melhor parecer jurídico tendo em conta as seguintes questões:

- 1. Ao abrigo da legislação aplicável e os mandatos nela referidos abrangem os quatro cidadãos eleitores designados pela Assembleia Municipal de (...)? Se sim e não havendo lugar a renovação automática, findo os três anos de exercício de funções na comissão alargada da CPCJ, qual o procedimento a observar para a renovação dos seus mandatos?*
- 2. O exercício de funções dos quatro cidadãos designados pela Assembleia Municipal para a comissão alargada da CPCJ de (...) está vinculado/indexado à duração do mandato autárquico do Órgão Deliberativo que os designou, caducando com a sua cessação, obrigando a nova Assembleia Municipal a nova designação em número igual?»*

Cumpra, assim, informar:

I

Nos termos da alínea l) do n.º do artigo 17.º da Lei n.º 147/99, de 1 de setembro, que Lei de proteção de crianças e jovens em perigo (LPCJP¹), integram a comissão de proteção de crianças e jovens na sua modalidade alargada² “*Quatro cidadãos eleitores, preferencialmente com especiais conhecimentos ou capacidades para intervir na área das crianças e jovens em perigo, designados pela assembleia municipal*”.

Os membros da comissão de proteção, apelidados por lei de «comissários», são sempre designados para o exercício de um mandato com a duração de três anos, o qual pode ser renovado por duas vezes, de acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 26.º da LPCJP.

Conforme determina expressamente o n.º 4 do artigo 26.º da LPCJP, os comissários mantêm-se em funções até ao final do seu mandato.

¹ Lei n.º 147/99, de 1 de setembro, que Lei de proteção de crianças e jovens em perigo (LPCJP), alterada pela Lei n.º 31/2003, de 22 de agosto, pela Lei n.º 142/2015, de 8 de setembro, pela Lei n.º 23/2017, de 25 de março, e pela Lei n.º 26/2018, de 5 de maio.

² De acordo com o artigo 16.º da LPCJP, a comissão de proteção funciona em modalidade alargada ou restrita, designadas, respetivamente, de comissão alargada e de comissão restrita, encontrando-se a composição e competências da comissão alargada definidas, respetivamente, nos artigos 17.º e 18.º da LPCJP.

A lei admite que, excecionalmente, e fundamentado na impossibilidade de substituição do membro em causa, que o exercício de funções na comissão de proteção se possa prolongar para além do prazo máximo de 9 anos (duas renovações do período de 3 anos de duração do mandato), desde que haja acordo entre o comissário e a entidade representada, nos casos aplicáveis, e, ainda, parecer favorável da comissão nacional – tal como prevê o n.º 5 do artigo 26.º.

De referir que, o comissário que for eleito, pelos seus pares, como presidente da CPCJ (cf. artigo 23.º) desempenha essas funções pelo período de três anos, o qual é renovável por uma única vez, como impõe o n.º 3 do artigo 26.º da LPCJP, sem prejuízo da continuidade do mandato de raiz na comissão alargada que se mantém em vigor, caso tenha sido renovado e ainda não tenha sido atingido o limite das duas renovações possíveis.

II

As comissões de proteção são acompanhadas, apoiadas e avaliadas pela Comissão Nacional³, tal como determina expressamente o artigo 30.º da LPCJP, o que se concretiza nos termos do fixado no artigo 31.º:

“Artigo 31.º - Acompanhamento e apoio

O acompanhamento e apoio da Comissão Nacional consiste, nomeadamente, em:

- a) Proporcionar formação especializada e informação adequadas no domínio da promoção dos direitos e da proteção das crianças e jovens em perigo;*
- b) Formular orientações e emitir diretivas genéricas relativamente ao exercício das competências das comissões de proteção, bem como formular recomendações quanto ao seu regular funcionamento e composição;*
- c) Apreciar e promover as respostas às solicitações que lhe sejam apresentadas pelas comissões de proteção sobre questões surgidas no exercício das suas competências;*
- d) Promover e dinamizar as respostas e os programas adequados ao desempenho das competências das comissões de proteção;*
- e) Promover e dinamizar a celebração dos protocolos de cooperação entre as entidades referidas na alínea d) do artigo 5.º e as comissões de proteção necessários ao exercício das suas competências.*
- f) Promover mecanismos de supervisão e auditar as comissões de proteção;*
- g) Participar na execução de inspeções à atividade das comissões de proteção promovidas pelo Ministério Público e a seu requerimento.”* (os negritos são nosso para destaque)

No exercício dos seus poderes de acompanhamento e avaliação das CPCJ, cabe à Comissão Nacional realizar auditorias a cada comissão (cf. n.º 2 do artigo 33.º da LPCJP), as quais visam, designadamente,

³ Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens.

aferir o regular funcionamento e composição das comissões de proteção, tendo por referência o quadro legal constante dos artigos 15.º a 29.º.

Nesta conformidade, e tendo presente o quadro legal aplicável às CPCJ e as competências e poderes da Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens verifica-se que esta é a entidade com competência exclusiva para, no âmbito dos seus poderes de acompanhamento e apoio às CPCJ, se pronunciar sobre as questões que pela Câmara Municipal consulente foram colocadas à CCDR-NORTE.

III

Assim, e porque temos conhecimento de que a Comissão Nacional tem emitido várias recomendações sobre a matéria objeto do pedido – a dinâmica do mandato dos elementos designados pela assembleia municipal para integrar a comissão alargada –, em particular por ocasião das eleições gerais para as autarquias locais, chamamos à colação das recomendações que, através de ofício circular, foram enviadas a cada assembleia municipal e a cada CPCJ e que, com o devido respeito, deviam ser do conhecimento da entidade consulente:

i) Recomendação sobre os procedimentos a observar no final do mandato de cada membro da CPCJ – Recomendação N.º 3/CNPDPJCJ/2018 (emitida ao abrigo da alínea b) do n.º 1 do artigo 31.º da LPCJP), divulgada pelo Ofício-Circular n.º 4/2018, de 9/10/2018:

“RECOMENDAÇÃO N.º 3/CNPDPJCJ/2018

Assunto: Procedimento para renovação do mandato ou substituição do Membro.

Questão: O n.º 1 do artigo 26.º da Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, determina que os Membros da comissão são designados por um período de três anos renovável por duas vezes. Esta norma tem suscitado questões, nomeadamente no que respeita à renovação, substituição e interrupção do mandato.

RECOMENDAÇÃO

O mandato do Membro da comissão tem a duração de três anos. Assim sendo, a entidade que o designou deve respeitar a duração do mandato, podendo este apenas ser interrompido por razões não imputáveis à própria entidade.

A designação do Membro da comissão implica o exercício pessoal do mandato, sem possibilidade da entidade designar um Membro suplente.

O Mandato pode ser renovado por duas vezes, exercendo assim funções por um período máximo de 9 anos.

Independentemente do Membro ter sido designado pela mesma entidade ou até, entretanto, por entidades diferentes, durante aquele período, o Membro só poderá voltar a integrar a mesma comissão, decorrido um período completo de duração de um mandato (3 anos).

A Comissão de Proteção de Crianças e Jovens deve, antes da renovação de cada período observar o seguinte procedimento:

- 1. Antes do fim do primeiro e segundo mandatos de cada Membro, o/a presidente da comissão oficia à entidade que o designou, apontando a data do final do mandato, devendo esclarecer que o mesmo pode continuar a exercer tais funções por um novo período de três anos e acrescentar que, caso nada seja dito até data a determinar pela comissão, esta assumirá que o atual representante iniciará um novo mandato consecutivo.*
- 2. Antes do final do terceiro mandato consecutivo de cada Membro, e com a antecedência mínima de três meses do termo do mesmo, o/a presidente oficia à entidade que o designou, devendo indicar a data do termo do mandato e a obrigatoriedade do Membro ser atempadamente substituído, invocando os n.ºs 1 e 5 do artigo 26.º da LPCJP.*
- 3. A entidade deve imediatamente substituir o Membro que termine o terceiro mandato consecutivo.*
- 4. No caso do Membro já ter atingido o limite máximo de mandatos consecutivos e a entidade não o substituir, deve o/a presidente diligenciar empenhadamente junto da respetiva entidade pela sua rápida substituição, podendo solicitado o apoio nesse sentido da CNPDPCJ, da Coordenação regional da Madeira, ou do Comissariado dos Açores para a Infância, consoante a sua localização.*

Deve ainda o/a presidente da comissão solicitar à entidade a designação de novo membro quando mandato tenha que ser interrompido:

- por motivos imprevisíveis e que não estão na disponibilidade da entidade que o designou ou quando o Membro falta consecutiva ou interpolada e injustificadamente, devendo aqui serem observadas regras quanto a número de faltas, constantes no regulamento interno de cada comissão. Nestas situações é designado um novo Membro e inicia-se um novo mandato para o Membro indicado, cessando o anterior enquanto membro.

- por motivos temporários, nomeadamente por questões de saúde, gravidez ou gozo de licença parental, supríveis em período que não a imponha a substituição do Membro, mas recomende a necessidade da sua substituição temporária, não terá lugar o termo do mandato, mas apenas a substituição do Membro pelo período do impedimento. Terminada a impossibilidade temporária, o Membro assumirá as suas funções. Neste caso, o tempo da impossibilidade integra o período de duração do mandato contado desde o início.” (os negritos são nossos para destaque)

ii) Recomendação sobre o cumprimento dos mandatos pelos membros das CPCJ indicados pelos órgãos autárquicos – Recomendação N.º 2/CNPDPCJ/2021 (emitida ao abrigo da alínea b) do n.º 1 do artigo 31.º da LPCJP), divulgada pelo Ofício-Circular n.º 11/2021, de 14/07/2021:

Corpo da Circular

“A Comissão Nacional tem vindo a ser confrontada por algumas pessoas, comissões de proteção, ou entidades, no sentido de serem esclarecidas sobre se a realização das eleições autárquicas implica, ou não, o final do mandato do membro indicado pelas autarquias e, conseqüentemente, se origina, ou não, a necessidade de pronúncia das mesmas sobre a continuação do representante anteriormente indicado, conforme o previsto no n.º1 do artigo 17.º da Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, pelo simples facto de terem ocorrido aquelas eleições.

Constata-se igualmente que, após a realização das eleições autárquicas, algumas CPCJ são confrontadas com a indicação de outros membros para integração na sua composição da comissão, sem que o membro anteriormente designado por aquelas tenhas concluído o seu mandato de membro.

Assim, para esclarecimento sobre o entendimento que deve ser sustentado nesta matéria, bem como, sobre os procedimentos que devem ser adotados caso a comissão se depare com as situações supra mencionadas, o Conselho Nacional desta Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças, aprovou a Recomendação 2/CNPDPJ/2021 cujo texto segue em anexo.

(...)”

“RECOMENDAÇÃO N.º 2/CNPDPJ/2021

Assunto: Cumprimento dos mandatos pelos membros indicados pelos órgãos autárquicos.

Questão: A realização das eleições autárquicas implica, ou não, o final do mandato do membro indicado pelas autarquias e, conseqüentemente, origina, ou não, a necessidade de pronúncia das mesmas sobre a continuação do representante anteriormente indicado, ou de procederem à indicação ou designação de outra pessoa para integrar a CPCJ.

I. INTRODUÇÃO

As CPCJ são instituições oficiais, de natureza não judiciária, com autonomia funcional, que exercem as suas atribuições em conformidade com a lei e deliberam com imparcialidade e independência, as quais visam promover os direitos da criança e do jovem e prevenir ou pôr termo a situações suscetíveis de afetar a sua segurança, saúde, formação, educação ou desenvolvimento integral de uma criança – cfr. n.º 1 e 2 do artigo 12.º da LPCJP.

Com âmbito de intervenção territorial de base essencialmente municipal, as CPCJ integram na respetiva composição representantes de um universo de entidades e pessoas para tanto indicadas ou designadas, face à respetiva ligação com a promoção dos direitos e a proteção das crianças e jovens – artigos 17.º, n.º 2 e 20.º da LPCJP.

Decorre do n.º 4 do artigo 26.º que os comissários exercem e mantêm-se em funções até ao final do seu mandato, o que, no imediato, resulta num dever de exercício.

Genericamente, não existe previsão legal da qual resulte que a duração do mandato dos membros da CPCJ é, ou pode ser, interrompido ou feito cessar por efeito de mudanças ocorridas nas entidades que os indicam ou designam.

Do mesmo modo, não existe disposição legal que preveja que a alteração dos órgãos autárquicos ocorrida na sequência de eleições interfere ou pode interferir, interrompendo-o ou fazendo-o cessar na duração do mandato, ainda em curso, de membro anteriormente indicado.

O quadro legal vigente aponta, assim, no sentido de que as alterações que ocorrem nas entidades que indicam ou designam membros das CPCJ, em especial as quem têm lugar ao nível da composição dos respetivos órgãos, não se repercutem na duração de mandato em curso, o que se percebe se em conta for tido o disposto no artigo 12.º, n.º 2 da LPCJP⁴.

Assim sendo, importa concluir que a duração do mandato dos membros em causa, nomeadamente os designados pela assembleia municipal ou em representação do município, não pode ser interrompida devido à realização das eleições autárquicas.

II. RECOMENDAÇÃO

Pelos fundamentos anteriormente expostos, a CNPDPCJ recomenda que:

- I. Na sequência da realização de eleições autárquicas, as CPCJ se abstenham de solicitar às autarquias pronúncia sobre a manutenção em funções de membros anteriormente designados cujos mandatos se mostrem em curso.*
- II. Em caso de coincidência de eleições autárquicas com o terminus da duração do mandato de membro anteriormente indicado ou designado por órgão autárquico, as CPCJ solicitem ao competente órgão da autarquia:
 - a. Informação sobre a eventual continuação de tal representação, no âmbito de novo mandato, se esse membro não tiver ainda atingido a duração máxima de exercício de funções permitida por lei, ou*
 - b. A designação de novo representante, se esse membro tiver atingido a duração máxima de exercício de funções permitida por lei.**
- III. Nas situações em que, na sequência da realização de eleições autárquicas, seja indicada ou designada noa pessoa sem que tenha decorrido o período de duração do mandato de membro anteriormente designado, a CPCJ comunique à autarquia a inviabilidade de atender a tal substituição, por falta de enquadramento legal habilitante.”*

(os negritos são nossos para destaque)

IV

Em conclusão,

Em face dos esclarecimentos e recomendações, atrás citados e que acompanhamos inteiramente, emitidos pela Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens - enquanto

⁴ Acrescentamos nós: onde se dispõe que “As comissões de proteção exercem as suas atribuições em conformidade com a lei e deliberam com imparcialidade e independência.”.

entidade com competência exclusiva para se pronunciar sobre a matéria em apreço, no âmbito das suas competências de acompanhamento, orientação e auditoria das CPCJ ao nível da sua constituição, previstas na LPCJP -, informamos que a entidade consulente deve dar seguimento às recomendações citadas e caso subsistam dúvidas de pormenor deverá consultar a Comissão Nacional, em articulação com o Presidente da CPCJ.

No que em específico diz respeito às questões colocadas, e à luz do explicado pela Comissão Nacional, que também defendemos e sufragamos, entendemos o seguinte:

1. O mandato dos membros das CPCJ que tenham sido designados pela Assembleia Municipal rege-se pelo disposto na LPCJP.
2. O mandato dos membros das CPCJ tem a duração de três anos, sendo que a entidade que o designou deve respeitar a duração do mandato, podendo este apenas ser interrompido por razões não imputáveis à própria entidade.
3. Apesar de o mandato dos membros das CPCJ poder ser renovado por duas vezes, tal renovação não é automática.
4. Assim, compete ao Presidente da CPCJ, antes do fim do primeiro e segundo mandatos de cada membro designado pela assembleia municipal, oficiar ao órgão deliberativo do município informando-o da data do final do mandato, com indicação de que o mesmo pode continuar a exercer tais funções por um novo período de três anos, mais deve essa comunicação contar a cominação expressa de que, caso nada seja dito até data a determinar pela comissão, esta assumirá que o atual representante iniciará um novo mandato consecutivo. De igual modo, antes do final do terceiro mandato consecutivo de cada membro, e com a antecedência mínima de três meses do termo do mesmo, cabe ao Presidente da CPCJ oficiar a assembleia municipal indicando a data do termo do mandato e a obrigatoriedade do membro ser atempadamente substituído.
5. Nos termos do estipulado no n.º 4 do artigo 26.º da LPCJP, os membros da comissão exercem o respetivo mandato e mantêm-se em funções até ao término do seu período, de onde decorre para os mesmos um dever de exercício.
6. Na ausência de previsão legal da qual resulte que a duração do mandato dos membros da CPCJ é, ou pode ser, interrompido ou feito cessar por efeito de mudanças ocorridas nas entidades que os indicam ou designam, ou de disposição legal que preveja que a alteração dos órgãos autárquicos ocorrida na sequência de eleições interfere ou pode interferir, interrompendo-o ou fazendo-o cessar na duração do mandato, ainda em curso, de membro anteriormente indicado, a instalação da nova assembleia municipal não se repercute na duração de mandato em curso dos elementos que por ele tenham sido designados.

Este é, salvo melhor opinião, o meu parecer. À consideração superior.

CCDRINI